

Returadresse
Pb. 4013 Ullevål Stadion
0806 OSLO



Skedsmo kommune

Dato 14.12.2018

Din ref. 2018/1123

Postboks 313

Vår ref. 2018/13126

2001 LILLESTRØM

Saksbehandler Pétur
Kristjánsson

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer - Skedsmo kommune

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 9.11.2018. Kommunen svarte med brev 28.11 med merknad om at navn på en deltaker mangler i rapporten. Dette har vi rettet opp i den endelige tilsynsrapporten.

Tilsynsdato: 15.10.2018

Fra kommunen: Rådmann Erik Nafstad
Digitaliseringsdirektør Torbjørn Pedersen
IT-sjef Per Kristian Ramstad
Arkivleder Elisabeth Gade
Avdelingsleder Barnevern Bente Nederberg
Nestleder Barnevern Trude Tveiten.
Systemadministrator Barnevern Jorunn Sätvedt
Byggesak leder Ellen Anita Holterhagen
Juridisk rådgiver Utdanningssektoren Rannveig Strålberg

Fra Arkivverket: Rådgiver Mona Danielsen
Seniorrådgiver Pétur Kristjánsson

Observatør:
Prosjektleder Espen Joranger



ARKIVVERKET

Positive funn fra tilsynsbesøket

Skedsmo kommune har høy arkivkompetanse. Man har også hatt store ambisjoner med tanke på digitalisering, og innført elektronisk arkiv i mange av fagenhetene. Dette er positivt. Ledelsen har igangsatt flere tiltak for å håndtere arkiv i kommunereform og arkivtjenesten er involvert i mange prosjekter for anskaffelse av nye system i samarbeide med fagenhetene. Det er et godt utgangspunkt for god dokumentasjonsforvaltning i ny kommune. Saksbehandlere gir arkivtjenesten gode tilbakemeldinger. Man opplever at man får rask og god hjelp når man tar kontakt.

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 hadde tilsyn med kommunen i 2014, hvor Skedsmo kommune fikk pålegg på retningslinjer for fagsystemer, planer for langtidsbevaring og ordning og listeføring. Intensjonen med å gi påleggene var å bringe arkivholdet i kommunen i samsvar med regelverket. Kommunen har igangsatt tiltak for å rydde sine eldre og avsluttede papirarkiver etter forrige tilsynsbesøk, men andre forhold har kommunen fortsatt ikke utbedret. Avviket som Arkivverket avdekker i denne rapporten er hovedsakelig de samme og i 2014. Arkivverket er sterkt bekymret over at det manglende arkivholdet i Skedsmo kommune ikke er tatt på alvor av ledelsen i kommune og at det kan føre til tap av arkivmateriale, og svekke både individuelle og kollektive rettigheter om innsyn i gjeldende materiale. Arkivverket forventer at pålegg som eventuelt blir gitt i endelig tilsynsrapport denne gangen blir tatt på største alvor og at tiltak for utbedringer blir gjennomført innen tilsatt frist.

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: Oppdatere arkivplanen slik at den gjenspeiler dagens situasjon

Hvordan lukke pålegget?	Skedsmo kommune må oppdatere arkivplanen for å 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: • Beskrivelse av fagsystemer som kommunen benytter bør bedret, inkludert bevaringsvurdering og plan for langtidsbevaring. • Få oversikt over gjeldende planer, instruksjer og rutinedokumenter som gjelder for arkivarbeidet i kommunen. • Kommunen må sikre at skriftlige rutiner finnes for alle arkiv. • Beskrive arkivarbeidet og organisering av arkivfunksjonen i fagenhetene, inkludert fullmakter og plassering av ansvar.
--------------------------------	--



ARKIVVERKET

- Konkretisere ansvarsforholdene. Rolle- og ansvarsforhold innen alle arkivrelaterte område må være dokumentert. Dette gjelder særlig rollefordeling mellom arkivtjeneste, IKT og avdelinger/fagenheter.
- Oversikt over ansvar for arkivering i interkommunale samarbeid.
- Dokumentasjon pålagt utarbeidet i pålegg nr. 1, 3 og 4 må tas inn i arkivplanen.

Tips	Se Veileder om kommunereform under avsnittet oppdatere/lage ny arkivplan . Se også Arkivverkets nettsider under avsnittet « Hvordan kan en arkivplan se ut? ».
Frist	1.6.2019
Funn	Arkivplanen er ikke oppdatert med hensyn til kravene i arkivforskriften. Det er særlig behov for å dokumentere grensegangen mellom arkivansvaret til arkivleder og til avdelingene/fagenhetene, samt IKT-ansvarlig sin rolle. Arkivplanen omtaler i liten grad arkiv i fagenhetene og fagsystemene. Det mangler klare koblinger til eksisterende rutiner for mange fagsystem, for eksempel Familia, Velferd og Flyktning. Det er ingen skriftlige rutiner for samhandlingsløsninger. Arkivplanen inneholder ingen konkrete planer for bevaring.
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: Utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Hvordan lukke pålegget?	Skedsmo kommune må utarbeide rutiner for elektronisk arkivering av dokumenter i fagsystemer. • Regelverket har detaljerte krav til rutiner for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk. • For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan kommunen med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra Riksarkivarens forskrift, §§ 3-2, 3-4 og 3-6..
Tips	Se Veileder om kommunereform for mer informasjon, særlig kapitelet «Avslutte eksisterende arkiver». Se også veileder for ordning av digitale arkiver.
Frist	1.6.2019
Funn	Kommunen har begynt med elektronisk arkivering i fullelektronisk arkivering (Visma-kjerne) i Velferd i 2013, Familia i 2015 og Flyktning i 2017. Kommunen har ikke fremlagt de nødvendige instruksjoner som kreves for elektronisk arkivering, f.eks. konkret plan for periodisering, beskrivelse av



ARKIVVERKET

arkivformater som brukes og retningslinjer for skanning og destruksjon av papirdokumenter.

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 autenticitet, 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: Etablere depotordning for kommunens eldre og avsluttede arkiver

Hvordan lukke pålegget?	• Etablere ordning for oppbevaring av kommunens eldre og avsluttede elektroniske arkiver og papir arkiver, inkludert delegering av fullmakter. • Føre register over deponerte arkiver og tilvekst. • Holde oversikt og kontroll med arkivbestanden. • Opprette ordning for publikums adgang.
Tips	Muligheter til å inngå avtaler om drift av arkivdepot med andre kommuner eller private rettssubjekt er regulert av de vanlige reglene i kommunelova, med de avgrensningene som ellers gjelder for å legge forvaltningsmynde til slike.
Frist	1.6.2019
Funn	Skedsmo kommune har fortsatt ikke etablert depotordning for sine avsluttede og historiske arkiver.
Hvorfor er dette viktig?	Arkivdepot er grunnleggende virksomhet for å sikre langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring av bevaringsverdige offentlige arkiver. Etablert depotordning med tydelig delegerte fullmakter, er viktig forutsetning for en bevisst og effektiv dokumentasjonsforvaltning og at publikums kan gjøre seg kjent med innholdet i de eldre kommunale arkivene.
Krav	Arkivforskriften § 18 sier at offentlige organ skal avlevere eldre og avsluttede arkiv til arkivdepot. I arkivdepot skal arkivene bevares for ettertiden og gjøres tilgjengelig for bruk. Riksarkivarens forskrift §§ 2-1 – 2-11 spesifiserer krav til spesialrom for arkiv. Med spesialrom for arkiv menes lokaler som er spesielt tilpasset langtidslagring av ulike typer arkivmateriale.

Pålegg 4: Sikre langtidsbevaring av elektronisk arkiv

Hvordan lukke pålegget?	• Avgjør hvilke systemer som inneholder bevaringsverdig dokumentasjon. • Kontakt leverandør for å forberede arbeidet med å ta uttrekk. • Legg en plan for kvalitetssikring av uttrekk hvor dette er nødvendig.
--------------------------------	--



ARKIVVERKET

	• 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 Veileder om kommunereform for mer informasjon, særlig kapitelet «Avslutte eksisterende arkiver». Se også veileder for ordning av digitale arkiver.
Frist	1.6.2019
Funn	Skedsmo kommune har aldri tatt uttrekk av sine bevaringsverdige elektroniske systemer. Man har heller ikke noen depotordning på plass for elektronisk materiale. Det mangler konkrete rutinen for periodisering av sak-arkivsystem og fagsystem. Kommunene har hatt fullelektronisk arkivering i ePhorte siden 2010, da systemet ble sist periodisert. I perioden 2004-2010 (papirarkiv) har man komplette journaler som man bør vurdere å ta uttrekk av for å forenkle gjenfinning og søkbarhet. Det mangler oversikt over avsluttede fagsystemer. Kommunen har ikke foretatt uttrekk etter avvikling av systemer eller når man har gått over til fullelektronisk arkivering. I barnevernet brukte man systemet Marthe frem til 2008 og gikk over til fullelektronisk arkivering (Visma-kjerne) i Familia i 2015. Det samme gjelder fagsystemene Velferd i 2013 og Flyktning i 2017.
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: Utarbeide plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver	
Hvordan lukke pålegget?	Skedsmo kommune må utarbeide en plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver oppbevart i kommunen sine lokaler. Planen må inneholde kostnadsberegning, finansierungsplan og tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig.
Tips	Se veilederen for ordning av papirarkiver på Arkivverkets nettsider.
Frist	1.6.2019
Funn	Kommunen har satt i gang tiltak til å ordne og listeføre avsluttede arkiver. I henhold til kartlegging som Stiftelsen Asta gjennomførte, er det anslått at arkivmateriale i bortsettingslokaler utgjør totalt 982 hyllemeter. I tillegg kommer også mye materiale etter Lillestrøm kommune 1908-1961 og Strømmen fra 1918. Kommunen oppgir i arkivplanen at papirbestanden er



ARKIVVERKET

rundt 2000 hm, og at kommunen har ca. 1000 hm fra før 1960 hvor det eldste materialet er fra 1816. Arkivleder estimerte også i tilsynet at samlet utgjør materialet ca. 2000 hm og at 600-700 hm er uordnet. Kommunen må også kartlegge i hvilke lokaler (rådhus og ytre enheter) bestanden oppbevares. I forhold til bygningsfaglig rapport av 2011/2012 ble det på befaring i tilsynet avdekket at ikke alle forhold er utbedret.

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.

Arkivtjenesten er kjent med at noen elevmapper, i forbindelse med overgang fra ungdomsskole til videregående skole ved en feil ble sendt videregående skole istedenfor til arkiv. Disse må hentes tilbake.

Når organ slås sammen gjennom en kommunesammenslåing, opphører de gamle organene å eksistere. Når organ legges ned, skal arkivene avsluttes, og enten overføres til det nye organet som overtar saksområdet, eller overføres til arkivdepot.

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.

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 Skedsmo kommunes arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.

Med hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur



ARKIVVERKET

Kopi til:

Fylkesmannen i Oslo og Akershus Postboks 8111 Dep 0032 OSLO