

Returadresse
Pb. 4013 Ullevål Stadion
0806 OSLO



Nærøy kommune

Dato 17.01.2019

Din ref.

Idrettsv. 1

Vår ref. 2018/9751

7970 KOLVEREID

Saksbehandler Marthe
Rosenvinge
Ervik

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer

Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, dokumentfangst, bevaring- og kassasjon, periodisering og fagsystemer.

En foreløpig tilsynsrapport med varsel om mulige pålegg ble oversendt kommunen 5.12.2018. Kommunen svarte per e-post 4.1.2019, og ba om en utsettelse av alle frister fra 1.7.2019 til 31.12.2019. Arkivverket kan ikke etterkomme dette, men har valgt å sette ny frist til 1.9.2019.

Tilsynsdato: 29.11.2018

Fra Arkivleder Gunnhild Kjølsøy
kommunen: Rådmann Helge Thorsen
IT-sjef Tor Christiansen
Formannskapssekretær Eva Nubdal
Sekretær Wenche Haug
Assisterende rektor Per-André Johansen
Rådgiver Ellen Engen i helse- og sosialavdelingen (tidl. enhetsleder)
Avdelingsingeniør byggesaker Alexander Båfjord
Enhetsleder Monica Wannebo Innvandringstjenesten

Fra Arkivar Thomas Øverby
Arkivverket: Rådgiver Marthe Rosenvinge Ervik

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Formålet med tilsyn er å sikre at arkiv som har verdi innen kultur eller forskning, eller som inneholder dokumentasjon med rettslig eller forvaltningsmessig verdi, blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for samtid og ettertid.



ARKIVVERKET

Dersom arkivene ikke blir ivaretatt og dokumentert på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste innsyn i sentral informasjon om seg selv, og kommunen kan miste muligheten til å dokumentere egen innsats i saker.

Hvorfor akkurat Nærøy?

Valget av tilsynsobjekter skjer etter fastsatte kriterier. For det første ble kommunen valgt fordi et tidligere tilsyn med kommunen fra 2011, ble lukket uten at påleggene ble fulgt opp. For det andre skal kommunen inn i en kommunesammenslåing. Sammenslåingen er et risikomoment i og med arkivene skal avsluttes.

Pålegg om utbedringer

Denne rapporten beskriver avvikene vi fant og pålegg om utbedringer. Arkivene i Nærøy kommune bærer preg av manglende ressurser over en lengre periode. Arkivverket hadde tilsyn med kommunen i 2011. Et fåtall av påleggene er fulgt opp. Ressurssituasjonen har gjort at man ikke får utført lovpålagte oppgaver, som gjenspeiles i en rekke alvorlige avvik fra arkivlov og - forskrift. Som en konsekvens har kommunen redusert kontroll og oversikt over egne arkiver.

Arkivverket forventer at kommunen umiddelbart tar grep om situasjonen. Man må særlig prioritere å utføre oppgaver som forbereder sammenslåing, for å avverge at arkiv går tapt. Gamle arkiv må avsluttes og nye arkiv etableres i ny kommune. Kommunen må sikre tilgang på kompetansen som trengs for å utføre disse oppgavene, enten internt eller eksternt.

Med hjemmel i lov av 4. desember 1999 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7 c gir vi følgende pålegg:

Pålegg 1: Lage en plan for uttrekk fra avsluttede arkivperioder i journal- og arkivsystem og fra avsluttede og aktive bevaringsverdige fagsystem

Hvordan lukke pålegget?	• Etabler en depotordning for elektronisk materiale. Arkivverket anbefaler på det sterkeste at kommunen velger en ekstern aktør til dette, da enkeltstående kommuner ikke har ressurser/kompetanse til å utføre oppgaven selv. Man vil også kunne få verdifull bistand og veiledning. • Avgjør hvilke elektroniske system som inneholder bevaringsverdig dokumentasjon. • Kontakt leverandør og depotinstitusjon for å forberede arbeidet med å ta uttrekk fra systemene. Man må uansett ta uttrekk fra Forum Winsak (2000-2008) og ePhorte/Elements (2008-d.d.). • Utfør kvalitetssikring av uttrekkene. I ePhorte/Elements må alle journalposter og saker avsluttes på korrekt måte. • Lag et kostnadsestimat og beskriv hvordan uttrekkene skal finansieres
Tips	Se Veilederen Kommunereformarkiv for mer informasjon, særlig kapitlet «Avslutte eksisterende arkiver».
Frist	1.9.2019 for å lage en plan. Arbeidet må være gjennomført innen to år.



ARKIVVERKET

Funn	Nærøy kommune tok i bruk fullelektronisk arkivering i sakarkivsystemet ePhorte i 2008. Systemet er ikke periodisert. Før dette benyttet man Forum Winsak til å føre elektronisk journal. Kommunen har ikke etablert et elektronisk arkivdepot, hvilket Arkivverket finner bekymringsverdig. Man har som en konsekvens ikke tatt uttrekk fra ePhorte, Forum Winsak eller fra andre bevaringsverdige system. Systemene er ikke bevaringsvurdert. Man bruker ingen Noark-system utover ePhorte, men kommunen har ikke oversikt over hvorvidt informasjon skrives ut fra andre systemer for bevaring.
Hvorfor er dette viktig?	Alle systemer skal være avsluttet i forbindelse med sammenslåing av kommunene Vikna og Nærøy. Det haster derfor å få oversikt over hvilke system som inneholder arkivverdig informasjon, og hvordan informasjonen i disse skal bevares.
Krav	Arkivforskriften § 13 og Riksarkivarens forskrift § 4-6 stiller krav til håndtering av periodisert elektronisk arkivmateriale. Arkivregelverket gir instruksjoner om lagringsmedium, organisering av datauttrekk og krav til dokumentasjon av systemet og informasjonen i disse. Avlevering av elektronisk skapt materiale skal omfatte uttrekk av data fra systemene.

Pålegg 2: Nærøy kommune må kvalitetssikre sak-/arkivsystemet og ta igjen etterslepet i journalføring

Hvordan lukke pålegget	• Ta i bruk rutiner for kvalitetssikring av sak-/arkivsystemet. • Antall journalposter i status R, F og S må ryddes og reduseres. • Kommunen må innen fristens utløp sende inn en ny status på antall journalposter i status R, F og S. • Gjennomgå arkivdelen «Elev» (perioden 2008-d.d.). hvor man har blandet arkiv. Vurder mengden elektronisk og papirmateriale, og skann inn papirdokumentasjonen dersom dette er minst arbeidskrevende sammenlignet med å ta utskrift av elektroniske dokumenter. • Skille arkivseriene «Elev» og «Barn». Av hensyn til sikker fremfinning og saksbehandling, bør kommunen opprette separate mapper for barnehageperioden og flytte dokumentene over i barnehagemappene. • Praksis rundt blandet arkiv skal dokumenteres i arkivplanen.
Tips	Se for eksempel rutiner for kvalitetssikring hos Universitetet i Oslo. Se også Arkivverkets nettsider for mer om papirarkiv og blandet arkiv.
Frist	1.9.2019
Funn	Nærøy kommune har rutiner for kvalitetskontroll, men som ikke følges i praksis. Som et resultat er det vesentlige mangler ved kommunens arkivering og journalføring. Kommunen har et stort antall journalposter i status F. I mengde er det omkring ett år med post som ikke er journalført. Etterslepet er alvorlig og kritikkverdig. Journalpostene er ikke kommet på postlisten. Kommunen må umiddelbart ta tak i journalføringspraksis og sikre tilstrekkelig



ARKIVVERKET

	ressurser til daglig drift. Kommunen har også et betydelig antall eldre journalposter i status R, som betyr at man ikke vet om de ikke er ferdigstilt. Kommunen har blandet sammen to arkivserier; barnehagemapper og elevmapper. I tillegg har man udokumentert blandet arkiv (elektronisk og papir) i arkivdelen «Elev» (perioden 2008-d.d.). Dette må man få oversikt over og rydde i.
Hvorfor er dette viktig?	Korrekt journalføring er nødvendig for at journalpostene blir tilgjengelig for offentligheten. Dokument som fremdeles står i status R og F sår tvil om dokumentet er sendt ut, og undergraver arkivets autentisert. Å rydde i basen er også sentralt med tanke på den nært forestående sammenslåingen i 2020, hvor basen må avsluttes.
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 3: Oppdatere arkivplanen slik at den gjenspeiler dagens situasjon

Hvordan lukke pålegget?	Arkivplanen må inneholde følgende: • Beskrivelse av alle aktive og avsluttede arkivserier, også arkivserier som dannes utenfor sak-/arkivsystemet og på papir. • Det skal finnes rutiner for arkivdanningen som skjer i, eller i tilknytning til, alle aktive elektroniske system. • Vurdering av frister for bevaring og kassasjon. • Oversikt over ansvar for arkivering i interkommunale samarbeid som kommunen deltar i. • Bestandsoversikt eller katalog over arkivene i kommunens bortsettingslokale og arkivdepot • Kassasjonslister og dokumentasjon av evt. tapt materiale. Dokumentasjon av andre pålegg skal også følge med i arkivplanen
Tips	Se Arkivverkets nettsider for mer informasjon om arkivplan.
Frist	1.9.2019
Funn	Arkivplanen er ikke oppdatert. Kommunen skal slås sammen med Vikna kommune 1.1.2020. Kommunen må uansett ferdigstille arkivplanen for «gamle Nærøy», slik at den kan brukes som fremfinningsverktøy.
Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med arkivplanen er at offentlige organ skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hvilke regler som gjelder for håndteringen av det. Arkivplanen tjener også som gjenfinningsverktøy for ettertiden. Dette blir særlig viktig ved store endringer som kommunesammenslåinger, hvor organ legges ned.
Krav	Arkivforskriften § 4 sier at alle offentlige organ skal ha en arkivplan, som beskriver innholdet i arkivet og hvordan det er organisert. Ifølge Riksarkivarens forskrift § 1-1



ARKIVVERKET

skal arkivplanen innrettes slik at den kan benyttes som verktøy i virksomhetens internkontroll. Det er konkrete krav til innhold. Blant annet skal det utarbeides bevarings- og kassasjonsplan for alt arkivmateriale med oppbevaringsfrister.

Pålegg 4: Dokumentere aktive og avsluttede elektroniske systemer som inngår i kommunens arkiv

Hvordan lukke pålegget?	- Beskriv alle elektroniske system, både aktive og avsluttede som inneholder bevaringsverdig dokumentasjon. - Beskriv hvordan informasjonen i systemene skal langtidsbevares gjennom f.eks. Noark-uttrekk, tabelluttrekk eller papirutskrifter. - Det skal finnes rutiner for arkivdanningen som skjer i, eller i tilknytning til, alle aktive elektroniske system. - Dersom informasjonen i systemet skal skrives ut, skal det finnes utskriftsrutiner for når, hvor ofte og av hvem dette skal skje. - Dokumentasjonen skal finnes i arkivplanen. Arbeidet bør gjøres i samarbeid med IT-avdelingen i kommunen og evt. arkivdepot.
Tips	Se veilederen for ordning av digitale arkiver på Arkivverkets nettsider.
Frist	1.9.2019
Funn	Systemoversikten i arkivplanen er ikke oppdatert. Videre er dokumentasjonen av flere av systemene som listes opp mangelfull. Det mangler for eksempel informasjon om når systemene ble tatt i bruk, relasjon til andre system, tekniske data eller hvordan bevaringsverdig informasjon i systemet er tenkt bevart. Dette er vesentlig å ha på plass i forbindelse med den kommende sammenslåingen, hvor mange av systemene må avsluttes.
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 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 5: Lage en plan for å ordne, katalogisere og listeføre eldre og avsluttet papirarkiv

Hvordan lukke pålegget?	Kartlegg av alle papirarkiver som oppbevares i kommunen. Dette for å få oversikt over og fange opp materiale i ytre enheter, som for eksempel skoler og helsestasjon.
--------------------------------	---



ARKIVVERKET

	• Arkivmaterialet må ordnes, pakkes, listeføres og merkes i tråd med arkivforskriften. • Kommunen bør vurdere å benytte en ekstern aktør til dette, da omfanget som må ordnes og listeføres er betydelig. • Planen må inneholde et budsjett, finansiering og tidsfrister.
Tips	Se veilederen for ordning av papirarkiver på Arkivverkets nettsider.
Frist	1.9.2019 for å lage en plan. Arbeidet må være gjennomført innen to år.
Funn	Kommunen har ikke noe skille mellom bortsettingsarkiv og depot. I bortsettingsarkivet/depotet på rådhuset står anslagsvis 660 hyllemeter arkivmateriale. En stor del av det er ikke ordnet og listeført i tråd med forskrift. Det er utført minimalt med ordningsarbeid siden forrige arkivtilsyn. Det oppbevares også store mengder eldre og avsluttet arkivmateriale i ytre enheter, som man ikke har oversikt over. Det mangler rutiner for å hente inn dette.
Hvorfor er dette viktig?	Papirarkiver kan bli skadet av feil oppbevaring og behandling. Å overføre eldre og avsluttede arkivmateriale til arkivdepot, er derfor et viktig tiltak for å sikre materialet for framtiden. Ordning og listeføring er dessuten en forutsetning for at å finne fram i arkivene på en effektiv måte. Dette er særlig relevant for Nærøy fordi alt papirarkivet må avsluttes og overføres til depot i forbindelse med kommunesammenslåingen.
Krav	Ifølge arkivforskriften § 18 er det avleveringsplikt for arkiv som ikke lenger er i bruk for administrative formål (eldre arkiv), og arkiv etter organ som er nedlagt eller har avsluttet virksomheten sin (avsluttet arkiv)».

Pålegg 6: Sørge for at de eldre, avsluttede og bortsatte arkivene som oppbevares i kommunens lokaler blir forskriftsmessig sikret

Hvordan lukke pålegget?	• Utbedre mangler ved kommunens arkivlokaler, eller flytte arkivverdig materiale ut av de aktuelle rommene. Kommunen velger selv om man ønsker å utbedre dagens lokaler, etablere nye lokaler, eller inngå avtale med et eksternt arkivdepot. • Eldre og avsluttet papirarkiv må overføres til kommunens arkivdepot. Dette gjelder også arkivmateriale som per i dag står i ytre enheter.
Tips	Se veilederen for krav til arkivlokaler på Arkivverkets nettsider.
Frist	1.9.2019
Funn	Kommunens arkivlokaler oppfyller ikke forskriftenes krav og er dårlig egnet for oppbevaring av arkivmateriale. Dagens depotlokaler på rådhuset er overfylte, så man har heller ikke plass i til å flytte mer materiale inn i bortsettingsarkivet/depotet. • Rom «Arresten» i kjeller mangler branndør og innbruddsalarm, har brennbare reoler, arkivsaker som står rett på gulv og mot vegger, sluk i gulv.



ARKIVVERKET

-
- Rom 193 mangler brann- og selvlukkende dør og innbruddsalarm, har brennbare reoler, arkivsaker som står rett på gulv, radiator med vannrør og har vindu.
 - Rullarkiv rom 187-189 mangler branndører som er selvlukkende og innbruddsalarm.

Eldre materiale finnes også i flere andre rom enn de tre som er undersøkt. Arkivverket forutsetter at kommunen sørger for at også dette blir plassert i egnede lokaler.

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

Send inn dokumentasjon for å lukke

Kommunen skal i oversende dokumentasjon når tiltakene er gjennomført, innen de fastsatte fristene.

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