



DRAMMEN KOMMUNE  
Postboks 7500  
3008 DRAMMEN  
Att.Mone Sveia

## Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedring

**Dato**  
19.10.2023

**Vår ref.**  
2023/4471

**Deres ref.**  
23/10610-7

**Saksbehandler**  
Geir Ivar Tungesvik  
seniorrådgiver

PB 4013 Ullevål stadion  
0806 Oslo

postmottak@arkivverket.no  
48 05 56 66

**Org. nr.**  
961181399

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

En foreløpig tilsynsrapport ble sendt Drammen kommune 08.09.2023. Den endelige rapporten er delvis justert i henhold til Drammen kommune sin tilbakemelding av 15.10.2023.

Arkivverket forlenger fristene på pålegg 1, 2 og 4.

Drammen kommuner mener at det er uheldig at foreløpig tilsynsrapport er tilgjengelig på eInnsyn. Foreløpige tilsynsrapporter er offentlige dokumenter og publiseres normalt på einnsyn.no og er dermed tilgjengelig for allmenheten. I kontakt med media understreker vi alltid at rapporten er foreløpig og kan inneholde feil og misforståelser.

Pålegg 1 er svært alvorlig og Drammen kommune bør vurdere om de trenger ekstra ressurser for å klare å lukke dette pålegget innen rimelig tid. Dette handler om kvaliteten og tiltroen til meget viktige arkiv for kommunens befolkning som barnevern og elevarkiv.

### Tilsynsdato

**05.09.2023**

Fra Drammen  
kommune:

Kommunedirektør Trude Andresen  
Byarkivar Mone Sveia  
Stabsleder fellestjenester Erik Brun-Pedersen  
Virksomhetsleder IKT Svein Hilding Aasen  
Internkontroller Elisabeth Volle  
Fagansvarlig historisk arkiv Kim Schønning Asplin  
Fagansvarlig systemutvikling Thomas Monrad-Hansen  
Fagansvarlig dagligarkiv Trine Martinsen  
Personalsjef Christin Resen-Fellie  
Virksomhetsleder byggesak Eva Randidatter Lang-Ree



## Arkivverket

Rådgiver personal Berit Jøndahl  
Rådgiver byggesak Linda Hoffmann

---

Fra Arkivverket: Seniorrådgiver Geir Ivar Tungesvik  
Rådgiver Ingrid Holløkken Lyngmo  
Rådgiver Tonje Løyning

---

### Positive funn fra tilsynsbesøket

Det er mye positivt å si om arkivholdet og dokumentasjonsforvaltningen i Drammen kommune. Vi ønsker å trekke frem det godt strukturerte samarbeidet med IKT ved anskaffelser av nye fagsystem, den gode tilstanden til arkivlokalene og de mange kreative grep som er tatt for å sikre god opplæring av nytilsatte. Verdt å nevne er også harmoneringen av rutiner og system på arkivområdet, da de tre kommunene ble sammenslått i 2020 til Nye Drammen.

### 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: Kvalitetssikre registreringene i sak-/arkivsystemet (og i fagsystemer)**

Krav Rutiner for kvalitetssikring skal være dokumentert i arkivplanen ifølge arkivforskriften § 12 og riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) bokstav 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) bokstav d stiller blant annet krav om kvalitetssikring i elektroniske arkivsystem.

---



## Arkivverket

---

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 arkivsystem.

Korrekt og løpende journalføring sikrer kvaliteten til arkivet, og er også nødvendig for at journalpostene skal bli tilgjengelige på offentlig journal.

---

Funn Drammen kommune har en base i sak-/arkivsystemet Public 360 med en stor andel dokumenter som ikke er journalførte.

Under tilsynet gikk vi igjennom tallene for de ulike statusene journalpostene i Public 360 kan ha. Følgende tall fra 2023 ble funnet:

- Status R, eldre enn 3 måneder: 17685
- Status F, eldre enn 3 uker: 59. Men 18639 i 2022
- Status E, eldre enn 7 dager: 75628
- Status S, eldre enn 7 dager: 25937
- Status M, eldre enn 3 måneder: 1506

Status S betyr at journalpostene er meldt ferdig fra saksbehandlerne, men disse er ikke kvalitetssikret eller journalførte. Dette gjør det usikkert om dokumentene er sendt eller ikke for de som er registrert som utgående. Det samme gjelder også for de andre journalpoststatusene nevnt over.

Riksarkivaren sin årlige arkivstatistikk viser at det har vært mangler ved kvalitetskontrollen i kommunen over lengre tid. Dette gjelder både før og etter kommunesammenslåingen i 2020. Tall fra undersøkelsen viser at kommunen har det største antallet journalposter i status S i sak-/arkivsystemet i Norge.

Etterslepet tyder på at arkivtjenesten enten ikke har nok ressurser til kvalitetssikring i det daglige, at rutineene er for dårlige eller etterlevelsen av rutineene ikke fungerer. Det betyr at kommunen mister oversikten over hva som er ekspedert og ferdigstilt. Det er uklart hvordan kvalitetssikringen blir gjort i fagenhetene.

Det er totalt over 120 000 inn- og utgående brev som ikke har status som endelig journalført. Dette er alvorlig. Til tross for at ikke alle disse postene (som barnevernssaker) skulle vært på offentlig journal, er etterslepet alvorlig fordi det blant annet kan svekke tilliten til kommunens arkiveringspraksis.

---



## Arkivverket

Hvordan lukke avviket?	<p>Drammen kommune må:</p> <p>Kvalitetssikre og journalføre alle journalposter i status F, E og S.</p> <p>Kvalitetssikre alle journalposter i status R eldre enn tre måneder.</p> <p>Sende inn nye tall for journalposter i status S eldre enn 7 dager.</p> <p>Sende inn nye tall for journalposter i status F eldre enn tre uker.</p> <p>Sende inn nye tall for journalposter i status E eldre enn 7 dager.</p> <p>Sende inn nye tall for journalposter i status R eldre enn tre måneder.</p> <p>Videre må Drammen kommune:</p> <p>Gjennomgå rutiner for kvalitetssikring i fagsystemer med arkivverdig dokumentasjon.</p> <p>Følge opp kvalitetssikringsrutinene for Public 360 og etablere arbeidsprosesser som sikrer løpende journalføring etter at etterslepet er borte.</p> <p>Lage og følge rutiner for avviksmelding i kvalitetssystemet dersom rutinene ikke følges opp av saksbehandlere, arkivet eller ledere.</p>
Tips	Se vår <a href="#">Veileder for kvalitetssikring av elektronisk journal</a> på <a href="#">arkivverket.no</a> .
Frist	01.08.2024

### **Pålegg 2: Dokumenter hvordan arkivansvaret blir ivaretatt**

Krav	Ifølge arkivforskriften § 1 (2) har den øverste ledelsen ansvaret for arkivarbeidet i et offentlig organ. Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav om at arkivplanen skal dokumentere hvordan arkivansvaret blir ivaretatt. Dokumentasjonen skal vise hvordan arkivfunksjonen er organisert, hvilke delegeringsfullmakter som gjelder for arkivområdet og hvor ansvaret for å forvalte arkivene er plassert.
Hvorfor er dette viktig?	Arkivholdet i en kommune er komplekst. Kommunen har ansvar for å danne og bevare egne arkiver innenfor en rekke tjenesteområder.



---

En forsvarlig dokumentasjonsforvaltning forutsetter at det er tydelig hvem som har ansvaret for de oppgavene og prosessene som er nødvendige for å sikre og forvalte de enkelte delene av virksomhetens arkiv til enhver tid.

---

**Funn** Drammen kommune har et gjennomgripende system for ansvar og fullmakter for de ulike rollene knyttet til lederstillinger på forskjellig nivå. Dere har ikke dokumentasjon som beskriver overordnet arkivansvar i virksomheten. Det er beskrevet at arkivholdet er et særrområde som er underlagt et generelt delegeringsreglement.

I rutinedokumentasjonen finnes det hentydninger til fullmakter i den enkelte fagenhet, men stort sett ikke mer enn henvisning til særlover, altså arkivloven. Det er ikke tydelig hva dette betyr i praksis for de ulike rollenes fullmakter og ansvar. Grensegangen mellom arkivleders og IT leders ansvar knyttet til anskaffelser er tydelig, det er derimot ikke definert hvem som har det faglige og praktiske arkivansvaret for langtidsbevaring, kassasjonsregler og periodisering.

Selv om det er beskrevet at arkivholdet er et særrområde som er underlagt det generelle delegeringsregimet, så er kommunen såpass kompleks at praksis knyttet til fullmaktene må dokumenteres tydeligere og mer detaljert.

---

**Hvordan lukke avviket?** Drammen kommune må dokumentere rolle- og ansvarsforhold innen alle arkivrelaterte områder. Dette gjelder særlig for samarbeidet mellom arkivtjenesten og fagenhetene. Det må være klart hvilken betydning fullmaktene har for det praktiske arbeidet knyttet til arkiv og dokumentasjonsforvaltning.

---

**Tips** Les våre veiledere [Veileder for dokumentasjon av arkivansvar](#), [Veileder for arkiv ved interkommunale samarbeid](#) og [Etablere internkontroll for arkiv](#) på [arkivverket.no](http://arkivverket.no).

---

**Frist** 01.08.2024

---

### **Pålegg 3: Oppdater arkivplanen**

**Krav** Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmaterialet og hvilke instruksjoner, regler, planer og organisering som gjelder for arkivarbeidet. Øverste ledelse skal sørge for at arkivarbeidet blir omfattet av organets internkontroll. Riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) sier hva arkivplanen må inneholde.

---



## Arkivverket

---

	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, instruksjoner 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	Drammen kommune har en rekke rutiner og styrende dokumenter for arkivholdet og dokumentasjonsforvaltningen. En god del av dette har ikke blitt fremlagt Arkivverket verken før eller under tilsynet.  Rutinene og oversiktene er lagt på svært mange ulike steder og plattformer og fremstår som en rekke dokumenter spredt litt overalt. Kommunen mangler beskrivelse av hvordan arkivarbeidet fungerer i praksis og hva det omfatter som sådan.  Arkivforskriften sier at offentlige organer skal ha en arkivplan, og at den skal bevares. Bevaringspåbudet er vanskelig å oppfylle når gammelt og nytt ligger om hverandre, noe er i Asta, noe i Arkivportalen, noe i EQS, noe lokalt hos ytre enheter og noe i ARDOK.  Drammen kommune kan organisere som dere vil, spørsmålet er om dokumentene faktisk er innrettet slik at de kan brukes som redskap i internkontroll og om de gir en samlet oversikt over organets arkiv, slik riksarkivarens forskrift kapittel 1 stiller krav til. Med utgangspunkt i det enorme etterslepet på journalføring er Arkivverkets vurdering at innretningen av dokumentasjon og rutiner ikke har fungert godt nok som et redskap for internkontroll.  Det er ikke rutiner for ajourføring av arkivplanen, men rutiner for oppdatering av dokumentasjonen i EQS.  Arkivverket har ikke sett oversikt over arkivserier, bortsatte- og deponerte/avleverte arkiv. Dette skal blant annet finnes i Asta.  Følgende mangler i arkivplan som gis som egne pålegg:  Dokumentasjon av arkivansvaret, se pålegg 1.

---



## Arkiiverket

---

	Rutiner for kvalitetssikring i alle elektroniske fagsystem med arkivverdig informasjon.
	Dokumentasjonskrav i riksarkivarens forskrift kap. 3, se pålegg 5
	Systemoversikt med beskrivelser, se pålegg 3
	Plan for ordning og listeføring av papirarkiv, se pålegg 6

---

Hvordan lukke avviket?	Drammen kommune må oppdatere arkivplanen. Det må være tydelig hvilke kanaler, rutiner og dokumentasjon som til sammen utgjør en arkivplan. 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 Drammen 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 <a href="#">arkivplan og internkontroll</a> på <a href="#">arkivverket.no</a> og veilederen <a href="#">Etablere internkontroll for arkiv</a> .
Frist	01.08.2024

---

### **Pålegg 4: Lag en systemoversikt med beskrivelse av alle aktive og avsluttede elektroniske system**

Krav	Arkivforskriften § 4 (1) sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over organet sine arkiv. Riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) bokstav c og e 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 ivaretatt på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og Drammen 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 Drammen kommunes virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.

---



## Arkiiverket

---

Funn	<p>Drammen kommune har en oversikt over alle sine systemer. Ikke alle arkivfaglige krav er beskrevet og dokumentert for hvert enkelt system. Dette gjelder også for avsluttede systemer.</p> <p>Systembeskrivelsene mangler blant annet grunnleggende informasjon om periode, kassasjon, overføring til Public 360, eventuell tilknytning til frittstående arkivkjerner og langtidsbevaring.</p>
Hvordan lukke avviket?	<p>Drammen kommune må kartlegge og dokumentere elektroniske sak-/ arkiv og fagsystemer som inngår i organets arkiv. Det gjelder både aktive og avsluttede systemer.</p> <p>Dokumenter for hvert enkelt system hvordan bevaringsverdig informasjon skal langtidsbevares, for eksempel gjennom Noark-uttrekk, tabelluttrekk, integrasjon eller utskrifter.</p> <p>Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.</p>
Tips	<p>Se vår <a href="#">veileder for systemoversikt med beskrivelser</a> og våre <a href="#">veiledere for Arkivpliktig informasjon i felles saksbehandlingssystem</a> på <a href="http://arkivverket.no">arkivverket.no</a>.</p>
Frist	01.08.2024

---

### **Pålegg 5: Dokumenter hvordan krav til fullelektroniske systemer ivaretas**

Krav	<p>Offentlige organer som arkiverer dokumenter elektronisk må følge bestemmelsene i riksarkivarens forskrift kapittel 3. Drammen 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.</p>
Hvorfor er dette viktig?	<p>For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av Drammen 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.</p>
Funn	<p>Drammen kommune har dokumentert kravene som stilles i riksarkivarens forskrift kapitel 3 for Public 360.</p> <p>Dere har ikke lagt fram tilsvarende og fullstendig dokumentasjon for ansvar, rutiner og rettigheter knyttet til oppretting, mottak, utveksling, vedlikehold og bruk av arkivdokumenter i de fagsystemene som inneholder arkivverdig informasjon.</p>

---





## Arkivverket

---

Hvordan lukke avviket?	Drammen kommune må lage rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter i fagsystemene som kommer frem i systemoversikten i pålegg 3. Rutinene skal være en del av arkivplanen.
Tips	Se vår <a href="#">veileder for dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer</a> og våre veiledere for <a href="#">Arkivpliktig informasjon i felles saksbehandlingssystem</a> på arkivverket.no.
Frist	01.08.2024

---

### **Pålegg 6: Lag en plan for å ordne og listeføre avsluttede papirarkiver**

Krav	Riksarkivarens forskrift § 4-3 har detaljerte krav 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	<p>Under tilsynet kom det frem at kommunen hadde etterslep på listeføring av de avsluttede papirarkivene som ikke var overført til hovedarkivet. Det var vanskelig å anslå hvor mange hyllemeter det dreide seg om.</p> <p>Det var uklart om ytre enheter har eldre papirarkiver som skulle vært overført til hovedarkivet. Graden av ordning på disse var også ukjent.</p> <p>Drammen kommune fungerer som eget depot og det er fagenhetenes ansvar å klargjøre papirarkiver for overføring hovedarkivet.</p> <p>Etter tilsynsdagen har Arkivverket i oppfølgingsmøtet 28.09.2023 fått se kommunens oversikt og lister i Asta 7. Dette var oversikter over avlevert materiale. Vi fikk inntrykk av at listen ikke var fullstendig og at det lå ting i Asta 7 som ikke var ferdig ordnet.</p>
Hvordan lukke avviket?	Drammen kommune må kartlegge hva som gjenstår av uordnet papirarkiv, i alle arkivlokaler og på ytre enheter. Deretter utarbeide en konkret plan for ordning og listeføring av de eldre

---



## Arkivverket

---

og avsluttede papirarkivene. Planene bør ikke strekke seg lengre enn maks tre år fra igangsetting til ferdigstillelse.

Alternativt kan Drammen kommune utarbeide en plan for å konvertere arkivene for digital bevaring. 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. Se også vår [veileder for mediekonvertering av papirarkiver](#).

---

**Frist** Å lage en plan: 01.08.2024 måneder etter endelig tilsynsplan.

---

### Tidsfrister

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

### Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Drammen 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 01.12.2023.

Drammen 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 henviser 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 Arkivverket

**Kjetil Korslien**  
områdedirektør

**Kjetil Reithaug**



Arkivverket

avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter