



ARKIVVERKET

Kvænen kommun
v/Rådmann

Dato	07.10.2019
Din ref.	
Vår ref.	2019/3380
Saksbehandler	THOOVE/DOFO

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedring

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

Kvænen kommun hadde ingen kommentarer til den foreløpige rapporten og den er derfor uendret. Siden den endelige rapporten har blitt forsinket er fristene for å utbedre avvikene justert.

Tilsynsdato: 06.06.2019

Fra Kvænen kommun: Konst. Administrasjonssjef, Bjørn Ellefsæter
(stedfortreder for rådmann)
Arkivansvarlig, Lillian Kaasen Soleng
Arkivar, Cathrine Torvund
IKT-leder, Jim-Magne Hansen
Leder oppvekst og kultur, Jorunn Farstad
Leder Gargo sykehjem, Matthias Welz
Saksbehandler Næringsavdelingen, Anne Berit Bæhr
Saksbehandler Kommunekassen, Arne Røberg

Fra Arkivverket: Arkivar, Thomas Øverby
Seniorrådgiver, Pétur Kristjánsson
Observatør:
Papirkonservator i Arkivverket, Kristin Ramsholt

Positive funn fra tilsynsbesøket

Intervjuer med ansatte arkivtjenesten gode tilbakemeldinger. Man opplever at man får rask og god hjelp når man tar kontakt, til tross for lav bemanning i arkivtjenesten.

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.

Arkivverkets er sterkt bekymret over det manglende arkivholdet i Kvænen kommun og at det kan føre til tap av arkivmateriale, og svekke både individuelle og kollektive rettigheter om innsyn i

gjeldende materiale. Arkivene i Kvæningen kommune bærer preg av manglende ressurser over en lengre periode. Ressurssituasjonen gjør at man ikke har fått utført lovpålagte oppgaver, som igjen gjenspeiles i flere alvorlige avvik fra arkivlov og -forskrift. Arkivverket forventer at pålegg som eventuelt blir gitt i endelig tilsynsrapport blir tatt på alvor av ledelsen i kommunen.

Endelige pålegg

Denne rapporten beskriver avvikene vi fant og pålegg 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: Plassere arkivansvaret

Hvordan lukke pålegget?	Ansvarsforhold i Kvæningen kommune må konkretiseres. Rolle- og ansvarsfordeling innen alle arkivrelaterte områder må dokumenteres: • Plassere ansvaret for kommunen sine arkiv, dokumentere arkivansvaret i arkivplanen og iverksette ansvaret i organisasjonen. • Tydeliggjøre ansvaret for arkivoppgavene i ytre enheter, og dokumentere hvordan dette utøves og ivaretas. • Iverksette rutiner som sikrer at arkivfaglige hensyn ivaretas ved endringer som påvirker dokumentasjonsforvaltningen, for eksempel innkjøp av elektroniske system og etablering av interkommunale samarbeid.
Tips	Les om arkivansvaret på Arkivverkets nettside og i veileder om kommunereform. For et praktisk eksempel, se arkivplanen til Drammen kommune.
Frist	01.04.2020
Funn	I utkast til arkivplan beskrives ansvar og fullmakter som gjelder for kommunens sentrale arkivområde. Det er imidlertid uklart hvordan ansvaret er plassert og utøves nedover i organisasjonen, særlig i ytre enheter og arkiv som dannes utenfor sentralarkivet. Det kom også frem at arkivleder ikke har oversikt over danningen og sikringen av arkiv i fagsystem, eller blir involvert i avgjørelser som har følger for arkivholdet. Det er videre behov for å klargjøre ansvarsfordelingen mellom arkivet, IKT-leder og IKT samarbeidet i Nord Troms.
Hvorfor er dette viktig?	En forsvarlig dokumentasjonsforvaltning forutsetter at det er tydelig hvem som har ansvaret for de oppgavene og prosessene som er nødvendige for å sikre forskriftsmessig danning og bevaring av de enkelte delene av kommunen sitt arkiv til enhver tid.
Krav	I samsvar med arkivforskriften § 1 har den øverste ledelsen ansvaret for arkivarbeidet i organet. Ifølge Riksarkivarens forskrift § 1-1 skal arkivplanen dokumentere hvordan arkivansvaret blir ivaretatt. Dokumentasjonen skal vise

hvordan arkivfunksjonen er organisert, og hva slags delegeringsfullmakter som gjelder for arkivområdet, og hvor ansvaret for å forvalte arkivene er plassert.

Pålegg 2: Utarbeide arkivplan

Hvordan lukke pålegget?

Kvænen kommunen må utarbeide en arkivplan slik at den omfatter alle arkiv i hele organisasjonen, herunder:

- Det må utarbeides, eventuelt inkluderes gjeldene arkivrutiner for arkivdanning i sentraladministrasjonen og alle fagenhetene. Rutinene må beskrive rettigheter, opprettelse, mottak, utveksling, vedlikehold og bruk av arkivdokumenter.
- Oversikt over alle aktive og avsluttede arkivserier må tas inn i arkivplanen.
- Komplette arkivliste over bortsetningsarkiv i kommunens lokaler må utarbeides og tas inn i arkivplanen.
- Komplette arkivliste over deponerte arkiv må tas inn i arkivplanen.
- Arkivplanen må dokumentere hvordan kommunens arkiver er behandlet ved opprettelse og nedleggelse av interkommunale samarbeid.
- Dokumentasjon av øvrige pålegg i denne rapporten skal knyttes til arkivplanen.

Tips

Les om arkivplan på [Arkivverkets hjemmesider](#) og [Arkivverket svarer](#).

Frist

01.10.2020

Funn

Kvænen kommunen igangsatte 2005 arbeid med å utarbeide en arkivplan for kommunen. I denne planen finnes bare beskrivelse av ansvarsfordeling og fullmakter, men mangler alle rutiner og retningslinjer for sentralarkivet og ytre enheter, arkivbeskrivelser (sentralt, ytre enheter, bortsetting og depot) og hvordan arkivene er organisert. Det at rutiner er først og fremst i hodene til de ansatte, kan føre til stor variasjon i praksisen blant saksbehandlere, som ikke får nødvendig oppfølging. Statistikk over registrerte dokumenter i det sentrale sak-/arkivsystemet de siste tre årene, indikerer også at dokumentfangst faller.

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 dette. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i henhold til arkivlovens formål og i tråd med det arkivansvar som er formulert i arkivlovens § 6. Arkivplanen kan også 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 arkivmaterialet og hvilke instruks, 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 3: Sikre behandling av arkivdokumenter som lagres elektronisk

Hvordan lukke pålegget Kvæningen kommune må utarbeide en instruks som beskriver ansvar, rutiner og rettigheter, samt oppbevaring og sikring for elektronisk arkivering gjeldende alle system som lagrer arkivdokumenter elektronisk.

- Dette gjelder blant annet sak-/arkivsystemet ePhorte, og eventuelt andre systemer som lagrer dokumenter elektronisk.
- For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan kommunen med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra forskriften.
- Dokumentasjonen skal finnes i arkivplanen

Tips Det finnes gode eksempler på hvordan dette kan gjøres på arkivplan.no, se f.eks. [Lindesnes kommune](#).

Frist **01.04.2020**

Funn Kvæningen kommune har fullelektronisk arkivering i sak-/arkivsystemet ePhorte. Kommunen har ikke nødvendige instruks og rutiner knyttet til ansvarsforhold, eller oppbevaring og sikring, og tilfredsstiller ikke krav i regelverket for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk.

Hvorfor er dette viktig? Elektroniske arkiv er utsatt for en del andre risikomomenter enn papirarkiv, og det stilles derfor større krav til å kunne dokumentere hvordan man møter risiko for elektronisk materiale. Arkivregelverkets krav til dokumentasjon av rutiner og planer er begrunnet i sikring av dokumentenes autenticitet, integritet, anvendelighet og pålitelighet. Kommunen må kunne stole på og ha tillit til sin egen dokumentasjon.

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 ajourført systemoversikt

Hvordan lukke pålegget	Kvænen kommunen må dokumentere elektroniske system som inngår i kommunens arkiv, både aktive og avslutta: • Kommunen må kartlegge og beskrive av alle systemer, både sak- /arkivsystem og fagsystemer i arkivplan. • 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. • Kommunen må dokumentere hvordan bevaringsverdig informasjon skal langtidsbevares, gjennom f.eks. Noark-uttrekk, tabelluttrekk eller via papirutskrifter. • Kommunen må undersøke om bruk av skytjenester er i henhold til arkivlovens krav. Det anbefales at arbeidet gjøres i samarbeid med relevante fagenheter, IKT-leder, IKT samarbeidet i Nord Troms og Arkiv Troms.
Tips	Se veilederen for ordning av digitale arkiver på Arkivverkets nettsider for mer informasjon.
Frist	01.04.2020
Funn	Kommunen har tatt i bruk en rekke elektroniske system, men arkivplanen inneholder ikke en kartlegging over aktive eller utfasede systemer. Det finnes ikke detaljert informasjon som f.eks. tatt i bruk dato, beskrivelse av teknisk dokumentasjon for de enkelte system, eller en tydelig beskrivelse av hvordan arkivmaterialet hvordan dette skal langtidsbevares. Kommunen har tatt i bruk skytjenester og det er uklart om arkivmaterialet lagres på servere i utlandet.
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 vil ikke kunne dokumentere egen innsats i saker.

Krav Arkivforskriftens § 4 sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over organet sine arkiv, og Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav til bl.a. oppdaterte rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, samt oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret. Det er forbudt å føre offentlige arkiv ut av Norge (utførsel) ifølge arkivloven § 9 b. Dette gjelder både papirarkiv og lagring av digitalt arkivmateriale på servere i utlandet.

Pålegg 5: Kvalitetssikre elektronisk arkivering

Hvordan lukke pålegget? Kvæangen kommune må utarbeide rutiner for kvalitetssikring av registrering i sak-/arkivsystemet og kvalitetssikre den avsluttede basen i ePhorte.

- Ta i bruk daglige kvalitetssikringsrutine med faste søk på journalposter i status R, F, E og S, og vurder tiltak som for eksempel avviksmelding i kvalitetssystemet dersom dette ikke følges opp av saksbehandlere.
- Utføre kvalitetssikring av den avsluttede databasen i ePhorte (2009-2014).
- Eventuelle journalposter i feil status må ryddes i samarbeid med relevante saksbehandlere.
- Kommunen må innen fristens utløp sende inn en ny status på antall journalposter i status R, F, E og S i den aktive basen, sammen med skriftlige rutiner.

Tips Se for eksempel rutiner for [kvalitetssikring](#) hos Universitetet i Oslo.

Frist **01.04.2020**

Funn Kvæangen kommune har ingen skriftlige rutiner for kvalitetssikring av registrering i ePhorte og kontrollsøk er gjennomført sporadisk. Som et resultat har det igjennom tiden vært vesentlige mangler ved kommunens journalføring, særlig på grunn av stort antall dokumenter i status R. I den aktive basen har kommunen redusert antallet, men dokumentene var satt i status J uten å sjekke at de faktisk var ekspedert.

Hvorfor er dette viktig? Korrekt journalføring er nødvendig for at journalpostene blir tilgjengelige for offentligheten. Dokument som fremdeles står i feil status sår tvil om dokumentet er sendt ut, og undergraver arkivets autentisitet. Disse journalpostene kommer heller ikke på postlisten.

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 § 3-2 stiller blant annet krav til kvalitetssikring i elektroniske arkivsystem.

Pålegg 6: Utarbeide plan for uttrekk og deponering av elektronisk materiale

Hvordan lukke pålegget Kvæangen kommune må lage en konkret plan for uttrekk, deponering og bevaring av elektroniske journal- og arkivsystem, samt fagsystem. Planen må inneholde kostnadsberegning og plan for finansiering, samt tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig.

- Avsluttede journal- og arkivsystem og fagsystem må kartlegges.
- Avgjør hvilke systemer som inneholder bevaringsverdig dokumentasjon.
- Kommunen må så snart som mulig gå i dialog med aktuell leverandør, IKT samarbeidet i Nord Troms og Arkiv Troms om uttrekk.
- Utarbeid en plan for å ta uttrekk fra avsluttede arkivperioder i journal- og arkivsystem og fra avsluttede og aktive bevaringsverdige fagsystem.
- Planen må inneholde en oversikt over kostnader og for finansiering, samt tidsfrist for når ulike deler av arbeidet skal være ferdig.

Tips Se veiledning om [Overføring av elektronisk arkivmateriale til depot](#) på Arkiv Troms hjemmesider. Se også [Veileder om kommunereform](#) for mer informasjon, særlig kapittelet «Avslutte eksisterende arkiver».

Frist Planen skal ferdigstilles og sendes Arkivverket **innen 01.10.2020**

Funn Før Kvæangen kommune tok i bruk ePhorte i 2009 benyttet kommunen journalsystemet Kontor 2000. Et uttrekk fra basen er overført Arkiv Troms, men det har fortsatt ikke fått status godkjent. Kommunen har ikke foretatt uttrekk fra den avsluttede perioden 2009-2014 i ePhorte eller fra noe fagsystem. Det er heller ikke kartlagt hvilke fagsystem kommunen tidligere har benyttet, eller utarbeidet en plan for hvordan elektronisk arkivmateriale skal langtidsbevares.

Hvorfor er dette viktig? Elektronisk arkivmateriale som går ut av administrativ bruk vil før eller siden gå tapt om ikke arkivskaper sørger for å ta vare på informasjonen gjennom systemuavhengige uttrekk som blir overført til digitalt depot. En søkbar elektronisk journal er en effektiv inngang til sakarkivet. Fagsystemet inneholder mye informasjon som ikke vil

komme med på papirutskrifter, og dette er ofte bevaringspliktig materiale.

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

Hvordan lukke pålegget Kvæningen kommune må utarbeide en plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver som oppbevares i kommunens egne lokaler.

- Kommunen må få oversikt over alle papirarkiver som oppbevares i egne lokaler.
- Planen må inneholde kostnadsberegning og finansieringsplan.
- Planen må ha en ytre tidsramme på inntil 5 år for når arbeidet skal være ferdig
- Arkivmaterialet i kommunen og Arkiv Troms må ordnes, pakkes og merkes.
- Kommunen må utarbeide arkivlister med opplysninger om arkivskaper, innhold, periode og løpenummer for det enkelte arkivstykket.

Tips Se veileder på Arkiv Troms hjemmesider, [Avlevering av eldre og avsluttet arkiv til arkiv](#). Se også veilederen for [ordning av papirarkiver](#) på Arkivverkets hjemmesider.

Frist Planen skal ferdigstilles og sendes Arkivverket **innen 01.08.2020**.

Funn Kvæningen kommune har igangsatt tiltak for å ordne kommunens eldste papirarkiver, men mye av kommunens historiske materiale gikk tapt under krigen. På oppdrag har Arkiv Trom ordnet arkiv fra perioden 1918-1987 og det finnes katalog over dette materiale. I tillegg har kommunens depot mottatt ytterligere materiale. For dette er det en grovoversikt, men ikke ordentlig katalog. Det finnes ikke komplette bortsetningslister over det gjenstående arkivmateriale og oversikt over total mengde, men under befaring i bortsetningslokalene i kommunehuset viste det seg at det gjenstår

en betydelig mengde papirmateriale (muligens 100 hyllemeter) som ikke er tilfredsstillende ordnet.

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 8: Sikre eldre og avsluttede papirarkiver

Hvordan lukke pålegget

Kvænen kommunen må sørge for at de eldre og avsluttede arkivene som fortsatt oppbevares i kommunens lokaler blir forskriftsmessig sikret.

- Pålegget omfatter alle bortsatte, eldre og avsluttede arkiver som kommunen oppbevarer i egne lokaler, enten på kommunehuset eller i ytre enheter.
 - Kommunen må utbedre eksisterende lokaler, finne nye lokaler som er i tråd med forskriftens bestemmelser eller overføre arkivene til Arkiv Troms.
 - Kommunen må skriftlig bekrefte at arkivene er sikret i lokaler som er i henhold til forskriften snarest mulig, og senest innen 01.02.2020.
-

Tips

Se veileder om [krav til arkivlokaler](#) på Arkivverkets nettside.

Frist

01.04.2020

Funn

Under tilsynet ble det gjennomført befarings med fire lokaler i kommunehuset hvor det ble oppbevart eldre og avsluttede papirarkiver. Alle lokalene har mangler i henhold til forskriftens krav til spesialrom for arkiv. Et lokale hadde i hovedsak ordnet materiale og noe var plassert direkte på gulv. Lokalet har ikke selvlukkende dør, brannslukningsapparat, eller innbruddsalarm.

Lokale merket skole hadde uordnet materiale plassert i trehyller i tillegg til at mye var plassert direkte på gulv. Lokalet mangler selvlukkende dør, brannslukningsapparat og innbruddsalarm. Et rom merket ligningskontoret hadde tilsvarende feil.

Lokale merket kommuneadministrasjonen hadde brennbare reoler og mye arkivmateriale plassert direkte på gulv. Lokalet hadde ikke selvlukkende dør, brannslukningsapparat, eller innbruddsalarm. I lokalet var det synlige fuktskader og avløpsrør som ikke var sikret.

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.

Tips

Vi anbefaler at kommunen benytter veiledningene på nettsiden www.kommunereformarkiv.no i forbindelse med kommunereformarbeidet. Dette nettstedet inneholder også mange tips til hvordan man kan løse oppgavene som følger av påleggene over. Det er også utarbeidet en veileder for arkiv i interkommunale samarbeid: www.interkommunalearkiv.no.

Tidsfrister

Vi ber Kvæangen Kommune overholde de angitte tidsfristene. Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Kvæangen Kommune skal lage en handlingsplan med tidsangivelser som beskriver hvordan dere planlegger å jobbe når avvikene skal utbedres. Denne handlingsplanen skal sendes til Arkivverket snarlig, og senest innen 2.12.2019.

Kvæangen Kommune skal i tillegg oversende dokumentasjon etter hvert som dere har gjennomført tiltakene for å utbedre avvikene fra tilsynsrapporten, fortløpende etterhvert som tiltakene er gjennomført, og senest innen de enkelte påleggsfristene. Hvis dokumentasjonen er en del av oppdatert arkivplan, skal dokumentasjonen angi hvor i Arkivplanen denne finnes.

Vi håper at våre pålegg og kommentarer kan være til hjelp for deres 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 Troms

Postboks 6105

9291

TROMSØ