

**RIKSARKIVARENS  
UNDERSØKELSE  
FOR KOMMUNALE  
ARKIVTJENESTER**

**2016**



# OM UNDERSØKELSEN

Riksarkivarens undersøkelse for kommunale arkivtjenester (også kalt "Kommuneundersøkelsen") retter seg mot arkivholdet i kommunal sektor. Undersøkelsen inneholder spørsmål om blant annet arkivorganisering, rutiner og oppfølging av regelverk. Undersøkelsen er hjemlet i § 8 i arkivloven.

Riksarkivaren har siden 2010 hentet inn årlig informasjon fra kommunale arkivtjenester for å få et overordnet bilde av situasjonen i kommunesektoren, og for å måle endringer på viktige områder over tid. Oversikten benyttes eksempelvis i tilsyns- og veiledningsvirksomheten overfor kommunene, og i rollen som utviklingsaktør. Det er også et mål at kommunene selv skal kunne ha nytte av undersøkelsen, for eksempel som en "årlig oppsummering", som sammenligningsgrunnlag eller som et virkemiddel for å synliggjøre kommunearkivet både internt og eksternt.

Spørsmålene har i år blitt betydelig færre enn tidligere. Skjemaet inneholder nå rundt 40 spørsmål.

Det er også lagt til flere kommentarfelter enn tidligere.

Elektronisk spørreskjema ble sendt ut 8.februar, med svarfrist på 1 måned. Det ble sendt ut to automatiske purringer når det nærmet seg slutten av svarperioden, og kommunene som ikke hadde svart innen fristens utløp ble kontaktet per telefon eller e-post.

Svarprosenten i år er på 96 % (100 % for virksomhetene/bydelene i Oslo og Bergen - som får tilsendt en egen undersøkelse tilpasset storbyer).

Rapporten som følger viser et utvalg av funnene fra årets undersøkelse.

Vi ønsker å presisere at kommunearkivene i Norge er organisert ulikt, og at organiseringen kan påvirke svarene som enkeltkommunene oppgir.

# BEMANNING

Tilbakemeldingene fra kommunene viser at bemanningen på generell basis er lav. I gjennomsnitt jobber det 3,3 ansatte i hver kommune som har dokumentasjonsforvaltning/arkiv som hovedoppgave. I gjennomsnitt har 0,9 ansatte i kommunen høyere arkivfaglig utdannelse.

Vi spør om antall ansatte, uavhengig av stillingsprosent. Vi vet at det i realiteten er slik at mange som arbeider med arkiv i kommunene ikke har dette som eneste arbeidsoppgave. Svært mange har også andre oppgaver, som sekretærarbeid, arbeid i serviceskranke o.l. Dette betyr at det i praksis er snakk om et lavere gjennomsnitt enn 3,3 hvis vi snakker om antall årsverk. På spørsmålet om hvor mye tid arkivansvarlig bruker på arkivoppgaver svarer hele 34 % at de bruker mindre enn halvparten av arbeidstiden sin på arkivoppgaver.

En konsekvens av lav bemanning i kommunale arkiver er at de ansatte og arkivansvarlig ikke har tid til å gjennomføre mer enn de aller nødvendige løpende oppgavene. De viktige periodiske oppgavene, som utarbeidelse av strategiske planer og sikring av elektroniske arkiver for langtidsbevaring, må ofte nedprioriteres. I ytterste konsekvens kan en vedvarende lav bemanning i kommunearkivene føre til tap av viktig rettighetsdokumentasjon for innbyggerne.

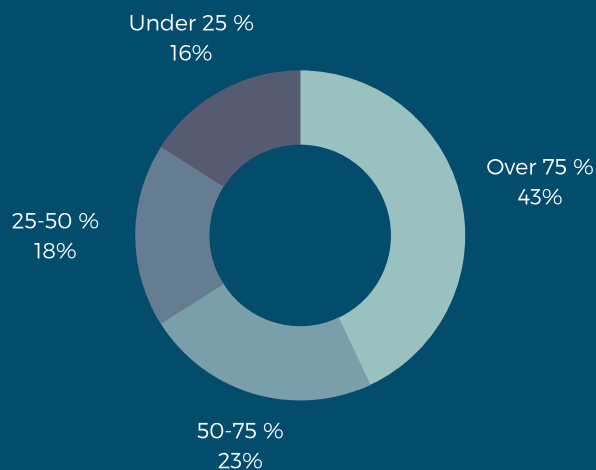
## Gjennomsnittlig bemanning\*

3,3

Med høyere arkivfaglig utdanning: 0,9

Små kommuner (0-4 999): 1,8 / 0,3  
Mellomstore kommuner (5000-19 999): 3,3 / 0,9  
Store kommuner (20 000 og mer): 10 / 3,1

## Arbeidstid arkivansvarlig bruker på arkivoppgaver



\* Bemanningsgjennomsnittene inkluderer ikke fylkeskommuner og storbyene Bergen og Oslo. Klart uriktige svar fra kommunene er også ekskludert.



# ARKIVPLAN

## Ajourført arkivplan?



En viktig periodisk oppgave er utarbeidelse (og oppdatering og vedlikehold) av en arkivplan. Iflg. arkivforskriftens § 2-2 plikter alle offentlige organer å ha en slik plan. Den skal vise hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert, samt vise hvilke instruksjoner, regler og planer m.m. som gjelder for arkivarbeidet. Det er viktig at planen omfatter alt av elektronisk arkivmateriale og at det henvises til systemdokumentasjon for alle bevaringsverdige systemer.

Vi vet at forskjeller i forståelsen av ordet ajourført forekommer mellom kommunene, og nok påvirker svarene som gis. Mens noen kommuner anser planen som ajourført om den har blitt oppdatert ila de siste par årene, er noen kommuner strengere i sin tolkning og anser planen som ajourført bare hvis absolutt alle nye systemer og andre endringer er lagt inn i planen fortløpende.

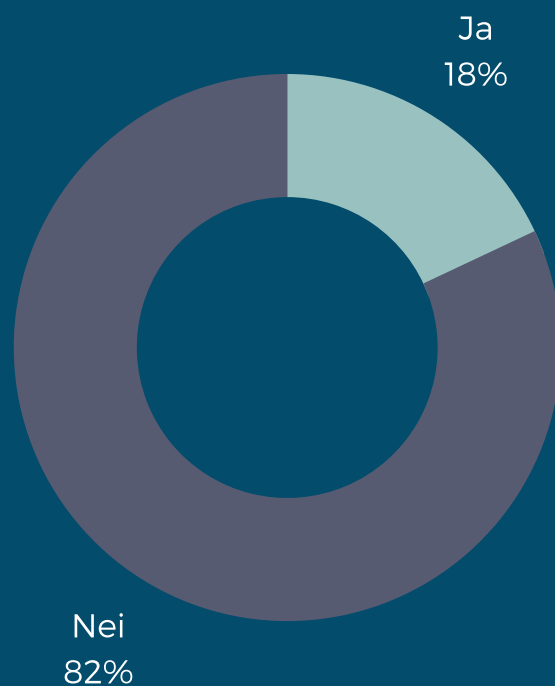
Hvis vi tar utgangspunkt i de konkrete tilbakemeldingene i år, så ser vi at i underkant av 60 % av kommunene melder å ha en ajourført arkivplan. Tallet underbygges ved at 52 % av respondentene rapporterer at deres arkivplan ikke omfatter alle bevaringsverdige elektroniske systemer, altså, den er ikke oppdatert og omfatter ikke alt av arkivmateriale. Det at under 60 % har en ajourført arkivplan er svært kritisk med tanke på hvor viktig en oppdatert arkivplan er for oversikten over dokumentasjonen i kommunen, og over planene som gjelder for arkivet. Arkivplanen skal være et redskap for å gi kommunen den gode oversikten, og hvis denne planen ikke er på plass og oppdatert så risikerer kommunen å få problemer med å forvalte sitt eget arkiv i tråd med arkivlovens formål.

# BEVARING OG KASSASJON

Riksarkivaren anbefaler at kommuner utarbeider en bevarings- og kassasjonsplan. Den skal hovedsakelig inneholde opplysninger om hvilken dokumentasjon som skapes i kommunenes saksbehandling, hvor den finnes og hvor lenge den skal bevares. Bevarings- og kassasjonsplanen er et viktig styringsredskap som gir retning for kommunenes arkivarbeid og dokumentasjonsforvaltning. En viktig grunn til å utarbeide bevaring- og kassasjonsplan er at kommunene er pålagt å fastsette kassasjonsfrister for samlet arkivmateriale, som ikke skal bevares permanent. Uten å fastsette tidspunkt for kassasjon klarer kommunene ikke systematisk å identifisere arkivmateriale som er ute av rettslig og administrativ bruk, og slik redusere behovet for oppbevaring.

82 % av kommunene har ikke oppdatert bevarings- og kassasjonsplan som inneholder fastsettelse av kassasjonsfrister for sakstyper som skal kasseres, iht. riksarkivarens forskrift. For kommunene som ikke har oppdatert plan kan dette medføre unødvendige utgifter og bruk av ressurser på oppbevaring og vedlikehold av dokumentasjon på papir og i elektroniske systemer som ellers kunne blitt makulert eller avviklet.

## Andel som har oppdatert bevarings- og kassasjonsplan



# ELEKTRONISKE ARKIV- OG FAGSYSTEMER



99,8 %

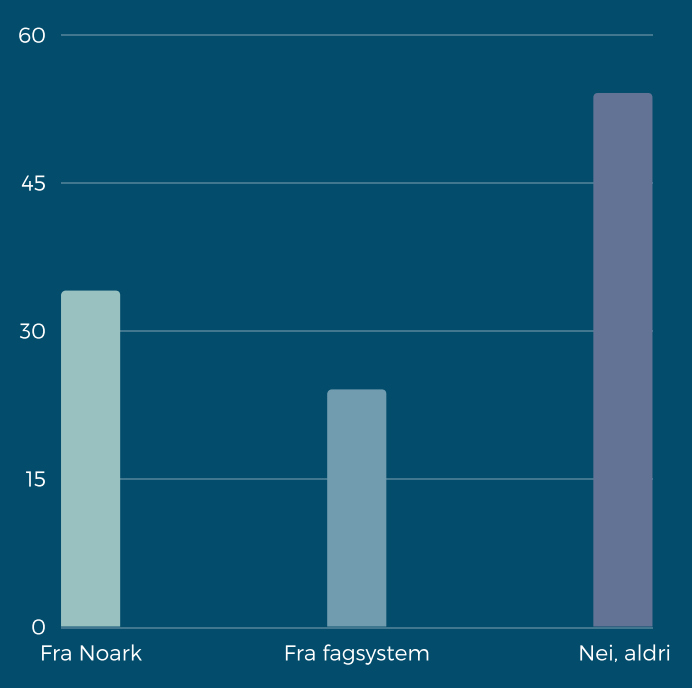
...av kommunene benytter et  
godkjent og standardisert  
elektronisk arkivsystem

Så å si alle norske kommuner benytter seg av et godkjent elektronisk sak- og arkivsystem (Noark-system) for saksbehandling. Noark-systemene er generelle saksarkivsystemer hvor dokumentasjon fra all slags saksbehandling kan arkiveres. Et Noark-system har en arkivkjerne, og kjernen skal kunne arkivere dokumenter som mottas eller skapes ved saksbehandling slik at de kan overføres til et arkivdepot for permanent oppbevaring. De fleste kommunene rapporterer at de arkiverer saksdokumenter elektronisk i Noark-systemet. Elektronisk saksbehandling og arkivering medfører gevinster både for kommunene og brukerne, f.eks. økt dokumentfangst, lettere gjenfinning og distribusjon og mer effektiv og korrekt saksbehandling.

I tillegg til tradisjonelle Noark-systemer bruker alle kommunene som besvarte undersøkelsen en rekke fagspesifikke systemer (fagsystemer). Fagsystemer er ofte designet for å dokumentere bare én type saksbehandlingsprosess, som gjennomføres i f.eks. barneverntjenesten eller sosialtjenesten. De fleste fagsystemene er ikke Noark-godkjente og er derfor å regne som elektronisk journal eller register med papirbasert sakarkiv. Det er helst innen fagområdene helsetjeneste, skole, pleie og omsorg og sosialtjeneste at kommunene har gått over til elektronisk arkivering. For de fleste fagområder har kommunene enda ikke gått over til elektronisk arkivering, noe som tyder på at det fortsatt produseres mye papirbaserte arkiver i kommunene.

# BEVARING AV ELEKTRONISK SKAPT MATERIALE

Noensinne tatt uttrekk (%) ?



Det er nødvendig å få tatt arkivuttrekk fra sak- og arkivsystemer og fagsystemer for å kunne bevare den elektroniske dokumentasjonen for ettertiden. Med uttrekk menes at man henter ut bevaringsverdig informasjon fra et elektronisk system, og gjør informasjonen på så måte uavhengig av det opprinnelige systemet informasjonen ble skapt i. Et arkivuttrekk har kun et formål; å sørge for at informasjonen fra systemet kan bli overført til langtidsbevaring i arkivdepot, med all autentisitet og integritet knyttet til informasjonen i behold.

Svarene på undersøkelsen viser at det per nå er en lang vei fram til en sikker håndtering av elektronisk skapt materiale i kommunal sektor. Det er svært urovekkende at 54% av kommunene aldri har foretatt uttrekk fra sine elektroniske systemer. I Arkivstatistikken for 2016 rapporterer de kommunale arkiv-institusjonene å ha mottatt til sammen bare litt over 1 000 offentlige uttrekk. I en SAMDOK-rapport fra 2014 anslås det at det fra perioden 1985-2010 finnes minimum 12 000 bevaringsverdige systemforekomster fra kommunal sektor som må sikres for ettertiden. Per nå er under 10 % av de bevaringsverdige kommunale systemforekomstene sikret.

De fleste kommuner har innført elektronisk arkivering i Noark-systemer, og noen har også innført dette i noen av sine fagsystemer. Hvis de ikke begynner å lage planer for langtidsbevaring av sine digitalt skapte arkiver, og også sørge for å følge opp planene, står mye viktig dokumentasjon i fare for å gå tapt.

# PAPIRARKIV OG ARKIVLOKALER

40 % av kommunene rapporterer at det forekommer avvik i arkivlokalene. I et oppfølgings spørsmål der kommunene bes å gi mer informasjon rapporteres det om alt fra små til mer alvorlige avvik. Tilfluktsrom som arkivlokale, vannrør som går igjennom lokalet og manglende brannsikkerhet er noen av avvikene som går igjen. Flere arkivansvarlige melder at de ikke har oversikt over tilstanden i arkivlokalene i ytre enheter/virksomheter.

Selv om de aller fleste kommuner har innført elektronisk arkivering i Noark-systemer, og noen også har innført dette i noen av sine fagsystemer, så er det i dag fortsatt slik at kommunene i stor grad produserer sitt arkiv på papir.

Innrapportert papirarkiv er i 2016 på til sammen ca. 240 000 hyllemeter. Dette viser at kommunesektoren fortsatt produserer og oppbevarer store mengder papirarkiver. Tallet er også et minimumstall da flere arkivansvarlige melder at de ikke har god nok oversikt over det som befinner seg i ute i de ytre enhetene/virksomhetene, og dermed har gitt et lavt estimat eller rapportert inn 0 hm. Mye av papirarkivene skal etter hvert deponeres til kommunenes depotinstitusjoner. I Arkivstatistikken for 2016 oppgir de kommunale arkivinstitusjonene å ha rundt 90 000 ledige hyllemeter i sine magasiner. Selv om vi kan anta at en del papirmateriale vil bli kassert før det når depot, er det fortsatt slik at de kommunale arkivinstitusjonene ikke vil ha nok plass til alt papirmaterialet som finnes i kommunene. Dette gjelder spesielt hvis kommunene fortsetter å produsere arkiver på papir.

## Avvik i arkivlokaler?



## Papirarkiv 2016

Kommuner  
Dagligarkiv: 87 493 hm  
Bortsettingsarkiv: 114 283 hm

Storby  
Dagligarkiv: 11 608 hm  
Bortsettingsarkiv: 26 632 hm

Totalt: 240 016 hm



# HVA BURDE ARKIVVERKET FOKUSERE PÅ DE NESTE ÅRENE?

## 5 av de mest nevnte tilbakemeldingene (ikke rangert):

Mer fokus på elektronisk arkiv

Være myndighet

Veiledninger/retningslinjer/maler

Øke forståelsen for at arkiv er viktig

Samarbeide tettere med KAI-  
miljøet

I år oppfordret vi kommunene til å komme med innspill til hva de mener Arkivverket burde fokusere på for å gjøre kommunearkivets hverdag enklere. Vi fikk inn mange svar, noe vi setter stor pris på. Vi kommer til å ta med oss innspillene inn i arbeidet med videreutvikling av interne strategier og planer for de neste årene.

Et av de mest nevnte innspillene handler om mer fokus på elektroniske arkiver. Vi vet at dette er et område

der utfordringene er mange og store, og er klart et område som vi kommer til å fortsette å ha fokus på og prioritere i fremtiden.

Andre innspill setter fingeren på Arkivverket som arkivmyndighet og veileder. Flere kommuner kommenterte tilsynsvirksomheten og viktigheten av at pålegg følges opp. Mange kommuner etterspør også mer utfyllende og oppdaterte veiledninger, samt bedre og mer konkrete retningslinjer, maler og forslag til "best practice"

Svært mange kommuner ønsker at Arkivverket jobber mer aktivt for å øke forståelsen for at arkiv og dokumentasjonsforvaltning er viktig - i samfunnet generelt, og blant kommuneledelse og beslutningstakere spesielt.

Og sist, men ikke minst, etterspør flere kommuner at Arkivverket jobber tettere med de kommunale arkivinstitusjonene (KAI-miljøet) i fremtiden. I hverdagen er det dette arkivmiljøet kommunene har mest kontakt med, og får mest hjelp og veiledning fra.