



ARKIVVERKET

Skien kommune
Att.Vårin Elisabeth Lyngstad König
postboks 158
3701 Skien

Dato	20.05.2022
Din ref.	22/01154-7
Vår ref.	2022/7533
Saksbehandler	JACHAN/ARTI

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer - Skien kommune

Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer.

Den endelige rapporten er justert i henhold til Skien kommune sin tilbakemelding av 04.05.2022. Utover justeringer av språk og skriftlige tydeliggjøringer er det gjort endringer i pålegg 4 under funn. Skien kommune viser her til at kommunen har gjort uttrekk deponert disse til IKA og fått kvittering for mottak. Bakgrunnen for at endelig godkjenning ikke foreligger er at det ikke er mulig å få innsyn i dataene via en egen innsynsløsning på nåværende tidspunkt.

Skien kommune ber om utvidede frister på flere av påleggene. Disse ønskene blir imøtekommet delvis. Fristen for å ferdigstille arkivplan utvides med 6 måneder. Begrunnelsen for dette er at mye av den øvrige dokumentasjonen ferdigstilles til samme tidspunkt. Vi ber samtidig kommunen om å ferdigstille punktene i arkivplanen så raskt som mulig. Argumentasjonen til kommunen om å se pålegg 3, 4 og 5 i sammenheng forstår Arkivverket, pålegg 5 får utvidet frist på 3 måneder og pålegg 4 utvides med 6 måneder. Vi ber kommunen om å oppfylle kravene som er bakgrunnen for pålegg 5 så raskt som mulig for systemer de allerede vet behandler arkivdokumenter.

Tilsynsdato: 3. og 4. mars 2022

Fra Skien kommune: Kommunedirektør, Karin G. Finnerud
ITG-leder, Jørn Møane

Leder for innovasjon og digitalisering, Jan Petter
Johansen

Seksjonsleder for kvalitetsseksjonen – Helse og velferd,
Maja Kristin Foss

Seksjonsleder for dokumentsenteret, Vårin Lyngstad
Kønig

Arkivleder, Gard Gulseth Berge

Fagleder for IT-arkiv, Kjersti Myro

Dokumentforvalter, Kjerstin Steinhaug Hauge

Saksbehandler oppvekst, Yngvar Næss Høie

Saksbehandler HR, Kristin Ingeberg

Fra Arkivverket: Rådgiver, Jacob Haugmoen Handegard

Seniorrådgiver, Pétur Kristjánsson

Positive funn fra tilsynsbesøket

Skien kommune har gjennomført et løft på arkivfeltet i etterkant av en forvaltningsrevisjon om arkivfeltet i kommunen i 2017. Det har blitt tilført mer ressurser og dokumentsenteret har fått en mer sentral rolle i kommunens organisering. Kommunen har god oversikt over utfordringene som eksisterer og har realistiske tanker om hvordan de skal utbedre mangler i henhold til arkivregelverket. Flere av påleggene kommunen får i denne rapporten bør kunne utbedres raskt og kommunen har i stor grad allerede planlagt å gjøre nødvendige utbedringer. Dokumentsenteret sine tilsatte får skryt av ulike deler av kommunen for å være serviceinnstilt og fremstår som kunnskapsrike og framoverlente.

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: Oppdater arkivplanen	
Krav	Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmaterialet og hvilke instruksjer, 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 kan være et nyttig gjenfinningsverktøy.
Funn	Skien kommune har noen mangler i sin arkivplan. Kommunen mangler dokumentasjon for hvordan de skal ajourholde arkivplanen og hvordan planen skal brukes som verktøy for internkontroll. I dagens arkivplan mangler det en bevarings- og kassasjonsplan. Under tilsynet kom det fram at det har forekommet uhjemlet kassasjon av arkivmateriale. Mengden, typen og betydningen av materialet som er gått tapt må dokumenteres i arkivplanen. Skien kommune har beskrevet mye av fordelingen av arkivansvar i kommunen. Det gjenstår enda litt arbeid knyttet til å dokumentere hvem som har ansvar for å tildele og ajourholde ulike brukerrettigheter, samt hvilke ansvar og oppgaver superbrukere har. I de ulike avtalene som omfatter diverse former for interkommunale samarbeid er det ikke beskrevet hvordan arkiv ivaretas. Dokumentasjon fra andre pålegg skal også følge med i arkivplanen.
Hvordan lukke avviket?	Skien kommune må oppdatere arkivplanen. Planen skal dokumentere: ✓ Arkiv som funksjon, dvs. styring, ansvar og fullmakter på arkivområdet, inkludert internkontrolltiltak.

	✓ Arkiv som prosess, dvs. instruksjer og rutiner som beskriver hvordan de ansatte i Skien kommune jobber med arkiv. ✓ Arkiv som innhold, dvs. beskrivelser og oversikt over innholdet i arkivene, inkludert hvordan og hvor de lagres og sikres.
Tips	Les om arkivplan og internkontroll på arkivverket.no og veilederne Etablere internkontroll for arkiv og dokumentasjon av arkivansvar .
Frist	20.05.2023

Pålegg 2:

Ajourfør registreringene i sak-/arkivsystemet

Krav	Rutiner for kvalitetssikring skal være dokumentert i arkivplanen ifølge arkivforskriften § 12 og riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) b). 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 (2) d) stiller blant annet krav om kvalitetssikring i elektroniske arkivsystem. Riksarkivarens forskrift § 3-5 sier at alle arkivdokumenter som hører sammen skal arkiveres enten elektronisk eller på papir så langt det lar seg gjøre.
Hvorfor er dette viktig?	Journalføring gir oversikt over saksbehandlingen og dokumentene som skapes som ledd i den. I et elektronisk arkiv styres også arkiveringen av dokumenter gjennom registreringene i arkivsystemet. Korrekt og løpende journalføring sikrer kvaliteten til arkivet, og er nødvendig for at journalpostene skal bli tilgjengelige for offentligheten på offentlig journal.
Funn	Tilsynet avdekket et etterslep på oppfølging av journalposter i status R. De fleste av disse er N- og X-notater som ikke er blitt endelig journalført. Slike journalposter i status R er ikke låst og kan dermed bli endret. De er heller ikke tilgjengelig for innsynsbegjæringer. Basen inneholder journalposter i status R så langt tilbake som 2014, utfordringen strekker seg dermed langt tilbake i tid.
Hvordan lukke avviket?	Skien kommune må: ✓ Kvalitetssikre alle journalposter i status R som er eldre enn tre måneder.

	✓ Send inn nye tall for journalposter i status R eldre enn tre måneder
Tips	Se vår veileder for kvalitetssikring av elektronisk journal på arkivverket.no.
Frist	20.11.2022

Pålegg 3: Kartlegg og dokumenter aktive og avsluttede elektroniske systemer som inngår i organets arkiv

Krav	Arkivforskriften § 4 sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over organet sine arkiv. Riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) c) stiller krav om blant annet oppdaterte rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, og oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret.
Hvorfor er dette viktig?	I de elektroniske arkivsystemene ligger det viktig rettighets- og forvaltningsdokumentasjon. Hvis systemene ikke blir dokumentert og ivarettatt på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og Skien kommune vil ikke kunne dokumentere egen innsats i saker. For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av Skien kommunes virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.
Funn	Det gjenstår arbeid for å kartlegge alle systemene som er i drift eller er avsluttet. Utover å kartlegge hvilke systemer som er i drift eller er avsluttet gjenstår det også arbeid med å dokumentere systemene tilstrekkelig.
Hvordan lukke avviket?	Skien kommune må kartlegge og dokumentere de elektroniske systemene som inngår i organets 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 og våre veiledere for Arkivpliktig informasjon i felles saksbehandlingssystem på arkivverket.no.
Frist	20.11.2022

Pålegg 4: Utarbeid en plan for langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale

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.
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 arkivmaterialet blir tilgjengelig for ettertiden.
Funn	Skien kommune har deponert uttrekk til IKA Kongsberg, med kvittering som validerer uttrekket. Endelig godkjenning foreligger ikke siden det ikke er mulig å få innsyn i dataene via en egen innsynsløsning på nåværende tidspunkt. Det er ikke utarbeidet en plan for langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale. Å få en slik plan på plass er særlig viktig siden Skien kommune skal innføre nytt sak-/arkivsystem i nær framtid.
Hvordan lukke avviket?	Skien kommune må utarbeide en konkret plan for deponering av uttrekk fra ✓ Avsluttede sak-/arkivsystemer og fagsystemer med bevaringsverdig informasjon. Planen må inneholde kostnadsberegning, finansiering og en oversikt over fremdrift for hvordan arbeidet skal slutføres innen fristen. Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.
Tips	Se vår veileder for hvordan planlegge langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale på arkivverket.no. Ta gjerne kontakt med depotinstitusjonen deres for råd om uttrekk og deponering.
Frist	20.05.2023 for utarbeidelse av plan, gjennomføring av plan før juni i 2025

Pålegg 5: Utarbeid rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Krav	Offentlige organer som arkiverer dokumenter elektronisk må følge bestemmelsene i riksarkivarens forskrift kapittel 3. Skien kommune 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 Skien kommunes 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	Skien kommune har gjort et arbeid med å kartlegge hvilke systemer som produserer arkivdokumenter. Dette kan være et verktøy for å få laget gode rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter. Med unntak av noen beskrivelser av hvem som har ansvar for tildeling av brukerrettigheter mangler kommunen tilstrekkelig dokumentasjon for ansvar, rutiner og rettigheter knyttet til oppretting, mottak, utveksling, vedlikehold og bruk av arkivdokumenter i sine ulike elektroniske systemer.
Hvordan lukke avviket?	Skien kommune må lage rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter jfr kravene i riksarkivarens forskrift §3-2, §3-4 og §3-6. Rutinene skal være en del av arkivplanen. Hvis kartleggingen i pålegg 3 avdekker fullelektroniske fagsystemer, skal disse også ha tilsvarende rutiner. Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.
Tips	Se vår veileder for dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer og våre veiledere for Arkivpliktig informasjon i felles saksbehandlingssystem på arkivverket.no .
Frist	20.02.2023. Kommunen bes om å utarbeide rutiner for systemene de allerede kjenner så raskt som mulig.

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

Krav	Riksarkivarens forskrift § 4-3 har detaljerte bestemmelser om bortsetting av papirarkiver. Arkivforskriften § 20 stiller krav til arkiv som skal overføres til depot. Kravene er utdypet i riksarkivarens forskrift kapittel 6.
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.
Funn	Kommunen oppgir å ha 3743 hyllemeter med arkiv som ikke er ordnet, listeført eller deponert til IKA Kongsberg. Disse tallene er basert på tidligere kartlegginger, og det kan være usikkerhet rundt nøyaktigheten i tallene. Mye arkiv står fortsatt desentralisert på ulike enheter og enhetene har selv ansvar for pakking av sitt materiale. Kommunen antar av mye av materialet er eldre. Av den oppgitte totalen av hyllemeter er ca 400 hyllemeter plassert i et tidligere arkivdepot og rammet i ulik grad av mugg.
Hvordan lukke avviket?	Skien kommune må utarbeide en konkret plan for ordning og listeføring av de bortsatte, eldre og avsluttede papirarkivene. Alternativt kan Skien kommune utarbeide en plan for å konvertere arkivene for digital bevaring. Vi ber Skien kommune vise til hvordan de har tenkt å håndtere materialet som må muggsaneres, og hvilken tidshorisont dette arbeidet kan løses innen. 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	20.11.2022 for plan. Planen skal ta sikte på slutføring før desember 2024

Pålegg 7: Sikre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver

Krav	Arkivforskriften § 7 stiller krav til arkivlokaler for offentlige arkiver. Riksarkivarens forskrift kapittel 2 gir utfyllende bestemmelser om arkivlokaler og oppbevaring av arkiv.
Hvorfor er dette viktig?	Skien kommune har selv ansvaret for å bevare arkivene sine. 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, og lokalene som brukes til oppbevaring av eldre og avsluttede arkiver må derfor oppfylle bestemte krav.
Funn	Under befaringen av arkivlokaler under tilsynet ble Arkivverket vist et arkivlokale i «Kaffehuset» og to arkivlokaler i «Citybygget». Arkivlokalet i «Kaffehuset» var ikke ferdigstilt og kommunen opplyste om at de så for seg å bruke lokalet til mellomlagring av ulike arkiver som skal samles inn fra ytre enheter før disse skal videre til depot hos IKA Kongsberg. Arkivverket minner om at kommunen selv har ansvar for at ulikt arkivmateriale blir forskriftsmessig sikret og kan ikke forhåndsgodkjenne et lokale som ikke er ferdigstilt. Under befaringen av lokalene på «Citybygget» ble det oppdaget noen få mangler. Det manglet brannslukkingsapparat og noe arkivmateriale sto for nærme vegg. Lokalene tilfredstiller kravene som spesialrom for arkiv, så lenge det materialet som skal oppbevares i lokalet er av typen som beskrives i Riksarkivarens forskrift § 2-6 (3) b, det vil si bortsetningsarkiver. Om det skal langtidsbevares eldre og avsluttede arkiver i henhold til § 2-6 (3) c i samme forskrift, må brannmotstandsevnen økes fra dagen REI 60 til REI 120. Tilsynet avdekket at det ikke finnes skriftlige rutiner for tilgangsstyring. Kommunen har ca 400 hyllemeter som i større eller mindre grad er rammet av mugg i et lokale som tidligere ble brukt som depot. Kommunen opplyser at IKA Kongsberg mener at arkivet ikke vil skades ytterligere av å stå der det står.
Hvordan lukke avviket?	Skien kommune må: ✓ Utbedre nåværende lokaler i henhold til de konkrete funnene beskrevet. ✓ Utvikle og dokumentere rutine for tilgangsstyring. ✓ Dokumentere at arkivmaterialet som er rammet av mugg ikke rammes ytterligere av å stå i det tidligere depotet. Kommunen bes også om å utrede tiltak som kan begrense eventuell forringelse.

- ✓ Planlegge overføring av sine eldre og avsluttede arkiver til egnede lokaler for langtidsbevaring. Planen må inneholde opplysninger om beregnede kostnader og finansiering og en framdriftsplan med tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig

Tips	For utfyllende krav til arkivlokaler, se riksarkivarens forskrift kap. 2.
Frist	20.11.2022 for utbedring av nåværende lokaler, dokumentasjon knyttet til arkivmateriale som er rammet av mugg, utvikling av rutiner for tilgangsstyring og plan for overføring. Planen om å overføre eldre og avsluttede arkiver skal ta sikte på å slutføre arbeidet før desember 2024.

Tidsfrister

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

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Skien 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 01.07.2022.

Skien kommune 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

Jacob Haugmoen Handegard
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter