

HITRA KOMMUNE

Steinar Rønhovde

Rådhusveien 1

7240 HITRA

Dato 21.06.2018

Din ref. 2018/435-5

Vår ref. 2018/1286

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: 9.5.2018

Fra Hitra kommune: Personal- og kommunikasjonssjef Kjell Roar Sæther
Arkivleder Steinar Rønhovde
Seksjonsleder for kommunikasjon Wiviann Iversen Selvåg
Medarbeider i personalseksjonen Ellen Liland
Medarbeider i planseksjonen Monica Jensø
Medarbeider i barnevernstjenesten Tor Olav Lervik

Personal- og kommunikasjonssjefen deltok i rådmannens sted, og var til stede under oppstartsmøtet, gjennomgangen av arkivdanningen, befaringen med lokalene og oppsummeringen. Seksjonsleder for kommunikasjon deltok på oppstartsmøtet, gjennomgangen av arkivdanningen og oppsummeringen. Medarbeiderne fra personalseksjonen, planseksjonen og barnevernstjenesten deltok på intervjuene om arkivdanning innenfor de respektive fagområdene. Arkivleder var til stede under hele tilsynet med unntak av intervjuene med medarbeiderne fra personalseksjonen og planseksjonen.

Fra Arkivverket: Arkivar Thomas Øverby
Rådgiver Marthe Rosenvinge Ervik

Positive funn fra tilsynsbesøket

Kommunen er kjent med at de har flere utfordringer på arkivområdet og er i ferd med å utarbeide en plan for å utbedre avvik og forberede den forestående kommunesammenslåingen. Som ledd i



ARKIVVERKET

dette arbeidet har kommunen blant annet hatt IKA Trøndelag på befaring for å få oversikt over kommunens papirarkiver og se på mulige løsninger for å kunne oppbevare og tilgjengeliggjøre arkivene på forskriftsmessig måte.

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?	Hitra kommune må utarbeide en arkivplan som omfatter 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. ✓ Arkivplanen må inneholde avleveringsliste eller katalog over deponerte arkiv. ✓ Arkivplanen må dokumentere hvordan kommunens arkiver er behandlet ved opprettelse og nedleggelse av interkommunale samarbeid. ✓ Kommunen må oppdatere utdaterte arkivrutiner, og utarbeide nye rutiner for daglige og periodiske arkivoppgaver som ikke er beskrevet. ✓ Kommunen må ta eksisterende rutiner for arkiv 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, 4 og 6 må tas inn i arkivplanen.
--------------------------------	---

Tips	Se Kommunereform – veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv for mer informasjon.
-------------	---

Frist	1.2.2019
--------------	----------

Funn	Kommunen har opprettet en side på Arkivplan.no, men med unntak av generelle beskrivelser av arkivansvar, lenker til regelverk og enkelte opplysninger om sak-/arkivsystemet, er dokumentet tomt. Arkivleder opplyser om at kommunen har flere skriftlige arkivrutiner, men at disse ennå ikke er blitt lagt inn i arkivplanen.
-------------	--



ARKIVVERKET

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? Hitra kommune må dokumentere elektroniske systemer som inngår i kommunens arkiv

- ✓ Kommunen må kartlegge og beskrive alle systemer, både sak-/arkivsystemer og fagsystemer.
- ✓ Kommunen må dokumentere hvordan bevaringsverdig informasjonen 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 1.2.2019

Funn Arkivplanen inneholder en kort beskrivelse av sak-/arkivsystemet, men har ingen dokumentasjon av de spesialiserte fagsystemene. I forkant av tilsynet oversendte kommunen imidlertid en liste over fagsystemer som inneholder arkivverdig informasjon som viser at viktig dokumentasjon dannes utenfor ePhorte. Arkivplanen dokumenterer ikke hvordan bevaringsverdig informasjon som dannes i de elektroniske systemene skal bevares.

Hvorfor er dette viktig? I de elektroniske arkivsystemene ligger det viktig rettighets- og forvaltningsmessig dokumentasjon for kommunen. Dersom systemene ikke blir ivarettatt 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.



ARKIVVERKET

Pålegg 3: Utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Hvordan lukke pålegget?	Hitra kommune må utarbeide rutiner for elektronisk arkivering av dokumenter i sak-/arkivsystemet og fagsystemene Profil, Velferd og Familia. ✓ 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.
Frist	1.2.2019
Funn	Ved innføringen av ePhorte i 2007 begynte kommunen å arkivere dokumentene elektronisk. Rutinene som er påkrevd ved elektronisk arkivering av dokumenter foreligger imidlertid ikke. Kommunen arkiverer dokumenter fra Profil, Velferd og Familia elektronisk i arkivkjernen Visma samhandling arkiv. Barnevernstjenesten har arkivert dokumenter fra Familia elektronisk siden våren 2016. Kommunen har ikke utarbeidet de nødvendige rutinene for elektronisk arkivering fra de tre fagsystemene.
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?	Hitra kommune må lage rutiner 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, journalposter i status E eldre enn sju dager, journalposter i status S eldre enn tre uker og
--------------------------------	---



ARKIVVERKET

journalposter i status M eldre enn tre måneder.

Frist	1.2.2019
Funn	Kommunen har ingen skriftlig rutine for oppfølging og kvalitetssikring av sak-/arkivsystemet. Arkivleder anser dette som en av sine oppgaver, men opplever at han ikke har mulighet til å følge opp i tilstrekkelig grad. Opplysningene fra ePhorte som ble oversendt i forkant av tilsynet viser et betydelig etterslep på journalføring og arkivering, især for utgående dokumenter. Stikkprøver fra offentlig journal viser likeledes at utgående dokumenter ikke journalføres fortløpende. Det ble innhentet lignende opplysninger ved Arkivverkets tilsyn i 2014, og en sammenligning indikerer at etterslepet i løpet av fire år har økt betraktelig.
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 elektronisk journal- og arkivsystem

Hvordan lukke pålegget?	Hitra kommune må utarbeide en konkret plan for uttrekk og deponering av sak-/arkivsystemene 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 journalposter og saker avsluttes på korrekt måte. ✓ Uavsluttede journalposter og saker i Forum Winsak må gjennomgå og settes i rett status innen 1.2.19. ✓ Godkjente uttrekk må deponeres innen 1.3.2020
Tips	Se <u>Kommunereform – veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv</u> for mer informasjon.



ARKIVVERKET

Frist	1.2.2019
Funn	Kommunen brukte det elektroniske journalsystemet Forum Winsak i perioden 1998-2007. Det er ikke blitt tatt uttrekk av systemet, men informasjonen er tilgjengelig i form av en historisk database. Ifølge arkivleder og saksbehandlere som ble intervjuet er journalen i liten grad tilgjengelig for saksbehandlere. Kommunen har benyttet det fullelektroniske sak-/arkivsystemet ePhorte siden 2007. Systemet er aldri blitt periodisert. I forbindelse med den forestående kommunesammenslåingen må alle arkiver avsluttes, men det foreligger ingen konkret plan for avslutning og deponering av systemet.
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?	Hitra 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	1.2.2019
Funn	I henhold til en kartlegging gjennomført våren 2018 oppbevarer kommunen i overkant av 500 hyllemeter papirarkiver i egne lokaler, men anslaget er usikkert med hensyn til arkiver som kan befinne



ARKIVVERKET

seg i ytre enheter. En betydelig andel av arkivmaterialet er bortsatte, eldre og avsluttede arkiver. Arkivene er kun unntaksvis ordnet, og de er ikke listeført. Befaringen med to arkivlokaler på rådhuset viste at det er vanskelig å få oversikt over materialet, og arkivleder bekreftet at det er svært tidkrevende å finne fram i arkivene i dag. Det påkrevde arbeidet med å ordne og listeføre arkivene kompliseres av at om lag 100 hyllemeter arkiver er skadet av mugg.

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: Lage plan for å utbedre muggskader på arkivmateriale

Hvordan lukke pålegget?	Hitra kommune må utarbeide en plan for å utbedre skader på arkivmateriale forårsaket av mugg. ✓ Planen må inneholde kostnadsberegning, finansieringsplan, beskrivelse av hvordan arbeidet skal organiseres og tidsfrist for når arbeidet skal ferdigstilles. ✓ Planen må utarbeides i samråd med kompetente fagpersoner ✓ Arbeidet med å utbedre skadene må påbegynnes innen 1.10.18
Frist	1.9.2018
Funn	En betydelig del av arkivene som oppbevares i arkivrom 1 i kjelleren på rådhuset, er angrepet av mugg. I rapporten etter tilsynet i 2014 påpekte Arkivverket høy fuktighet og tegn til soppdannelse på arkivene i rommet. IKA Trøndelag, som gjennomførte en kartlegging av kommunens papirarkiver våren 2018, anslår at 96 hyllemeter arkiver er rammet av muggsopp. Det mugginfiserte arkivmaterialet ligger i pappesker som står rett på betonggulvet. Kommunen satte inn en avfukter i 2017 og ifølge arkivleder har den bidratt til at muggsoppen ikke har utviklet seg ytterligere.
Hvorfor er dette	Så framt papirarkiver lagres under forskriftsmessige forhold, svekkes papiret i liten grad. Papir er imidlertid sårbart med hensyn til



ARKIVVERKET

viktig?	vann, fukt, varme, ild, skadedyr og andre fysiske påkjenninger. Fukt i arkivlokalene kan blant annet føre til oppblomstring av muggsopp som over tid kan ødelegge papiret og medføre arkivtap. Å håndtere de muggskadede arkivene uten tilstrekkelig verneutstyr medfører en helserisiko, noe som fører til at arkivmaterialet i praksis er utilgjengelig.
Krav	I henhold til Riksarkivarens forskrift § 2-10 tredje ledd skal offentlige organer sette i verk forebyggende tiltak så snart de oppdager skader på arkivmateriale som skyldes oppbevaringsforholdene. Skader som har oppstått skal utbedres.

Pålegg 8: Sikre eldre og avsluttede papirarkiver

Hvordan lukke pålegget?	Hitra 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 IKA. ✓ 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	1.2.2019
Funn	Under tilsynet ble det gjennomført en befaring med to lokaler i rådhusets kjeller hvor kommunen oppbevarer en betydelig mengde eldre og avsluttede arkiver. Det er uklart om det oppbevares eldre og avsluttede arkiver ute i de ytre enhetene. Det ene kjellerrommet er innredet med treteoler, har vannrør og en stråleovn som kan utgjøre en brannfare. Døren inn til lokalet er ikke selvlukkende. Arkivmateriale står tett inntill vegg og en betydelig mengde arkiver står rett på gulvet. Lokalet er utsatt for fukt. Så vidt vi kunne se kan det andre rommet tilfredsstille kravene til spesialrom for oppbevaring av arkiv frem til avlevering (bortsettingsarkiv) om hullene i veggene blir tettet og døren utstyres med dørpumpe. Det finnes ikke skriftelige rutiner for tilsyn, renhold og tilgang for lokalene.
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.



ARKIVVERKET

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

Denne rapporten beskriver mange alvorlige avvik som er knyttet til både den daglige driften og til periodiske oppgaver, herunder dokumentere arkivholdet og sikre arkivmaterialet i et langtidsperspektiv. Tilsynet viser at de avvikene som ble påpekt i forbindelse med tilsynet i 2014 ikke er blitt utbedret, og at den manglende oppfølgingen av påleggene som ble gitt den gang har hatt betydelige konsekvenser. Vi merker oss særskilt at tilstanden med hensyn til journalføring og bevaring av eldre arkiver er vesentlig forverret sammenlignet med i 2014. Arkivverket forventer at de pålegg som vil bli gitt i endelig tilsynsrapport blir tatt på største alvor.

Om det viser seg at fristene ikke kan overholdes, ber vi kommunen gi tilbakemelding før fristene utløper. Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Send inn dokumentasjon for å lukke pålegg

Kommunen må innen 15.8.18 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 Hitra 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 Trøndelag Postboks 2600 7734 STEINKJER