



ARKIVVERKET

Nes kommune

P.B. 114
2151 Årnes

Dato	25.02.2022
Din ref.	21/7165 - 17
Vår ref.	2021/18129
Saksbehandler	JONSAN/ARTI

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer

Arkivverket gjennomførte tilsyn med Nes kommune 25. – 27. januar. Tilsynet er gjennomført ved innhenting og gjennomgang av dokumentasjon, samt intervjuer og samtaler via Teams. Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer.

En foreløpig tilsynsrapport ble oversendt 7.2.2022. Nes kommune hadde ingen kommentarer utenom en rettelse av tidspunkt for innføring av Websak. Foruten dette er det ingen endringer i denne endelige rapporten.

Deltakere

Nes kommune:

Jon Sverre Bråthen, kommunedirektør
Andrea Thiis Johansen, leder Fellestjenester
Synnøve Grenaker, fagleder Dokumentsenteret
Reidar Mathiesen, digitaliseringsrådgiver
Ingar Døhlen, kommunalsjef Oppvekst og utdanning
Grethe Moursund, kst. virksomhetsleder Nes sykehjem
Hege Martinsen, arkivar, Dokumentsenteret
Renate Stende, arkivar, Dokumentsenteret
Halil Bowen Dahl, kst. leder flyktningetjenesten
Mona Lillehol, konsulent, barneverntjenesten

Arkivverket:

Jacob Haugmoen Handegard, rådgiver

Jon Sandven, seniorrådgiver

Positive funn fra tilsynsbesøket

Nes kommune er i gang med prosesser knyttet til avklaring av delegasjoner, roller og fullmakter innen dokumentasjonsforvaltningen. Kommunestyret har nylig vedtatt at kommunen skal tilslutte seg en interkommunal arkivordning (IKA). Nes kommune innførte nytt sak-/arkivsystem i en utfordrende tid med mye hjemmekontor og fravær grunnet Covid-19. Medarbeidere og ledere gir likevel uttrykk for at de er fornøyde med det nye systemet. Dokumentsenteret får gode skussmål fra de ansatte, som opplever å få god service og hjelp.

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Arkivverkets tilsyn med arkiv og dokumentasjonsforvaltning er lovlighetstilsyn, hvor målet er å vurdere om virksomheten oppfyller de pliktene som følger av arkivloven med forskrifter. Vi ønsker at våre tilsyn skal føre til bedre kvalitet på arkivarbeidet i virksomheten, slik at arkivene blir sikret for samtid og ettertid, blant annet som grunnlag for demokrati, rettssikkerhet og kulturarv.

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: Dokumenter hvordan arkivansvaret blir ivaretatt

Krav	Ifølge Arkivforskriften § 1 har den øverste ledelsen ansvaret for arkivarbeidet i et offentlig organ. Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav om at arkivplanen skal dokumentere hvordan arkivansvaret blir ivaretatt. Dokumentasjonen skal vise hvordan arkivfunksjonen er organisert, hvilke delegeringsfullmakter som gjelder for arkivområdet og hvor ansvaret for å forvalte arkivene er plassert.
-------------	---

Hvorfor er dette viktig?	Kommunen utfører viktige samfunnsoppgaver som har stor betydning for enkeltmennesker, næringsliv og andre. Arkivholdet i en kommune er komplekst. Kommunen har ansvar for å danne og bevare egne arkiver innenfor en rekke tjenesteområder.
---------------------------------	---

En forsvarlig dokumentasjonsforvaltning forutsetter at det er tydelig hvem som har ansvaret for de oppgavene og prosessene som er nødvendige for å sikre de enkelte delene av virksomhetens arkiv til enhver tid.

Funn Nes kommune har fastslått at arkivansvaret er plassert hos kommunedirektør og at ansvar er delegert til arkivleder. Det er likevel ikke tydelige og spesifikke beskrivelser av omfanget av arkivansvaret, rollefordeling og grensdragninger mellom ulike roller/enheter. Kommunen har påbegynt et arbeid for å se på delegasjoner og hvordan man skal bruke kvalitetssystemet (TQM). Kommunen har ingen oppdatert arkivplan som viser hvordan ansvar er plassert.

Mangelfull avklaring av ansvar og roller ble også påpekt ved tilsynet i 2015.

Hvordan lukke avviket? Nes kommune må dokumentere rolle- og ansvarsforhold innen alle arkivrelaterte områder. Dette gjelder særlig for samarbeidet mellom arkivtjenesten og fagenhetene.

Kommunen må etablere internkontroll for arkiv for å sikre at arkivarbeidet blir utført i tråd med gjeldende krav.

Nes kommune må iverksette rutiner som sikrer at dere ivaretar arkivfaglige hensyn ved endringer som har betydning for dokumentasjonsforvaltningen, for eksempel innkjøp av elektroniske systemer og etablering av interkommunale samarbeid.

Kommunen må dokumentere hvordan arkivansvaret ivaretas i ulike interkommunale samarbeid.

Tips Se vår [Veileder for dokumentasjon av arkivansvar](#) for mer informasjon.

Frist 1.6.2022.

Pålegg 2: Utarbeid arkivplan

Krav Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmaterialet og hvilke instruksjoner, regler, planer og organisering som gjelder for arkivarbeidet. Øverste ledelse skal sørge for at arkivarbeidet blir omfattet av organets internkontroll. Riksarkivarens forskrift § 1-1 (1) sier hva arkivplanen må inneholde. Arkivplanen skal kunne fungere som et redskap i internkontrollen med arkivarbeidet.

Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med en arkivplan er at offentlige organer skal ha en oppdatert oversikt over arkivmaterialet sitt og hvordan det er organisert. Den skal vise hvilke regler, instruksjer og planer som gjelder for arkivarbeidet. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i henhold til arkivloven med forskrifter. En god arkivplan gjør det enklere å planlegge periodiske arkivoppgaver og beregne framtidig ressursbehov. Arkivplanen er også et nyttig gjenfinningsverktøy for ettertiden, og et redskap i organets arbeid med internkontroll.
Funn	Nes kommune har en delvis publisert arkivplan på arkivplan.no samt en arkivplan som er påbegynt senere. Ingen av disse er å regne som ferdigstilte og de reflekterer ikke nåsituasjonen i kommunen. Begge inneholder referanser til gammelt regelverk, før revisjonen av forskriftene i 2018. Dokumentene mangler sentrale deler av det en arkivplan skal inneholde. Det er mangelfulle oversikter over arkivbestand, dette skaper merarbeid ved framfinning av eldre dokumentasjon. Internkontroll er nevnt, men ikke implementert innen arkiv- og dokumentasjonsforvaltning. Det mangler oversikt over nåværende og utfasede elektroniske systemer. Det mangler rutiner for adgang, tilsyn og renhold i arkivlokalene. Videre mangler retningslinjer for elektronisk arkivering samt planer for bevaring. Kommunen mangler også skriftlige rutiner for kvalitetskontroll av journalen, dette kan bety at dokumenter ikke kommer med på postliste/offentlig journal. Stikkprøver viser at dette er en reell utfordring. Tilsynet i 2015 avdekket også avvik med hensyn til arkivplan.
Hvordan lukke avviket?	Nes kommune må utarbeide en ny arkivplan. Planen skal dokumentere: ✓ Arkiv som <i>funksjon</i>, dvs. styring, ansvar og fullmakter på arkivområdet, inkludert internkontrolltiltak. ✓ Arkiv som <i>prosess</i>, dvs. instruksjer og rutiner som beskriver hvordan de ansatte i kommunen jobber med arkiv. ✓ Arkiv som <i>innhold</i>, dvs. beskrivelser og oversikt over innholdet i arkivene, inkludert hvordan og hvor de lagres og sikres.
Tips	Les om arkivplan og internkontroll og veilederen Etablere internkontroll for arkiv på arkivverket.no.
Frist	1.9.2022.

Pålegg 3: Utarbeid rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

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 arkivsystemene, oppbevaring og sikring av arkivdokumenter og skanning av dokumenter på papir.
Hvorfor er dette viktig?	For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av Domstoladministrasjonens virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet. Elektroniske arkiver er utsatt for en del andre risikomomenter enn papirarkiver, og det stilles derfor større krav til å kunne dokumentere hvordan man møter risiko for elektronisk arkivmateriale.
Funn	Nes kommune har hatt fullelektronisk sakarkiv fra 2006, med ePhorte. Kommunen oppgraderte til Noark 5-versjonen av ePhorte i 2016. Høsten 2020 gikk kommunen over til Websak. Nes kommune har per nå ikke de rutiner som forutsettes for å arkiverer dokumenter elektronisk. Arkivverket kan heller ikke se at kommunen har hatt det for de to ePhorte-versjonene. Det er ikke dokumentert hvilke fagsystemer som er fullelektroniske.
Hvordan lukke avviket?	Nes kommune må utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter i Websak og i andre systemer der dokumenter arkiveres elektronisk. Hvis kartleggingen angitt i pålegg 4 avdekker fullelektroniske fagsystemer skal disse også ha tilsvarende rutiner.
Tips	Se vår veileder om dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer .
Frist	1.6.2022.

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

Krav	Arkivforskriften § 4 sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over organet sine arkiv. Riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) c) stiller krav oppdaterte rutiner for
-------------	--

oppbevaring og sikring av arkivene, og oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret. om blant annet

Hvorfor er dette viktig? I de elektroniske systemene kan det ligge viktig rettighets- og forvaltningsdokumentasjon. Hvis systemene ikke blir dokumentert og ivaretatt 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 konkrete saker. For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av kommunens virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.

Funn Nes kommune har påbegynt en oversikt over elektroniske systemer som er i bruk i kommunen. Oversikten kan være en god begynnelse, men den dekker per nå ikke alle krav i regelverket. En del av det som mangler er detaljopplysninger, men også arkivfaglige vurderinger av hva som skal bevares, hvordan og når. Oversikten omfatter per nå ikke utfasede systemer og beskrivelse av hvordan dokumentasjon fra disse er bevart.

Hvordan lukke avviket? Nes kommune må kartlegge og dokumentere de elektroniske systemene som inngår i kommunens arkiv, både aktive og avsluttede systemer.

- ✓ Kartlegg og beskriv samtlige systemer, både sak-/arkivsystemer og fagsystemer
- ✓ Dokumenter for hvert enkelt system hvordan bevaringsverdig informasjon skal langtidsbevares, for eksempel gjennom Noark-uttrekk, tabelluttrekk, integrasjon eller utskrifter.

Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.

Tips Se vår veileder for [systemoversikt med beskrivelser](#) på arkivverket.no.

Frist 1.9.2022.

Pålegg 5: Utarbeid en plan for langtidsbevaring av elektroniske arkivdokumenter

Krav Arkivforskriften § 13 sier at deler av arkiv som ikke lenger er i bruk skal periodiseres. De periodiserte arkivene skal tas vare på i en ordnet og tilgjengelig

form. Riksarkivarens forskrift §§ 4-4 til 4-6 stiller krav om hvordan periodisert elektronisk arkivmateriale skal behandles. Regelverket gir bestemmelser om lagringsmedium, organisering av datauttrekk og dokumentasjon av systemer og informasjon i disse. For Noark-systemer gir den aktuelle versjonen av standarden flere detaljer. Arkivforskriften § 18 sier at offentlige organer skal overføre eldre og avslutta arkiv til arkivdepot.

Hvorfor er dette viktig?	Elektronisk arkivmateriale som går ut av aktiv bruk vil før eller siden gå tapt. Dere må ta vare på materialet gjennom regelmessige, systemuavhengige uttrekk og overføre disse til digitalt depot. Det er viktig at dette blir gjort på en måte som sikrer at arkivmateriale blir tilgjengelig for ettertiden.
---------------------------------	---

Funn	Nes kommune har per nå ingen plan for langtidsbevaring av elektronisk skapt arkivmateriale. Det foreligger ikke dokumentasjon på hvilke uttrekk kommunen har tatt fra tidligere systemer. Kommunen er nå i en prosess for å tilslutte seg en interkommunal arkivordning (IKA). Dette vil lette arbeidet med elektronisk langtidsbevaring.
-------------	---

Hvordan lukke avviket?	Nes kommune må utarbeide en konkret plan for deponering av uttrekk fra ePhorte, Websak og andre systemer. Kartleggingen i henhold til pålegg 4 vil klargjøre hvilke fagsystemer som inneholder bevaringsverdig informasjon, og som skal inkluderes i planen. Planen må inneholde kostnadsberegning, finansiering, fremdriftsplan og tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig. Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.
-------------------------------	--

Tips	Se vår veileder for hvordan planlegge langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale på arkivverket.no.
-------------	---

Frist	1.12.2022.
--------------	------------

Pålegg 6: Utarbeid en plan for å ordne bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver

Krav	Riksarkivarens forskrift § 4-3 har detaljerte bestemmelser om bortsetting av papirarkiver. Arkivforskriften § 19 gir bestemmelser om avleveringsplan og § 20
-------------	--

stiller krav til arkiv som skal overføres til depot. Kravene er utdypet i Riksarkivarens forskrift kapittel 6.

Arkivforskriften § 6 åpner for at offentlige organer i visse tilfeller kan overføre informasjon i originaldokument til nytt lagringsmedium for bevaring. Dette må avklares med bevaringsinstitusjonen (kommunens IKA). Riksarkivarens forskrift kapittel 8 har utfyllende bestemmelser om konvertering for digital bevaring, denne må følges om man velger en løsning med mediekonvertering.

Hvorfor er dette viktig?

Ordning og listeføring er en forutsetning for å finne fram i arkivene på en effektiv måte. Ved å ordne arkivene systematisk og føre lister over innholdet, får dere nødvendig kontroll og oversikt. Papirarkiver kan bli skadet av feil oppbevaring og behandling. Mediekonvertering vil kunne gi enklere mulighet for tilgang til og betjening av avsluttede arkiver.

Funn

Nes kommune har ordnet og listeført deler av sine eldre, avsluttede og bortsatte arkiver. Ordningsgraden varierer noe. Ut fra listene Arkivverket har mottatt er det vanskelig å vurdere hvor omfattende ordningsetterslepet er. Det synes ikke som om listene er tilgjengelige for kommunens medarbeidere. Kommunen har ingen planer for bevaring av arkivmateriale på papir, men er i en prosess for å tilslutte seg en interkommunal arkivordning (IKA).

Tilsynet i 2015 avdekket også avvik knyttet til ordning og katalogisering. I henhold til kommunens egen plan fra 2017 skulle dette arbeidet være ferdigstilt 1.6.2020, men vi kan ikke se at det er tilfelle.

Hvordan lukke avviket?

Nes kommune må utarbeide en konkret plan for ordning og listeføring av de bortsatte, eldre og avsluttede papirarkivene. Alternativt kan kommunen utarbeide en plan for å konvertere arkivene for digital bevaring.

Planen må inneholde opplysninger om beregnede kostnader og finansiering og en framdriftsplan med tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig.

Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.

Tips

Se vår [veileder for hvordan planlegge ordning og listeføring av papirarkiv](#) på arkivverket.no.

Frist

1.12.2022.

Tidsfrister

Vi ber Nes kommune overholde de angitte tidsfristene. Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Nes 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 29.3.2022*.

Kommunen skal i tillegg oversende dokumentasjon etter hvert som dere har gjennomført tiltakene for å utbedre avvikene fra tilsynsrapporten, og senest innen de enkelte påleggsfristene. Hvis dokumentasjonen er en del av oppdatert arkivplan, må dere henvise til hvor i arkivplanen vi finner disse endringene. Les [mer om oppfølging av avvik](#) på arkivverket.no.

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

Kopi av endelig tilsynsrapport blir lagt inn i statsforvalterens tilsynskalender.

Med hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter