

Returadresse
Pb. 4013 Ullevål Stadion
0806 OSLO



HAMMERFEST KOMMUNE
v/Rådmann
Rådhusplassen 1
9600 HAMMERFEST

Dato	11.01.2019
Din ref.	2018/2598
Vår ref.	2018/13007
Saksbehandler	Thomas Øverby

Endelig tilsynsrapport og varsel om pålegg

Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer.

Tilsynsdato: 15.11.2018

Fra Hammerfest kommune:

Assisterende rådmann Elisabeth Paulsen
Virksomhetsleder for servicesenteret Marianne Lager
Arkivansvarlig Jørn Petter Fagerheim
IT-sjef Ken Are Johnsen
Bygningssjef Sigmund J. Andersen
Rådgiver teknisk drift Svein Gamst
Leder for barnevernstjenesten Bodil Negård
Sekretær barnevernstjenesten Ingunn Johansen

Assisterende rådmann, virksomhetsleder for servicesenteret og IT-sjef var til stede under oppstartsmøtet og oppsummeringen. Bygningssjef Andersen og rådgiver Gamst deltok på intervjuer om arkivdanningen innenfor de respektive fagområdene. Leder og sekretær for barnevernstjenesten redegjorde for barnevernstjenestens arkivhold. Med unntak for intervjuene med Gamst og Andersen var arkivansvarlig til stede under hele tilsynet.

Fra Arkivverket:

Arkivar Thomas Øverby
Seniorrådgiver Geir Ivar Tungesvik



ARKIVVERKET

Positive funn fra tilsynsbesøket

Kommunen viser god forståelse for de arkivmessige konsekvensene av den forestående kommunesammenslåingen med Kvalsund. Ledelsen beskriver kommunesammenslåingen som en mulighet til å utforme en optimal arkivfunksjon for den nye kommunen.

Arkivtjenesten har i samarbeid med IT kommet langt i arbeidet med å kartlegge kommunens elektroniske systemer med hensyn til bevaringsvurdering og prioritering for uttrekk. Kommunen har engasjert IKA Finnmark for å sikre bevaringsverdig elektronisk informasjon, og arbeidet med prøveuttrekk har oppstart i November 2018. For 2019 har kommunen satt av midler til to stillinger som skal benyttes til å avslutte og rydde i arkivene.

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Målet med tilsyn er å sikre at arkiver som har kulturell eller forskningsmessig verdi, eller som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for samtid og ettertid.

Endelige pålegg

Denne rapporten beskriver avvikene vi fant og pålegg som vi gir som følge av dette. Med hjemmel i lov av 4. desember 1999 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7 c gir vi følgende pålegg:

Pålegg 1: Oppdatere arkivplanen

Hvordan lukke pålegget?	Hammerfest kommune må oppdatere arkivplanen slik at den dokumenterer alle arkiv i hele virksomheten. ✓ Beskrivelsene av arkivansvar og organisering av arkivarbeidet må konkretiseres. Det må gå tydelig fram hvem som har ansvar for å forvalte de enkelte delene av kommunens arkiv. ✓ Alle aktive arkivserier, også arkivserier som dannes utenfor sak-/arkivsystemet (objektarkiv, klientarkiv osv.), må beskrives. ✓ Kommunen må oppdatere utdaterte arkivrutiner, og utarbeide nye rutiner for daglige og periodiske arkivoppgaver som ikke er beskrevet. Det må blant annet lages rutiner for å sikre arkivdokumenter som lagres i Sharepoint og webhoteller. ✓ Kommunen må ta eksisterende rutiner for sak-/arkivsystemet og fagsystemer som finnes ute i enhetene inn i arkivplanen. ✓ Kommunen må utarbeide rutiner for oppdatering og arkivering av arkivplanen. ✓ Dokumentasjon pålagt utarbeidet i pålegg nr. 2, 3 og 4 må tas inn i arkivplanen.
Tips	Se Kommunereform – veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv for mer informasjon.
Frist	15.7.2019
Funn	Arkivplanen dokumenterer ikke organisering av arkivfunksjonen og hvordan arkivansvaret er plassert. Tilsynet viser at det er behov for en tydelig beskrivelse av delegering av ansvar, myndighet og oppgaver fra rådmann og ned til arkivtjenesten. Det er også behov



ARKIVVERKET

for å avklare arkivtjenestens myndighet og oppgaver med hensyn til saksbehandlere som benytter sak-/arkivsystemet og med hensyn til fagenheter som har spesialiserte fagsystemer. Arkivansvarlig redegjorde for tilfeller av arkivtap som sannsynligvis kunne vært unngått om arkivansvaret var tydelig plassert i organisasjonen. Kommunen har likeledes utfordringer med tanke på dokumentfangst og implementering av sak-/arkivsystemet som kan skyldes uklare ansvarsforhold og manglende oppfølging fra ledelsen.

Arkivplanen har i det aller vesentligste ikke vært oppdatert siden 2013. Med unntak for sak-/arkivsystemets arkivdeler dokumenterer ikke arkivplanen de aktive arkivens struktur, dvs. inndeling i arkivdeler/serier og lagringsmedium. Både arkivtjenesten og saksbehandlerne ser behovet for tydeligere saksbehandlerrutiner som viser hva som skal arkiveres og hvordan saksbehandlerne skal gå fram. Arkivplanen inneholder bare unntaksvis rutiner for arkivdanningen som skjer i eller i tilknytning til fagsystemene. Det finnes heller ikke periodiseringsrutiner for annet en sakarkiv ordnet etter k-koder. Tilsynet viser dessuten at det foreligger arkivrutiner som ikke er tatt inn i arkivplanen.

Hvorfor er dette viktig?

Hensikten med arkivplanen er at offentlige organer skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hva slags regler og instruksjoner som gjelder for behandlingen av det. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i henhold til arkivlovens formål og i tråd med det arkivansvar som er formulert i arkivloven § 6. Arkivplanen kan benyttes for å planlegge periodiske arkivoppgaver og beregne behov for fremtidige ressurser.

Krav

Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmateriale og hvilke instruksjoner, regler og planer som gjelder for arkivarbeidet. Riksarkivarens forskrift § 1-1 har detaljerte bestemmelser om hva arkivplanen må inneholde. Arkivplanen skal kunne fungere som et verktøy i internkontrollen med arkivarbeidet.

Pålegg 2: Dokumentere elektroniske arkivsystemer

Hvordan lukke pålegget?

- Hammerfest kommune må dokumentere elektroniske systemer som inngår i kommunens arkiv
- ✓ Kommunen må kartlegge og beskrive alle systemer, både sak-/arkivsystemer og fagsystemer.
 - ✓ Det enkelte system må beskrives med opplysninger om navn, start- og eventuelt sluttdato, funksjonsområde og hva slags informasjon som lagres, sendes eller mottas gjennom systemet, herunder om informasjonen er arkivmateriale.
-



ARKIVVERKET

- ✓ Kommunen må dokumentere hvordan bevaringsverdig informasjon skal langtidsbevares, gjennom f.eks Noark-uttrekk, tabelluttrekk eller utskrifter.

Tips	Se veilederen for ordning av digitale arkiver på Arkivverkets nettsider for mer informasjon.
Frist	15.7.2019
Funn	Arkivplanen har en oversikt over elektroniske systemer, men beskrivelsen av det enkelte system er per i dag mangelfull. Dokumentasjon oversendt i forkant av tilsynet viser imidlertid at arkivtjenesten og IT-tjenesten er i gang med arbeidet med å kartlegge de elektroniske systemer og bevaringsvurdere informasjonen som lagres i dem samt beskrive hvordan bevaringsverdig informasjon skal tas vare på når systemene avsluttes. Kommunen synes å være på rett vei for å kunne håndtere det elektronisk arkivmaterialet i forbindelse med den forestående kommunesammenslåingen og det er viktig at det pågående arbeidet ikke nedprioriteres.
Hvorfor er dette viktig?	I de elektroniske arkivsystemene ligger det viktig rettighets- og forvaltningsmessig dokumentasjon for kommunen. Dersom systemene ikke blir ivaretatt og dokumentert på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og kommunen kan miste muligheten til å dokumentere egen innsats i saker.
Krav	Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav til at arkivplanen skal gi en samlet oversikt over organets arkiv. Den krever bl.a. oppdaterte rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, og arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret.

Pålegg 3: Utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Hvordan lukke pålegget?	Hammerfest kommune må utarbeide rutiner for elektronisk arkivering av dokumenter i ePhorte. ✓ Regelverket har detaljerte krav til rutiner for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk. ✓ For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan kommunen med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra forskriften. ✓ Om kommunen innfører elektronisk arkivering av dokumenter i andre systemer må det utarbeides tilsvarende rutiner for disse.
Frist	15.7.2019
Funn	Kommunen innførte fullelektronisk arkivering av saksdokumenter da de tok i bruk ePhorte i 2007. Kommunen har flere rutinedokumenter



ARKIVVERKET

for ePhorte, men de dekker ikke alle kravene som stilles til rutiner for elektronisk arkivering av dokumenter i Riksarkivarens forskrift kapittel 3.

Hvorfor er dette viktig?	For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som autentisk, pålitelig, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av kommunens virksomhet, må kommunen beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.
Krav	Offentlige organer som arkiverer dokumenter elektronisk må følge bestemmelsene i Riksarkivarens forskrift kapittel 3. Organet må utarbeide rutiner i samsvar med §§ 3-2, 3-4 og 3-6 som dokumenterer ansvar og rettigheter i arkivsystem, oppbevaring og sikring av arkivdokumenter og skanning av dokumenter på papir.

Pålegg 4: Utarbeide rutiner for kvalitetssikring og ajourføre registreringene i sak-/arkivsystemet

Hvordan lukke pålegget?	Hammerfest kommune må supplere rutinene for kvalitetssikring av journalføringen og arkiveringen i sak-/arkivsystemet og ta igjen etterslepet. ✓ Kommunen må utarbeide og implementere rutiner for å følge opp dokumentene som registreres i sak-/arkivsystemet som sikrer at regelverkets bestemmelser om journalføring og arkivering overholdes. ✓ Kommunen må innen fristens utløp gi tilbakemelding om antall journalposter i status R eldre enn tre måneder, journalposter i status F eldre enn tre uker, og journalposter i status M eldre enn tre måneder.
Frist	15.7.2019
Funn	Kommunen har skriftlige rutiner for konseptkontroll, men det foreligger ingen rutinebeskrivelser for ajourføring av journalposter i status F, E, S og M. Arkivleder opplever at arkivtjenesten ikke har kapasitet til å følge opp i tilstrekkelig grad. Opplysningene fra ePhorte som ble oversendt før tilsynet indikerer at det er et etterslep på journalføring og arkivering og at systemet har mange dokumenter med uavklart status. En sammenligning mellom tallene som ble innhentet ved tilsynet i 2012 og tallene fra høsten 2018, viser at situasjonen er tilnærmet uendret med hensyn til journalposter i status R. Arkivansvarlig forteller at de har satt fokus på reserverte dokumenter i organisasjonen og orientert rådmannen, men at saksbehandlernes respons på konseptkontroll har vært dårligere enn ventet. Saksbehandlerne uttalte at enkelte frekvente systemfeil hindrer dem i å sette journalposter i rett status. Arkivansvarlig anslår at mange av journalpostene i R, F og M er



ARKIVVERKET

mange år gamle og at det derfor vil være usikkerhet rundt deres reelle status.

Hvorfor er dette viktig?	Journalføring innebærer at dokumenter knyttes til et register som setter organet i stand til å holde oversikt over saksbehandlingen og dokumentene som skapes som ledd i den. I et elektronisk arkiv styres også arkiveringen av dokumenter gjennom registreringene i arkivsystemet. Korrekt journalføring er nødvendig for at journalpostene skal komme med på offentlig journal og gjøres tilgjengelig for offentligheten.
Krav	I henhold til arkivforskriften § 9 har offentlige organer journalføringsplikt for saksdokumenter som er kommet inn til eller blitt sendt ut fra virksomheten, som er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Riksarkivarens forskrift kapittel 3, § 3-2 d) og e) stiller krav til beskrivelse av ansvarsforhold og rutiner for kvalitetssikring av registrering og arkivering av dokumenter som sendes og mottas.

Pålegg 5: Lage plan for deponering av elektroniske journal- og arkivsystem

Hvordan lukke pålegget?	Hammerfest kommune må utarbeide en konkret plan for uttrekk og deponering fra systemene DSS, Forum Winsak og ePhorte. ✓ Kommunen må så snart som mulig kontakte leverandør og digitalt depot for å planlegge arbeidet med å ta uttrekk av systemene ✓ Alle dokumenter i produksjonsformat må konverteres til arkivformat og alle journalposter og saker må avsluttes på korrekt måte. ✓ Godkjente uttrekk fra systemene må deponeres innen 1.3.2020.
Tips	Se Kommunereform – veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv for mer informasjon.
Frist	Planen skal ferdigstilles innen 15.7.2019
Funn	Kommunen har ikke overført uttrekk fra elektroniske arkivsystemer til digitalt depot. ePhorte ble tatt i bruk i 2007 som et fullelektronisk sak-/arkivsystem. Det emneordnede arkivet er periodisert to ganger, men arkivdelen for perioden 2010-2015 er ennå ikke blitt avsluttet og ifølge arkivansvarlig gjenstår det et større arbeid med å lukke saker og konvertere dokumenter til arkivformat. Systemet skal avsluttes i forbindelse med kommunens sammenslåing med Kvalsund 1.1.2020.



ARKIVVERKET

Før ePhorte ble innførte benyttet kommunen Forum Winsak som var i drift i perioden 1998-2007. Journalen er i dag tilgjengelig for oppslag gjennom som en historisk database i ePhorte. Forum Winsak avløste journalføringssystemet DSS. En kopi av DSS er overlevert til IKA Finnmark.

Hvorfor er dette viktig?	Elektronisk arkivmateriale som går ut av administrativ bruk, vil før eller siden gå tapt, om ikke arkivskaper sørger for å bevare informasjonen gjennom systemuavhengig uttrekk som overføres til digitalt depot. En søkbar elektronisk journal er en effektiv inngang til sakarkivet
Krav	Arkivforskriften § 13 og Riksarkivarens forskrift §§ 4-4 - 4-6 stiller krav om håndtering av periodisert elektronisk arkivmateriale. Arkivregelverket har bestemmelser om lagringsmedium, organisering av datauttrekk og krav til dokumentasjon av system og innhold i system. Arkivforskriften § 18 sier at offentlige organer skal avlevere eldre og avsluttede arkiver til arkivdepot.

Pålegg 6: Utarbeide plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver

Hvordan lukke pålegget?	Hammerfest kommune må utarbeide en plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver som oppbevares i kommunens egne lokaler. Planen må inneholde kostnadsberegning, finansierungsplan og tidsfrist for når arbeidet skal ferdigstilles. ✓ Kommunen må få oversikt over alle bortsatte, eldre og avsluttede arkiver som oppbevares i egne lokaler. ✓ Arkivene må ordnes, pakkes og merkes. ✓ Kommunen må utarbeide arkivlister med opplysninger om arkivskaper, innhold, periode og løpenummer for det enkelte arkivstykket.
Tips	Se veilederen for ordning av papirarkiver på Arkivverkets nettsider for mer informasjon.
Frist	Planen skal ferdigstilles innen 15.7.19
Funn	Kommunen oppbevarer store mengder arkiver som er ute av administrativ bruk i egne lokaler. Arkivansvarlig tror at det kan dreie seg om 1.500 hyllemeter arkiv, men det foreligger ingen helhetlig oversikt over arkivene så anslaget må anses som usikkert. Det ble gjennomført en rask befaring med noen av arkivlokalene som avdekket at store deler av kommunens arkiv er i så dårlig orden at arkivmaterialet i praksis ikke er tilgjengelige, noe arkivansvarlig bekreftet. Én konsekvens av manglende orden er at kommunen ikke har oversikt over hvor klientmappene fra barneverntjenesten i perioden før 1997 oppbevares.



ARKIVVERKET

Hvorfor er dette viktig?

Papirarkiver kan bli skadd av feil oppbevaring og behandling. Å pakke arkiver som ikke er i daglig bruk i egnede esker, er derfor et viktig tiltak for å sikre materialet for framtida. Ved å ordne arkivene systematisk etter proveniens og listeføre arkivstykkene får arkivskaper nødvendig kontroll og oversikt over arkivene. Ordning og listeføring er dessuten en forutsetning for at ansatte og publikum skal kunne finne fram i arkivene på en effektiv måte.

Krav

I samsvar med arkivforskriften § 13 skal arkivmaterialet som ikke lenger er i bruk periodiseres. Riksarkivarens forskrift § 4-3 beskriver krav til rutiner ved bortsetting av arkivmaterialet. Arkivforskriften § 20 gir bestemmelser om arkiv som skal avleveres. Kravene til avlevering og overføring av papirarkiver er utdypet i Riksarkivarens forskrift kapittel 6.

Pålegg 7: Sikre eldre og avsluttede papirarkiver

Hvordan lukke pålegget?

Hammerfest kommune må sørge for at de eldre og avsluttede arkivene som oppbevares i kommunens lokaler blir forskriftsmessig sikret.

- ✓ Pålegget omfatter alle eldre og avsluttede arkiver som kommunen oppbevarer i egne lokaler, enten på rådhuset eller i ytre enheter.
- ✓ Kommunen må utbedre eksisterende lokaler, finne nye lokaler som er i tråd med forskriftens bestemmelser eller overføre arkivene til sitt IKA.
- ✓ Kommunen må så snart som mulig sørge for at arkivmaterialet som ligger på gulvet blir satt opp i hyller.
- ✓ Kommunen må skriftlig bekrefte at arkivene er sikret i henhold til forskriften innen fristen.

Tips

Se veilederen for krav til arkivlokaler på [Arkivverkets nettsider](#) for mer informasjon.

Frist

15.7.2019

Funn

Kommunen oppbevarer eldre og avsluttede arkiver i sju lokaler fordelt på tre bygg. Oversikten som kommunen har utarbeidet i forbindelse med tilsynet viser at ingen av rommene oppfyller alle kravene til spesialrom for arkiv. Lokalene har til dels betydelig avvik med hensyn til sikring mot vann, fukt, brann, skadelig varme, påvirkning fra klima, skadeverk og uautorisert tilgang. Det er uklart om noen av rommene har tilstrekkelig brannmotstandsevne for oppbevaring av arkiver som er mer 25-30 år gamle. I samtlige rom er arkivmateriale satt på gulv eller med liten klaring til gulv. De mangelfulle lokalene utgjør en betydelig risiko for kommunens eldre og avsluttede arkiver.



ARKIVVERKET

**Hvorfor
er dette
viktig?**

Kommunen har selv ansvaret for å bevare egne arkiver. Sentrale deler av dokumentasjonen som blir til gjennom kommunens virksomhet skal bevares i lang tid eller for all tid. Papirarkiver er sårbare for fysiske skader. Lokaler brukt til oppbevaring av eldre og avsluttede arkiver må derfor tilfredsstille særskilte krav.

Krav

Arkivforskriften § 7 stiller krav til arkivlokaler som benyttes til offentlige arkiver. Riksarkivarens forskrift kapittel 2 gir utfyllende bestemmelser om arkivlokaler.

Kommunen ga tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport i brev av 20.12.18. Når det gjelder pålegg nr. 4 påpeker kommunen at de følger opp journalposter i status F, E, S, M og R regelmessig. Vi kan imidlertid ikke se at det foreligger en skriftlig rutine for oppfølgingen og kvalitetssikringen, og pålegget blir derfor stående uendret.

Kommunen skriver at det kan bli en utfordring å deponere uttrekk av journal- og arkivsystemene innen 1.3.2020, jmfør pålegg nr. 5, på grunn av stor pågang hos leverandørene i forbindelse med kommunereformen. Forutsatt at kommunen får på plass en plan for arbeidet, fastsetter tidspunkt for uttrekk og testing med leverandør og digitalt depot og sørger for nødvendig finansiering innen 15.7.19, kan fristen for ferdigstilling av uttrekkene tøyes noe.

Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Send inn dokumentasjon for å lukke pålegg

Kommunen må innen 15.2.19 sende Arkivverket en plan for hvordan man vil løse arbeidet med påleggene. Kommunen skal i tillegg oversende dokumentasjon når tiltakene er gjennomført, innen de fastsatte fristene.

Vi håper at våre pålegg og kommentarer kan være til hjelp for Hammerfest kommunes arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.

Med hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til:

Fylkesmannen i Finnmark

Statens hus

9815

VADSØ