



ARKIVVERKET

SANDEFJORD KOMMUNE

Postboks 2025
3202 SANDEFJORD

Dato	29.01.2021
Din ref.	
Vår ref.	2019/23064
Saksbehandler	JONSAN/DOFO

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedring

Arkivverket gjennomførte tilsyn med arkivforvaltningen i Sandefjord kommune 16. og 18.12.2020. Tilsynet ble gjennomført 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.

Foreløpig tilsynsrapport med varsel om mulige pålegg ble oversendt 6.1.2021. Det ble gjennomført et digitalt møte 18.1.2021 for å avklare enkelte punkter i rapporten. Kommunen har gitt skriftlig tilbakemelding i brev 26.1.2021.

Sandefjord kommune peker på formuleringer knyttet til pålegg 4, om å rette opp feil og ikke-ferdigstilte statuser i tidligere journaler. Vi ser at denne formuleringen ikke treffer for avsluttede journaler for de gamle kommunene. Som kommunen skriver er det riktig at journaler med feil status svekker tilliten til dokumentenes autenticitet og pålitelighet. Vi er likevel helt enig med kommunen i at for historiske baser for nedlagte kommuner vil ikke retting bidra til å sikre autenticitet og pålitelighet, snarere tvert imot. Fordi journalinnføringene er gamle, vil retting og endring av statuser virke mot sin hensikt. Vi har derfor fjernet dette punktet i pålegg 4. Kommunen må likevel dokumentere svakhetene ved de avsluttede journalene for de gamle kommunene i sin arkivplan.

Sandefjord kommune gir videre tilbakemelding om at tidsfristen for pålegg 5 (som også må ses i sammenheng med pålegg 6) er for stram. Kommunen skriver at tidsfristen som er satt for lukking av avviket oppfattes som vanskelig gjennomførbar med de ressursene som i dag står til disposisjon. Arkivverket vurderer at fristene må ses i sammenheng med at nye Sandefjord kommune ble etablert 1.1.2017. Dette er et betydelig etterslep med hensyn til ordning, katalogisering og deponering av arkivene etter de avsluttede organene Andebu, «gamle» Sandefjord og Stokke. Sandefjord kommune må selv sette av nødvendige ressurser for å innfri

lovbestemte krav om avslutning og ordning av arkiv. Fristen for pålegg 5 var i foreløpig tilsynsrapport satt til ni måneder for å utarbeide en plan for ordning og katalogisering. Arbeidet skal ferdigstilles innen to år. Arkivverket vurderer at dette er rimelig med hensyn til hvor lang tid kommunen har hatt til dette arbeidet, samt hvilke frister som gis til andre kommuner i tilsvarende situasjoner. Fristene opprettholdes. Innholdet i rapporten er ellers uendret, men oppsettet i denne rapporten er tilpasset ny mal.

Deltakere

Fra Sandefjord

kommune:

Bjørn Gudbjørgrud, rådmann

Kristin Flåtten, kommunalsjef Kultur, idrett og fritid

Sondre Andersen, IT-leder

Jahn Pettersen, seksjonsleder, Dokumentsenteret

Jørn Roger Skaugen, arkivleder, Dokumentsenteret

Flemming Melin Christiansen, systemansvarlig Websak,
Dokumentsenteret

Morten Thorvaldsen, arkivrådgiver, Dokumentsenteret

Mette-Marit Juel Gulliksen, leder byggesak

Kerstin Hole Skofteland, leder myndighet og
internkontroll barnehager

Kathrine Møller Nordal, rådgiver, Kultur, idrett og fritid

Vibeke Kværhellen, rådgiver, Kunnskap, barn og unge

Nikolai Vereide Anmarksrud, saksbehandler, NAV

Katrine Tollefsen, merkantil saksbehandler helsestasjon

Fra Arkivverket:

Jon Sandven, seniorrådgiver

Thomas Øverby, arkivar

Positive funn fra tilsynet

Medarbeidere og ledere gir Dokumentsenteret meget gode skussmål. Det fremheves at dokumentsenterfunksjonen nå fungerer bedre i nye Sandefjord kommune enn før kommunesammenslåingen. Dokumentsenteret har jobbet bra med å avklare ansvarsforhold knyttet til arkiv og dokumentasjonsforvaltning. Man tok også gode grep med tanke på dokumentasjon da koronapandemien rammet. Kommunen har høyt ambisjonsnivå, og planlegger blant annet å utarbeide en dokumentasjonsstrategi.

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: Ferdigstill arkivplanen og implementer internkontroll for arkiv

Krav	Arkivforskriften § 4 sier at alle offentlige organ skal ha en arkivplan, som beskriver hva arkivet omfatter og hvordan funksjonen er organisert. Arkivplanen skal også vise hvilke instruksjer, regler, planer osv. som gjelder for arkivarbeidet. Den skal være et levende dokument, som til enhver tid beskriver nåsituasjonen. Ifølge Riksarkivarens forskrift § 1-1 skal arkivplanen være innrettet slik at den kan bli brukt som redskap i virksomhetens internkontroll. Det er også konkrete krav til innholdet, som omtale av ansvar og delegerede fullmakter for arkivarbeidet. Arkivforskriften § 4 sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over arkivene til virksomheten, og Riksarkivarens forskrift § 1-1 sier at den skal inneholde dokumentasjon på hvor dokumentene er lagret.
Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med arkivplan er at offentlige organer skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hva slags regler og instruksjer 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. Brukt riktig kan planen være et viktig styringsverktøy, som dokumenterer risikovurderinger og tiltak for å møte risiko. Internkontrollen skal sikre at organet utfører arkivoppgavene i samsvar med regelverket, og at problemer blir oppdaget og tatt hånd om i tide.
Funn	Kommunen har kommet et godt stykke på vei med arkivplanen, men har ikke implementert internkontroll for arkiv. Det er en del mangler med tanke på

	oversikter over eldre arkiver, samt oversikt og dokumentasjon av elektroniske systemer. Kommunen har jobbet med ansvar, men det er risiko med tanke på arkivforvaltningen i «ytre» virksomheter.
Hvordan lukke avviket?	Sandefjord kommune må ferdigstille en arkivplan som er dekkende for arkivarbeidet slik det faktisk utføres, og som kan bli brukt som redskap i kommunens internkontroll med arkivarbeidet. Planen skal dokumentere: ✓ Arkiv som funksjon, det vil si styring, ansvar og fullmakter på arkivområdet, inkludert internkontrolltiltak. ✓ Arkiv som prosess, det vil si instruksjer og rutiner som beskriver hvordan de ansatte i virksomheten jobber med arkiv. ✓ Arkiv som innhold, det vil si beskrivelser og oversikt over innholdet i arkivene, inkludert hvordan de lagres og sikres. Alle øvrige pålegg skal knyttes til arkivplanen.
Tips	Les om arkivplan og internkontroll , og veilederen om etablering av internkontroll for arkiv på Arkivverkets nettsider.
Frist	1.8.2021.

Pålegg 2: Kartlegg og dokumenter aktive og avsluttede elektroniske systemer som inngår i kommunens arkiv

Krav	Det følger av den generelle arkivdefinisjonen i arkivloven § 2 og organets arkivansvar etter arkivloven § 6 at alle dokumenter som oppstår som ledd i organets virksomhet skal inngå som en del av organets arkiv med mindre de kan gjøres til gjenstand for arkivbegrensning etter arkivforskriften § 14. Arkivforskriften § 4 sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over arkivene til virksomheten, og Riksarkivarens forskrift § 1-1 sier at den skal inneholde dokumentasjon på hvor dokumentene er lagret.
Hvorfor er dette viktig?	I de elektroniske arkivsystemene ligger det 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 egne handlinger. For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet. Spesialiserte systemer er ofte velegnede for gjennomføring av prosessene de skal håndtere, men er sjelden godt nok tilpasset krav til journal og arkivering.

Funn	Kommunen har mangelfulle oversikter over ulike elektroniske systemer som har vært brukt til arkivering og systemer som er i bruk i dag. Det er påbegynt et kartleggingsarbeid, men det mangler arkivmessige vurderinger for flere systemforekomster; bevaringsvurderinger, sikring, uttrekk, langtidsbevaring.
-------------	--

Hvordan lukke avviket?	Sandefjord kommune må dokumentere arkivmessig vurdering og håndtering av informasjon i ulike informasjonssystemer og kommunikasjonskanaler som kan inneholde arkivpliktig informasjon. ✓ Kartlegg alle informasjonssystemer og kommunikasjonskanaler i bruk, samt avsluttede systemer. ✓ Vurder om informasjonen utgjør arkivpliktig dokumentasjon. ✓ Vurder hvordan eventuell arkivinformasjon bør sikres. ✓ Evaluer hvordan informasjonen blir sikret som arkiv i systemene i dag, evt. hva man kan gjøre for å sikre informasjonen i eller fra disse systemene.
-------------------------------	---

Tips	Se vår veileder for systemoversikt med beskrivelser på arkivverket.no.
-------------	--

Frist	1.8.2021.
--------------	-----------

Pålegg 3: Utarbeid retningslinjer for elektronisk arkiv

Krav	Offentlige organer som arkiverer dokumenter elektronisk må følge bestemmelsene i Riksarkivarens forskrift kapittel 3. Det skal utarbeides 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.
-------------	--

Hvorfor er dette viktig?	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. Arkivregelverkets krav til dokumentasjon av rutiner og planer er begrunnet i sikring av dokumentenes autenticitet, integritet, anvendelighet og pålitelighet. Virksomheten må kunne stole på og ha tillit til egen dokumentasjon.
Funn	Kommunen har rutiner på plass for sak-/arkivsystemet og et par av fagsystemene. Det mangler rutiner for elektronisk arkiv for flere av fagsystemene som er i bruk.
Hvordan lukke avviket?	Sandefjord kommune må utarbeide rutiner for elektronisk arkivering av dokumenter i fagsystemene. Regelverket har detaljerte krav til rutiner for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk – kommunen må operasjonalisere dette for egne systemer. For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan man med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra forskriften.
Tips	Se veileder om dokumentasjonskrav for fullelektroniske systemer på våre nettsider.
Frist	1.8.2021.

Pålegg 4: Utarbeid en plan for uttrekk og deponering av elektroniske systemer med arkiv

Krav	Arkivforskriften § 13 og Riksarkivarens forskrift §§ 4-4 - 4-6 har 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 overføre eldre og avslutta arkiv til arkivdepot.
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. Fagsystem inneholder

mye informasjon som ikke vil komme med på papirutskrifter, dette er også bevaringspliktig arkivmateriale.

Funn Det er et betydelig etterslep på uttrekk og deponering av elektroniske arkiver etter sammenslåingen av Andebu, Stokke og gamle Sandefjord kommune 1.1.2017. Dette arbeidet skulle etter regelverket ha vært ferdigstilt ved nedleggelse av de gamle kommunene. Journalbasene for de gamle kommunene har en rekke journalposter med feil status, det vil si at journalposter og saker ikke er ferdigstilt korrekt. Disse svakhetene svekker tilliten til dokumentenes autenticitet og pålitelighet. Jo lengre tid som går, jo mer usikkert er det f.eks. om et brev faktisk er sendt, og ikke er endret etter at det er sendt. Flere journalposter har sannsynligvis heller ikke havnet på de gamle kommunenes postlister.

Hvordan lukke avviket? Sandefjord kommune må utarbeide en konkret plan for uttrekk, deponering og bevaring av elektroniske journal- og arkivsystemer, samt fagsystemer. Planen må inneholde påregnede kostnader og plan for finansiering, samt tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig (ikke lengre enn to år). Svakhetene ved eldre journaler må dokumenteres i arkivplanen.

Tips Se vår veileder om [planlegging av langtidsbevaring](#) av elektronisk arkivmateriale.

Frist 1.8.2021.

Pålegg 5: Utarbeid en plan for ordning av eldre og avsluttede papirarkiver

Krav I følge arkivforskriften § 13 skal man periodisere arkivmateriale som ikke lenger er i bruk. Riksarkivarens forskrift § 4-3 omtaler krav til rutiner ved bortsetting av arkivmateriale. Offentlige organer skal avlevere eldre og avsluttede arkiver til arkivdepot, jf. arkivforskriften § 18. Ved overføring skal arkivmateriale være ordnet og katalogisert. Arkivforskriften § 6 åpner for at offentlige organer i visse tilfeller kan overføre informasjon i originaldokument til nytt lagringsmedium for bevaring. Riksarkivarens forskrift kapittel 8 har utfyllende bestemmelser om konvertering for digital bevaring, denne må følges om man velger en løsning med mediekonvertering. Kommunen kan gå i dialog med sitt depot om dette kan være et alternativ.

Hvorfor er dette viktig?	Papirarkiv kan bli skadet av feil oppbevaring og behandling. Å pakke arkiv som ikke er i daglig bruk i egnede esker er derfor et viktig tiltak for å sikre materialet for framtiden. Ved å ordne arkivene systematisk etter proveniens og listeføre arkivstykkene får arkivskaper nødvendig kontroll og oversikt over arkivene. Ordning og listeføring er videre en forutsetning for at ansatte og publikum skal kunne finne fram i arkivene på en effektiv måte. Hensynet til fysisk sikring, oversikt og framfinning kan også sikres ved å konvertere papirarkiv for digital bevaring.
Funn	Kommunen har et stort etterslep med tanke på ordning og katalogisering av eldre papirarkiver. Dette er papirarkiver fra de gamle kommunene Stokke, Andebu og Sandefjord som skulle ha vært ordnet og deponert da arkivene ble avsluttet ved kommunesammenslåingen. Det er grovordnet og overført en del materiale til kommunens arkivdepot, IKA Kongsberg, men fire år etter etablering av en ny kommune gjenstår mye arbeid.
Hvordan lukke avviket?	Sandefjord kommune må utarbeide en konkret framdriftsplan for å ordne og listeføre bortsettingsarkiv og eldre og avsluttede arkiver som oppbevares i kommunens lokaler. Planen må inneholde påregnede kostnader og plan for finansiering, samt tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig (ikke mer enn to år). Pålegget må ses i sammenheng med pålegg 6.
Tips	Se vår veileder om ordning og listeføring samt veileder om mediekonvertering av analogt materiale .
Frist	1.11.2021.

Pålegg 6: Sikre oppbevaringen av arkivene

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

Funn

Grunnet koronapandemien har ikke Arkivverket kunnet foreta befaring av arkivlokalene. Den dokumentasjon som foreligger, samt avklaringer i intervjuer, tyder imidlertid på at ikke alle av kommunens arkivlokaler er i samsvar med kravene i regelverket. Oversiktene over arkivlokalene er heller ikke av en art som kan fastslå i hvilken grad disse er i samsvar med kravene. Arkivverket førte tilsyn med gamle Sandefjord kommune i 2013. Kommunen fikk da pålegg om utbedring av arkivlokaler, dette avviket er lukket. Men kommunen har mye arkivmateriale flere steder i Stokke og i Andebu.

En framskyndet overføring til arkivdepot vil bety at kommunen ikke trenger å utføre kostbare utbedringer av egne arkivlokaler.

**Hvordan
lukke
avviket?**

Sandefjord kommune må sørge for - og dokumentere - at de eldre, avsluttede og bortsatte arkivene som oppbevares i kommunens lokaler blir forskriftsmessig sikret. Pålegget omfatter alle eldre, avsluttede og bortsatte arkiver som kommunen oppbevarer i egne lokaler. Kommunen kan utbedre eksisterende lokaler, finne nye lokaler som er i tråd med forskriftens bestemmelser, eller overføre arkivene til arkivdepot. Dette pålegget må ses i sammenheng med pålegg 5.

Tips

Se [Krav til arkivlokaler - En veiledning for offentlige organer \(PDF\)](#). Denne er ikke oppdatert etter dagens forskrift. Ny veileder om dette temaet vil bli publisert på våre nettsider.

Frist

1.11.2021.

Tidsfrister

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

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Sandefjord 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 15.3.2021.

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

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til:

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark

3103

TØNSBERG