

Ski kommune	Dato	24.04.2018
Postboks 3010	Din ref.	18/538-22
1402 SKI	Vår ref.	2018/1072
	Saksbehandler	Jon Sandven

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer

Arkivverket gjennomførte tilsyn med Ski kommune 16.3.2018. Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde fokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer. Tilsynet ble gjennomført på bakgrunn av mottatt dokumentasjon, intervjuer og befaring av arkivlokaler i Ski kommune 16.3.2018.

En foreløpig tilsynsrapport ble oversendt kommunen 22.3.2018. Ski kommune ble bedt om å kommentere eventuelle faktafeil og misforståelser, samt gi tilbakemelding om tidsfristene er gjennomførbare. Kommunen svarte 13.4.2018 at man ikke hadde merknader, men anså rapporten som et godt verktøy i det framtidige arkivarbeidet. Innholdet i den endelige rapporten er derfor ikke endret fra den foreløpige tilsynsrapporten.

Deltakere:

Fra Ski kommune:

Rådmann Jane Short Aurlen
Avdelingsleder Morten Bue, Sentralarkivet
Virksomhetsleder Arne Rønhovde, virksomhet Fellestjenester
Arkivar Gunnhild Fivelstad, Sentralarkivet
Virksomhetsleder Eivind Stensrud, virksomhet IKT
Saksbehandler Anne Berit Hogstad, virksomhet Kultur og fritid
Saksbehandler Caroline Krilic, Pedagogisk virksomhet
Virksomhetsleder Einar Lødmehl, Nav Ski
Virksomhetsleder Knut Johnsen, Familiens hus/Barneverntjenesten
Systemansvarlig Janne Aspelund, Familiens Hus/Barneverntjenesten



ARKIVVERKET

Observatør:

Arkivar Tori Widmark, sentralarkivet i Oppegård kommune

Fra Arkivverket:

Rådgiver Marthe Rosenvinge Ervik

Seniorrådgiver Pétur Kristjánsson

Seniorrådgiver Jon Sandven

Positive funn fra tilsynet

Ski kommune er igang med forberedelser til kommunesammenslåing, også med hensyn til dokumentasjonsforvaltningen. Kommunen slås sammen med Oppegård kommune til Nordre Follo kommune 1.1.2020. Kommunene har allerede et tett samarbeid med hensyn til det dokumentasjonsfaglige, dette er et godt utgangspunkt for å løse arkivfaglige problemstillinger i de gamle kommunene og for å planlegge for god dokumentasjonsforvaltning i den nye kommunen. Det er særlig viktig at arkivtjenesten involveres i arbeidet med fagsystemer og fagarkiver.

Ski kommune har siden forrige tilsyn i 2013 oppdatert sin arkivplan og etablert flere rutiner knyttet til saksbehandling og arkivering. Man har også satt i gang et større prosjekt for ordning og katalogisering av de eldre papirarkivene.

Saksbehandlere og fagenheter gir arkivtjenesten gode tilbakemeldinger. Man opplever at man får rask og god hjelp når man tar kontakt. Det er likevel muligheter for, og ønske om, tettere involvering av arkivtjenesten.

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Arkivverket gjennomfører tilsyn med kommunale, fylkeskommunale og statlige organer. Våre tilsyn med arkiv og dokumentasjonsforvaltning er lovlighestilsyn, hvor målet er å vurdere virksomhetens oppfyllelse av de plikter som følger av arkivloven med forskrifter. Vi ønsker dessuten 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. Målet med tilsyn er å sikre at arkiver som har kulturell eller forskningsmessig verdi, eller som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for samtid og ettertid.



ARKIVVERKET

Pålegg om utbedringer

Denne rapporten beskriver avvikene vi fant og gir pålegg om utbedringer. Med hjemmel i lov av 4. desember 1999 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7 c gir Arkivverket Ski kommune følgende pålegg:

Pålegg 1: Oppdatere arkivplanen

Hvordan lukke pålegget?	Ski kommune må oppdatere arkivplanen for å sikre at den er dekkende for arkivarbeidet slik det faktisk utføres, og at den kan brukes som redskap i kommunens internkontroll med arkivarbeidet. ✓ Få oversikt over gjeldende planer, instruksjoner og rutinedokumenter som gjelder for arkivarbeidet i kommunen. ✓ Systematiser eksisterende dokumentasjon, og supplér med eventuell manglende dokumentasjon. ✓ Beskriv overordnet formål og målsetting med arkivarbeidet og organiseringen av arkivfunksjonen, inkludert fullmakter og plassering av ansvar, samt lag en oversikt over hvilke detaljerte instruksjoner og rutinebeskrivelser som brukes. ✓ Ansvarsforhold må konkretiseres. Rolle- og ansvarsfordeling innen alle arkivrelaterte områder må dokumenteres. ✓ Dokumentasjon vedrørende øvrige pålegg skal også knyttes til arkivplanen.
Frist	1.11.2018
Funn	Arkivplanen er ikke oppdatert i henhold til kravene i arkivforskriftene. Arkivansvaret er kun beskrevet på overordnet nivå, men ikke konkretisert. Det er særlig behov for å dokumentere grensegangen mellom arkivleders og enhetsledernes arkivansvar, samt IKT-enhetens rolle. Arkiv i fagenheter og fagsystemer er ikke beskrevet. Arkivplanen inneholder ingen beskrivelse av planer for bevaring.
Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med arkivplanen er at offentlige organer skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hva slags regler og instruksjoner 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.
Krav	Arkivforskriften § 4 sier at alle offentlige organer skal ha en arkivplan, som beskriver innholdet i arkivet og hvordan funksjonen er organisert. Den skal være et levende dokument, som til enhver tid beskriver nåsituasjonen. Ifølge Riksarkivarens forskrift § 1-1 skal arkivplanen innrettes slik at den kan brukes som redskap i virksomhetens internkontroll. Det er



ARKIVVERKET

også konkrete krav til innhold, som beskrivelse av ansvar og delegerte fullmakter for arkivarbeidet.

Pålegg 2: Utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Hvordan lukke pålegget?	Ski kommune må utarbeide rutiner for elektronisk arkivering av dokumenter i sak-/arkivsystemet. ✓ 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 forskriften.
Frist	1.11.2018
Funn	Kommunen har begynt med elektronisk arkivering i sak-/arkivsystemet ESA og i fagsystemet Familia (innen barnevernet). Det er uklart om det er fullelektronisk arkiv i Socio (sosialtjenesten). Kommunen har ikke fremlagt de nødvendige instruksjoner som kreves for elektronisk arkivering.
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: Utarbeide ajourført systemoversikt

Hvordan lukke pålegget?	Ski kommune må dokumentere arkivmessig vurdering og håndtering av informasjon i ulike informasjonssystemer og kommunikasjonskanaler som kan inneholde arkivpliktig informasjon. ✓ Kartlegg samtlige informasjonssystem og kommunikasjonskanaler i bruk.
--------------------------------	--



ARKIVVERKET

- ✓ Vurder hvorvidt informasjonen utgjør arkivpliktig dokumentasjon.
- ✓ Vurder hvordan eventuell arkivinformasjon bør sikres.
- ✓ Evaluer hvordan informasjonen sikres som arkiv i systemene i dag, evt. hva som kan gjøres for å sikre informasjonen i eller fra disse systemene.
- ✓ Utarbeid rutinebeskrivelser for sikring av arkivinformasjon i de ulike systemene/plattformene.

Frist	1.11.2018
Funn	Tilsynet har identifisert manglende dokumentasjon på hvordan Ski kommune vurderer og håndterer dokumenter og øvrig informasjon i fagsystemer, sosiale medier m.v.. Sentralarkivet er i liten grad involvert i anskaffelse av systemer og kanaler, eller i utarbeidelse av rutiner og retningslinjer for disse. Kommunen har ikke gjennomført en bevaringsvurdering av informasjonen i systemene eller utarbeidet rutiner for hvordan informasjonen skal bevares.
Hvorfor er dette viktig?	Informasjon er en ressurs som det er viktig at virksomheten har kontroll på, både hvilken informasjon som er lagret hvor og hva man har kommunisert i ulike sammenhenger. Spesialiserte systemer er velegnede for gjennomføring av prosessene de skal håndtere, men er sjelden tilpasset krav til journal og arkiv. I mange av de elektroniske systemene finnes 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 muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og kommunen kan miste muligheten til å dokumentere egen innsats i saker.
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.



ARKIVVERKET

Pålegg 4: Kvalitetssikring av elektronisk journal

Hvordan lukke pålegget? Ski kommune må kvalitetssikre den aktive basen og historisk base og etablere rutiner for kvalitetssikring av registreringene i sak-/arkivsystemet.

Frist 1.8.2018

Funn Ski kommune hadde ved tilsynet et betydelig antall eldre journalposter i status R. Dette betyr at dokumentene ikke er ferdigstilt. Når dokumentene er gamle kan man ikke sikkert vite om de faktisk er sendt ut, og disse dokumentene havner heller ikke på kommunens postlister.

Kommunen har også et stort antall journalposter i status E. Status E er å regne som en midlertidig registrering (disse journalpostene kommer likevel på postlista). Det betyr at dokumentet er ferdigstilt og sendt til mottaker. Praksis er at når utgående dokumenter blir ekspedert blir disse konvertert til PDF/A og får status E. Disse blir senere satt til status A (arkivert) når journalposten/dokumentet er arkivert. Det er altså en stor mengde journalposter som ikke er avsluttet og arkivert. Ved at kommunen går direkte fra E til A ved registrering av utgående dokumenter er det vanskelig å se at kommunen kan oppfylle kraven til kvalitetssikring. Det er ikke et krav at kommunen må bruke både status E og J, men man må ha rutiner for kvalitetskontroll.

Hvorfor er dette viktig? Journalføring innebærer at dokumenter knyttes til et register som setter organet i stand til å holde oversikt over saksbehandlingen og dokumentene som skapes som ledd i den. Det skal være samsvar mellom dokumentene registrert som journalført i journalen og dokumentene som er arkivlagt. Korrekt journalføring er nødvendig for at journalpostene skal komme med på offentlig journal og gjøres tilgjengelig for offentligheten.

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, andre ledd, bokstav d, stiller blant annet krav til kvalitetssikring i elektroniske arkivsystem.



ARKIVVERKET

Pålegg 5: Plan for deponering av elektroniske journal- og arkivsystem og fagsystem

Hvordan lukke pålegget? Ski kommune må lage en konkret plan for uttrekk, deponering og bevaring av elektroniske journal- og arkivsystem, samt fagsystem. Planen må inkludere tilknytning til en depotordning for elektronisk arkivmateriale.

Frist 1.11.2018

Funn Ski kommune har aldri tatt uttrekk fra noen av sine systemer og har ingen planer for bevaring av dokumentasjon skapt i elektroniske systemer. Alle systemer må avsluttes i forbindelse med at kommunen opphører, dermed haster dette. Kommunen er heller ikke tilknyttet en depotordning som kan motta elektronisk arkivmateriale.

Hvorfor er dette viktig? Elektronisk arkivmateriale som går ut av administrativ bruk, vil før eller siden gå tapt, om ikke arkivskaper sørger for å bevare informasjonen gjennom systemuavhengig uttrekk som overføres til digitalt depot. En søkbar elektronisk journal er en effektiv inngang til sakarkivet

Krav Arkivforskriften § 13 og Riksarkivarens forskrift §§ 4-4 - 4-6 stiller 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 avlevere eldre og avsluttede arkiver til arkivdepot.

Pålegg 6: Ordning og katalogisering av bortsatte, eldre og avsluttede arkiver

Hvordan lukke pålegget? Ski kommune må utarbeide en konkret framdriftsplan for å ordne og listeføre bortsetningsarkiver og eldre og avsluttede arkiver som oppbevares i kommunens egne lokaler. Planen må inneholde kostnadsberegning, finansieringsplan og tidsfrist for når arbeidet skal ferdigstilles..

Frist 1.8.2018

Funn Arkivverket hadde tilsyn med kommunens arkiver i mars 2013. Da fikk kommunen pålegg om å ordne og listeføre eldre, avsluttede og



ARKIVVERKET

bortsatte arkiver. Likevel har ikke kommunen ordnet mer enn ti prosent av (antatt) samlet mengde papirarkiver. Et større ordningsprosjekt pågår nå.

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 arkivmaterialet som ikke lenger er i bruk periodiseres. Riksarkivarens forskrift § 4-3 beskriver krav til rutiner ved bortsetting av arkivmaterialet.

Pålegg 7: Sikker oppbevaring av arkivmateriale

Hvordan lukke pålegget?	Ski kommune må sørge for 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, både på Rådhuset og i ytre enheter. ✓ Kommunen må utbedre eksisterende lokaler, finne nye lokaler som er i tråd med forskriftens bestemmelser eller overføre arkivene til en depotordning.
Frist	1.8.2018
Funn	Kommunens arkivlokaler oppfyller bare delvis forskriftens krav. Fjernarkivet i Rådhusets underetasje ser ut til å være godt egnet. Verken depotarkivet tilknyttet biblioteket eller lokalet der barnevernet oppbevarer eldre arkivmateriale tilfredsstiller kravene til spesialrom for arkiv. De er ikke egne brannceller og depotarkivet har usikrede vannrør. Det er ikke egen innbrudds- eller brannalarm i lokalene. Arkivverket gjennomførte tilsyn med arkivene i Ski kommune i mars 2013 og kommunen fikk pålegg om å utbedre blant annet depotlokalet eller sikre arkivmaterialet i andre lokaler. Kommunen har ikke gjennomført tilstrekkelig sikring av depotarkivet.



ARKIVVERKET

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.

Tips

Det anbefales at kommunen benytter veiledningene på nettsiden www.kommunereformarkiv.no i forbindelse med kommunereformarbeidet. Denne nettsiden inneholder også mange tips til hvordan man kan løse oppgavene som følger av påleggene ovenfor.

Send inn dokumentasjon for lukking av avvik

Ski kommune må innen 1.6.2018 utarbeide en plan for hvordan man vil gjennomføre tiltakene. Kommunen må også oversende dokumentasjon når tiltakene er gjennomført, innen de fastsatte fristene.

Våre tilsynsrapporter har fokus på avvik og forbedringspunkter, slik at det som er positivt ikke kommer like tydelig fram. Vi håper at våre anbefalinger og kommentarer vil være til hjelp for Ski kommunes arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.

Med vennlig 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