

Returadresse
Pb. 4013 Ullevål Stadion
0806 OSLO



Troms fylkeskommune

Dato 23.08.2018

Din ref.

Postboks 6600
9296 TROMSØ

Vår ref. 2018/5863

Saksbehandler Marthe
Rosenvinge
Ervik

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer - Troms fylkeskommune

Arkivverket 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. Etter innspill på den foreløpige rapporten har vi justert enkelte faktafeil i beskrivelsen av pålegg 4.

Tilsynsdato: 4.6.2018

Fra kommunen: arkivleder Hilde Lange
IT-sjef John A. Solstad
fylkesråd for plan og økonomi Ane-Marthe Sani
drifts- og utbyggingssjef Jan Inge Hille
konsulent Anita Johansen
avdelingsleder Bjørn-Inge Thomasjord
fylkeskultursjef Ellen Østgård
arkitekt/konservator Randi Ødegård
spesialrådgiver Hilde Åse Fuhr
konsulent Torunn Gärtner
konsulent Kathrine Olsen

Fra Arkivverket: spesialrådgiver Sigrun Rasmussen
rådgiver Torbjørn Andersen
rådgiver Marthe Rosenvinge Ervik

Positive funn fra tilsynsbesøket

Overordnet sett fungerer arkivet i Troms godt og etter hensikten. Ledere og saksbehandlere fremhevet at arkivtjenesten er serviceorientert og hjelpsom. Saksbehandlerne hadde tillit til at de dokumentene de fant i arkivet var ekte og med integritet. Kompetansen i arkivtjenesten er høy,



ARKIVVERKET

noe som gjenspeiles i kvaliteten på utvalgte rutinedokumenter og deler av arkivplanen. Arkivplanen er også vedtatt i fylkesrådet. Avvik i arkivføringen føres som en del av virksomhetens internkontroll, hvilket er en styrke for arkivet.

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.

Endelige pålegg

Denne rapporten beskriver avvikene vi fant og pålegg om utbedringer. 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?	Arkivplanen må inneholde følgende: • Klart definere fullmakter og ansvar knyttet til arkivholdet • Beskrivelse av alle aktive og avsluttede arkivserier, også arkivserier som dannes utenfor sak-/arkivsystemet • Oversikt over arkivansvar i interkommunale samarbeid • Dokumentasjon av andre pålegg skal også følge med arkivplanen
Tips	Se Arkivverkets nettsider for mer informasjon om arkivplan
Frist	1.2.2019
Funn	Troms fylkeskommune har en arkivplan som ble utarbeidet i 2016. Arkivplanen må oppdateres slik at den reflekterer situasjonen i 2018. Det gjelder særlig listen over fagsystemer, rutiner i disse systemene og arkivseriene. Arkivplanen arkiveres ikke på jevnlig basis. Fylkeskommunen mangler også en tydelig ansvarslinje knyttet til arkivholdet. Arkivleder har i liten grad fullmakter og ressurser ut over daglig drift av saksarkivet. Ansvarsfordelingen mellom arkivtjeneste og enhetsledere er uklar.
Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med arkivplanen er at offentlige organ skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hvilke for regler som gjelder for handteringen av det.
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 også konkrete krav til innhold.

Pålegg 2: Lage en plan for uttrekk fra avsluttede arkivperioder i journal- og arkivsystem og fra avsluttede og aktive bevaringsverdige fagsystem

Hvordan lukke pålegget?	• Avgjør hvilke system som inneholder bevaringsverdig dokumentasjon • Kontakt leverandør (og eventuelt depotinstitusjon) for å forberede arbeidet med å ta uttrekk fra systemene. • Legg en plan for kvalitetssikring av uttrekkene. I sakarkivsystemet ESA må alle journalposter og saker avsluttes på korrekt måte. • Lag et kostnadsestimat og beskriv hvordan uttrekkene skal finansieres
--------------------------------	---



ARKIVVERKET

Tips	Se http://www.kommunereformarkiv.no/ for mer informasjon, særlig kapitlet «Avslutte eksisterende arkiver».
Frist	1.2.2019 for å lage en plan. Uttrekkene bør være gjennomført innen 1.6.2020.
Funn	Fylkeskommunen har benyttet journalføringssystemet Kontor2000 (senere ESA) fra 1995. Fullelektronisk arkiv ble innført i 2013. Fylkeskommunen har ikke tatt uttrekk fra avsluttede perioder i journal- og arkivsystemet eller fra bevaringsverdige fagsystem. Alle systemene må avsluttes i forbindelse med en sammenslåing av fylkeskommunene. Prosessen rundt sammenslåing er foreløpig satt på vent, og mange forhold med betydning for arkivet er derfor uavklart. Uavhengig av utfallet må fylkeskommunen ha en plan for langtidsbevaring av det elektroniske materialet som dannes.
Hvorfor er dette viktig?	Data som strekker seg over en for lang periode, kan bli vanskelig å håndtere teknisk. En manglende oversikt over hva som lages av dokumentasjon og informasjon kan gå utover fylkeskommunens interne hukommelse og evne til å gi et godt grunnlag for beslutninger og korrekt saksbehandling. Data som ikke er underlagt en god og systematisk forvaltning utover teknisk vedlikehold, kan gå tapt eller miste sin verdi som dokumentasjon man kan ha tillit til.
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. Avlevering av elektronisk skapt materiale skal omfatte uttrekk av data fra systemene.

Pålegg 3: Oppdatere arkivrutinen for elektronisk arkivering i sak-/arkivsystemet og andre eventuelle arkivsystem

Hvordan lukke pålegget?	• Rutinen må beskrive ansvar, rettigheter, oppbevaring, sikring, utveksling, vedlikehold og bruk av arkivdokumenter • For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan kommunen med fordel strukturere dokumentasjonen etter mønster fra forskriften • Dokumentasjonen skal legges ved arkivplanen.
Tips	For et praktisk eksempel, se arkivplanen til Tjeldsund kommune . Merk at de henviser til gammel versjon av Riksarkivarens forskrift, tilsvarende paragrafer i ny forskrift er §§ 3-2, 3-4 og 3-6.
Frist	1.2.2019
Funn	Troms fylkeskommune har tatt i bruk elektronisk arkivering i sak-/arkivsystemet ESA. Fylkeskommunen har en rutine, men rutinen mangler retningslinjer for brukerrettigheter, prosedyrer for registrering og arkivering dersom systemet er ute av drift, og for kassasjon av mottatte papirdokumenter som er skannet og arkivert elektronisk.



ARKIVVERKET

Hvorfor er dette viktig?	Elektroniske arkiv er utsatt for andre risikomomenter enn papirarkiv, og det stilles derfor større krav til å dokumentere hvordan man møter risiko. Dokumentasjonen er nødvendig for å sikre dokumentenes autenticitet, integritet, anvendelighet og pålitelighet.
Krav	Regelverket har detaljerte krav til rutiner for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk. Organet må utarbeide rutiner i samsvar med Riksarkivarens forskrift §§ 3-2, 3-4 og 3-6.

Pålegg 4: Troms fylkeskommune må kvalitetssikre sak-/arkivsystemet og sørge for løpende journalføring

Hvordan lukke pålegget?	• Ta i bruk rutiner for kvalitetssikring i sak-/arkivsystemet • Kvalitetssikre den aktive basen • Antall journalposter i status R, F og E må ryddes og reduseres • Antall restanser må reduseres til kun reelle restanser • Kommunen må innen fristens utløp sende inn en ny status på antall journalposter i status R, F og E.
Tips	Se for eksempel rutiner for kvalitetssikring hos Universitetet i Oslo.
Frist	1.11.2018
Funn	Troms fylkeskommune har rutiner for kvalitetskontroll, men som man ikke får fulgt opp i praksis. Trolig har dette sammenheng med kapasitetsutfordringer og et høyt sykefravær. I perioder har man større etterslep i føring av inn- og utgående post. Under tilsynet dukket det opp eksempler på at forsinkelsene har ført til utfordringer i saksbehandlingen med tanke på frister ovenfor innbyggere og andre instanser. Fylkeskommunen har også et betydelig antall dokumenter i status R, F og E. Noe av forklaringen er at x-notater ofte blir stående i status F, eller at dokumentflyt ikke er fullført. Kommunen har også utfordringer med kvaliteten på skanning til elektronisk arkiv i ytre enheter som skanner selv.
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. 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 stiller blant annet krav til kvalitetssikring i elektroniske arkivsystem.



ARKIVVERKET

Pålegg 5: Dokumentere aktive og avsluttede elektroniske systemer som inngår i fylkeskommunens arkiv

Hvordan lukke pålegget?	• Kartlegg og beskriv alle elektroniske system, både aktive og avsluttede som inneholder bevaringsverdig dokumentasjon • Sørg for at det finnes rutiner for arkivdanningen som skjer i, eller i tilknytning til, alle elektroniske system • Beskriv hvordan informasjonen i systemene skal langtidsbevares gjennom f.eks. Noark-uttrekk, tabelluttrekk eller papirutskrifter • Der arkivdokumenter overføres til Noark-system (integrasjon) skal det fremgå en vurdering av hvilken dokumentasjon som overføres • Dokumentasjonen skal finnes i arkivplanen Arbeidet bør gjøres i samarbeid med IT-avdelingen i fylkeskommunen og evt. arkivdepot.
Tips	Se veilederen for ordning av digitale arkiver på Arkivverkets nettsider.
Frist	1.2.2019
Funn	Systemoversikten i arkivplanen er ikke oppdatert (systemer som Vigo, Mercell, m.fl. mangler). Dokumentasjonen av systemene er mangelfull. Det finnes blant annet ikke oversikt over når systemene ble tatt i bruk, relasjon til andre system/integrasjoner, tekniske data eller hvordan systemet er tenkt bevart. Dette er vesentlig å ha på plass, særlig i forbindelse med regionreformen hvor mange av systemene må avleveres. Det finnes heller ikke arkivrutiner knyttet til arkivdanning for alle system som er i bruk i arkivplanen.
Hvorfor er dette viktig?	I de elektroniske arkivsystemene ligger det viktig rettighets- og forvaltningsmessig dokumentasjon for fylkeskommunen. 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 fylkeskommunen kan miste muligheten til å dokumentere egen innsats i saker.
Krav	Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav til at arkivplanen skal gi en samlet oversikt over organets arkiv. Den krever bl.a. oppdaterte rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, og arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret. Videre skal det utarbeides bevarings- og kassasjonsplan for alt arkivmateriale med oppbevaringsfrister.

Pålegg 6: Sørge for at de eldre, avsluttede og bortsatte arkivene som oppbevares i kommunens lokaler blir forskriftsmessig sikret

Hvordan lukke pålegget?	• Utbedre mangler ved fylkeskommunens fire bortsettingsarkiv i 1. etasje • Utbedre mangler i bortsettingslokale i kjeller <u>eller</u> tømme dette for arkivverdig materiale
Tips	Se veilederen for krav til arkivlokaler på Arkivverkets nettsider.
Frist	1.2.2019
Funn	Fylkeskommunens arkivlokaler oppfyller bare delvis forskriftenes krav. I depotlokalet i kjelleren på fylkeshuset er det fukt/saltinnslag langs



ARKIVVERKET

	kjellergulv. Lokalet beskrives som midlertidig, og man arbeider p.t. med å flytte ut av lokalet. I ett av lokalene i første etasje (03.181) er det en mulig vannlekkasje (utslag etter vann på vegg og plate i himling). Flere av rommene mangler jevnlig tilsyn, låsbar dør, branndør som er selvlukkende og brannslukkingsapparat. Disse manglene må utbedres.
Hvorfor er dette viktig?	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.
Krav	Arkivforskriftens § 7 stiller krav til arkivlokale som benyttes til offentlige arkiver. Riksarkivarens forskrift kapittel 2 gir utfyllende bestemmelser om arkivlokaler.

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 Troms fylkeskommunes arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.

Med hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør
Forvaltning

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til:
Fylkesmannen i Troms

Postboks 6105

9291

TROMSØ