



ARKIVVERKET

Sarpsborg kommune

Dato	03.06.2019
Din ref.	
Vår ref.	2019/2747
Saksbehandler	PETKRI/DOFO

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer - Sarpsborg kommune

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

En foreløpig tilsynsrapport med varsel om mulig pålegg ble oversendt kommunen 30.4.2019. Kommunen svarte med brev 21.5.2019 med merknad om feil navn på avdeling informasjonsforvaltning og formulering av funn vedrørende pålegg 3 om kvalitetssikring av elektronisk arkivering. Dette har vi rettet opp i den endelige tilsynsrapporten. I tillegg ønsket kommunen utsatt frist for lukking av pålegg 1 og 3. Søknaden innvilges delvis, i henhold til behandling av søknader fra andre kommuner.

Tilsynsdato: 8.4.2019

Fra kommunen: Kommunedirektør Unni Elisabeth Skaar
Avdelingsleder informasjonsforvaltning Simen Pedersen
Rådgiver informasjonsforvaltning Mona Ringstad
Rådgiver informasjonsforvaltning Anne Brekke Jørgensen
Rådgiver IKT drift Atle Johnsen
Rådgiver IKT drift Magne Gärtner
Rådgiver IKT drift Ann Sylvi Schie
Teamleder team kart Espen Danevad
Teamleder team miljø og landbruk Sten Erik Haraldsen Knive

Fra Arkivverket: rådgiver Lillian Lunden
seniorrådgiver Pétur Kristjánsson

Positive funn fra tilsynsbesøket

Sarpsborg kommune har høy arkivkompetanse og ledere i ytre enheter gir de ansatte i arkivtjenesten gode tilbakemeldinger. Man opplever at man får rask og god hjelp når man tar kontakt. Organisering av arkivtjenesten i et nytt kommuneområde for teknologi og endring, som favner blant annet innovasjon, IKT og kommunikasjon, er et godt utgangspunkt for å løse arkivfaglige problemstillinger og for å planlegge god dokumentasjonsforvaltning i fremtiden.

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.

Pålegg om utbedringer

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: Ferdigstille arkivplanen slik at den gjenspeiler dagens situasjon og kan brukes i kommunens internkontroll

Hvordan lukke pålegget? Sarpsborg kommune må ferdigstille arkivplanen og sikre at den er dekkende for arkivarbeidet slik det faktisk blir utført, og at den kan brukes som redskap i kommunen sin internkontroll med arkivarbeidet:

- 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. Dette gjelder særlig ansvarsfordeling mellom arkivtjeneste, IKT og avdelinger/fagenheter.
- Få oversikt over eksisterende planer, instruksjer og rutiner som gjelder for arkivarbeidet i kommunen.
- Arkivplanen må dokumentere hvordan kommunens arkiver er behandlet ved opprettelse og nedleggelse av interkommunale samarbeid.
- Kommunen må sikre at skriftlige rutiner finnes for alle arkiv, inkludert arkiv i samhandlingsløsninger.
- Beskrivelse av fagsystemer kommunen benytter bør bedres, inkludert bevaringsvurdering og plan for langtidsbevaring.
- Oversikt over alle avsluttede arkiv og fagsystem må tas inn i arkivplanen, inkludert deponerte arkiv.

Tips	Se Arkivverkets nettsider: Arkivplan og internkontroll . Se også Arkivverkets nettsider under avsnittet « Hvordan kan en arkivplan se ut? ».
Frist	1.3.2020
Funn	Arkivplanen har noen mangler med hensyn til kravene i arkivforskriften. Det er særlig behov for å dokumentere arkivansvaret til avdelingene/fagenhetene og grensegangen mellom dem og avdeling informasjonsforvaltning. Arkivplanen

	omtaler i liten grad arkiv i fagenhetene og fagsystemene og det mangler arkivrutiner i de ytre enhetene. Det mangler klare koblinger til eksisterende rutiner for mange fagsystem, for eksempel Familia, Velferd og Flyktning. Arkivplanen inneholder ingen bevaringsvurdering eller konkrete planer for periodisering og langtidsbevaring.
Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med arkivplanen er at offentlige organ skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hvilke regler som gjelder for handteringen av det. Arkivplanen tjener også som gjenfinningsverktøy for ettertiden.
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 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 2: Utarbeid rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Hvordan lukke pålegget?	Sarpsborg kommune må utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter i Familia, Velferd og Flyktning. For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan kommunen med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra forskriften.
Tips	Det finnes gode eksempler på hvordan dette kan gjøres på arkivplan.no . I tillegg til kommunens eget instruks i arkivplan, se f.eks. Lindesnes kommune for Visma systemer.
Frist	1.12.2019
Funn	Kommunen begynte med fullelektronisk arkivering i Public 360 i slutten av 2005 og i perioden 2015-2018 er fagsystemene Familia i barnevernet og Velferd og Flyktning i sosialtjenesten, koblet mot Visma samhandling arkivkjerne. Kommunen har fremlagt alle nødvendige instruksjoner som kreves for elektronisk arkivering i Public 360, men det mangler dokumentasjon for fagsystemene som beskriver ansvar, rutiner og rettigheter knyttet til opprettelse, mottak, utveksling, kvalitetssikring, vedlikehold og bruk av arkivdokumenter i arkivsystem..
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 arkivmateriale. Arkivregelverkets krav til dokumentasjon av rutiner og planer er begrunnet i sikring av dokumentenes autentisitet, integritet, anvendelighet og pålitelighet.
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 3: Kvalitetssikre elektronisk arkivering

Hvordan lukke pålegget?	• 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. • Antall journalposter i status R må ryddes og reduseres. • Utføre kvalitetssikring av de eldre databasene. • Kommunen må innen fristens utløp sende inn en ny status på antall journalposter i status R, F, E og S, sammen med oppdaterte rutiner.
Tips	Se for eksempel rutiner for <u>kvalitetssikring</u> hos Universitetet i Oslo.
Frist	1.2.2020
Funn	Sarpsborg kommune har skriftlige rutiner for kvalitetskontroll som i perioder ikke var utført systematisk på grunn av bemanningssituasjon i arkivtjenesten. Som et resultat er det vesentlige mangler ved kommunens journalføring. Kommunen har et stort antall journalposter i status R. Etterslepet er problematisk fordi det er mulig å redigere i dokumentene etter at de er sendt ut, hvilket svekker arkivets autensitet. Disse journalpostene kommer heller ikke på postlisten. Når dokumentene er gamle kan man ikke sikkert vite om de faktisk er sendt ut.
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 autensitet.
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 4: Sikre langtidsbevaring av elektronisk arkiv

Hvordan lukke pålegget?	• 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 aktuelle leverandør og depot 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 <u>Veileder</u> om kommunereform for mer informasjon, særlig kapittelet «Avslutte eksisterende arkiver». Se også <u>veileder</u> for ordning av digitale arkiver.
Frist	1.12.2019
Funn	Sarpsborg kommune har ikke foretatt uttrekk og deponert noe journal- og arkivsystem eller fagsystem til kommunens arkivdepot. Før kommunen tok i bruk Public 360 i 2003 benyttet kommunen journalsystemet Doculive i

	perioden 1992-2002. Denne basen eller avsluttede perioder i Public 360, sist i 2010, er ikke deponert IKA Østfold. Der er heller ikke kartlagt hvilke fagsystem kommunen tidligere har benyttet, eller utarbeidet en plan for hvordan elektronisk arkivmateriale skal langtidsbevares.
Hvorfor er dette viktig?	Data som strekker seg over en for lang periode, kan fort bli vanskelig å håndtere teknisk. Elektronisk arkivmateriale som går ut av administrativ bruk, vil før eller siden gå tapt, om man ikke sørger for å ta vare på informasjonen gjennom systemuavhengige uttrekk som blir overført til et elektronisk depot.
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. Deponering av elektronisk skapt materiale skal omfatte uttrekk av data fra systemene.

Pålegg 5: Utarbeid plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver	
Hvordan lukke pålegget?	Sarpsborg kommune må utarbeide en plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver oppbevart i kommunen sine lokaler. • Planen må inneholde kostnadsberegning og finansieringsplan. • Planen må ha en ytre tidsramme på inntill 7 år for når arbeidet skal være ferdig. • Arkivlister må gjøres tilgjengelige for publikum.
Tips	Se <u>veilederen</u> for ordning av papirarkiver på Arkivverkets nettsider.
Frist	1.12.2019
Funn	Kommunen har tidligere satt i gang tiltak til å ordne og listeføre avsluttede arkiver. I kommunens svar til Riksarkivarens undersøkelse 2017 er det anslått at det oppbevares 4 000 hyllemeter avsluttet arkivmateriale i kommunens arkivlokaler og at ca .450 hyllemeter er ordnet og listeført. Derav er det bare 175 hyllemeter som er deponert IKA Østfold.
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 arkivmateriale som ikke lenger er i bruk periodiseres. Riksarkivarens forskrift § 4-3 beskriver krav til rutiner ved bortsetting av arkivmateriale. Arkivforskriften § 20 gir bestemmelser om arkiv som skal avleveres. Kravene til avlevering og overføring av papirarkiver er utdypet i Riksarkivarens forskrift kapittel 6.

Arkivverket hadde tilsyn med Sarpsborg kommune i 2012 og fikk kommunen bl.a. pålegg om sikring av lokaler for eldre og avsluttede papirarkiver. Tiltak for sikring mot brann, vann, fukt og innbrudd var gjennomført i arkivlokalene i Sarpsborg rådhus og Grålum ungdomsskole i 2013. I rådhusets arkivlokale var montert stoppekraner med magnetventiler tilkoblet fuktfølere på golv og alarm.

Kombinert med dette anbefaler Arkivverket at vann- og avløpsrør over arkivreoler sikres ytterligere, enten med at de innkasses eller at vannrenne legges under dem. Det er i samsvar med kommunens egne anbefalinger i bygningsteknisk arkivrapport fra 2013.

Send inn dokumentasjon for å lukke

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

Vi håper at våre pålegg og kommentarer kan være til hjelp for Sarpsborg 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 Oslo og Viken Postboks 325 1502 MOSS