



ARKIVVERKET

MOSKENES KOMMUNE

Reineveien 67
8390 REINE

Dato	11.11.2021
Din ref.	
Vår ref.	2019/23158
Saksbehandler	GEITUN/DOFO

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedring

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 MOSKENES KOMMUNE sin tilbakemelding av 5.11.2021.

Tilsynsdato: 5.10.2021

Fra MOSKENES	Kommunedirektør Steinar Sæterdal
KOMMUNE:	Saksbehandler Brita Windstad Johnsen
	Politisk sekretær Siv Higræff
	Leder Sverre Monsen
	Leder Lena Britt Johannsen
	Leder Lofoten IKT Jan Dag Ottemo
	Arkivleder fra Vågan Hallgeir Melland

Fra Arkivverket:	Seniorrådgiver Geir Ivar Tungesvik
	Rådgiver Karoline Høyme Einang

Kommentar til tilsynsbesøket

Moskenes kommune har etablert vertskommunesamarbeid som også har vært positivt for dokumentasjonsforvaltningen. Sikkerhet og risikominimering har vært et fokusområde for dette arbeidet. Kommunen er på vei mot en stadig mer digitalisert forvaltning og ser på arkivering og dokumentasjon som en viktig del av denne utviklingen.

Vi har lagt merke til at kommunes budsjettutfordringer påvirker alt arbeid i kommunen og krever harde prioriteringer. Dette vil også ha betydning for mulighetene for oppfølging av de avvikene tilsynet har påvist. Å ikke gjennomføre avvikene som er påvist vil på sikt kunne føre til enda større kostnader og problemer knyttet til avgang av personale med kjernekompetanse.

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: Dokumenter hvordan arkivansvaret blir ivaretatt

Krav Ifølge Arkivforskriften § 1 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 de enkelte delene av virksomhetens arkiv til enhver tid.

Funn	Dokumentasjonen av hvordan arkivansvaret ivaretas er mangelfull. Kommunen har ikke utarbeidet delegeringsfullmakter som viser hvem som har myndighet på arkivområdet. I utkast til arkivplan står det at ledere i ytre virksomheter har ansvaret for arkivdanningen som foregår i deres virksomhet og i de spesialiserte fagsystemene. Fordelingen av ansvar og oppgaver mellom arkivarene hos kommunedirektøren og virksomhetene kan være lite hensiktsmessig i en forholdsvis liten organisasjon. Arkivfaglige hensyn ser ikke ut til å ivaretas på en god måte, og viktige oppgaver knyttet til fagsystemene blir ikke utført. Kommunen utfører mange viktige tjenester gjennom interkommunale samarbeid. Arkivplanen har ingen opplysninger om enkelte samarbeid, arkivansvar og behandling av arkivene ved etablering og nedleggelse.
Hvordan lukke avviket?	✓ Moskenes kommune må dokumentere rolle- og ansvarsforhold innen alle arkivrelaterte områder. Dette gjelder særlig for samarbeidet mellom arkivtjenesten og fagenhetene. Det er viktig at grensegangen mellom arkivtjenestens og de ytre virksomhetenes ansvar og oppgaver med hensyn til fagsystemene beskrives tydelig. ✓ Moskenes kommune må etablere internkontroll for arkiv for å sikre at arkivarbeidet blir utført i tråd med gjeldende krav. ✓ Moskenes kommune må iverksette rutiner som sikrer at dere ivaretar arkivfaglige hensyn ved endringer som har betydning for dokumentasjonsforvaltningen, for eksempel innkjøp av elektroniske systemer og etablering av interkommunale samarbeid. ✓ Moskenes kommune må dokumentere hvordan arkivansvaret i interkommunale samarbeid- og selskaper ivaretas. Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.
Tips	Les våre veiledere Veileder for dokumentasjon av arkivansvar og Etablere internkontroll for arkiv på arkivverket.no.
Frist	1.8.2022

Pålegg 2: 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 er også et nyttig gjenfinningsverktøy for ettertiden, og et redskap i organets arbeid med internkontroll.

Funn Moskenes kommune mangler en oppdatert og godkjent arkivplan.

Moskenes kommune har påbegynt et utkast til arkivplan, men arbeidet er ikke ferdigstilt. Det finnes enkelte dokumenter og oversikter, men dokumentasjonen kan ikke regnes som en komplett arkivplan. På flere områder mangler rutinebeskrivelser, blant annet for arkivdanningen som skjer i fagsystemene. Det finnes heller ikke rutiner for journalføringen som skjer utenfor sak-/arkivsystemet i de ytre virksomhetene.

Oversikt over aktive arkivserier og bortsatte arkivserier er ikke komplett.

Dokumentasjon fra de andre påleggene skal også følge med i arkivplanen.

Hvordan lukke avviket? Moskenes 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 Moskenes 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 veilederen Etablere internkontroll for arkiv .
Frist	1.8.2022

Pålegg 3: Utarbeid rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

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 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 Moskenes 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	Moskenes kommune tok bruk Acos Websak til fullelektronisk behandling av arkivdokumenter i 2008. Dere har ikke lagt fram dokumentasjon for ansvar, rutiner og rettigheter knyttet til oppretting, mottak, utveksling, vedlikehold og bruk av arkivdokumenter i arkivsystemet. Under tilsynet kom det fram en praksis med utstrakt bruk av e-post i kommunens saksbehandling, med liten systematisk bruk av sak-arkivsystemet. Dette gjør det vanskelig for nye brukere å sette seg inn i saker, rutiner for saksbehandling og oppfølging av frister. Til de fagsystemene som er i bruk i Moksnes kommune er det ikke dokumentert ansvar og rettigheter slik det kreves i Riksarkivarens forskrift nevnt over.
Hvordan lukke avviket?	Moskenes kommune må lage rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter i alle sine fagsystemer som har arkivverdig dokumentasjon. Rutinene skal være en del av arkivplanen. Hvis kartleggingen i pålegg 4 avdekker fullelektroniske fagsystemer, skal disse også ha tilsvarende rutiner.

Tips	Se vår veileder for dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer på arkivverket.no.
Frist	1.8.2022

Pålegg 4: 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 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 Moskenes 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 Moskenes kommunes virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.
Funn	Moskenes kommune har i sin arkivplan under arbeid en liste over sak-arkivsystemet og fagsystemer. Utover dette er det ingen utfyllende dokumentasjon. Det finnes ingen systembeskrivelse med grunnleggende informasjon om periode, funksjonsområde, innhold, kassasjon eller langtidsbevaring. Det vil være mulig å etablere et samarbeid om dette med Vågan kommune, som er ansvarlig for it-drift i de fleste kommunene i Lofoten. De har oversikt over systemer, oppstartsår, systemansvarlige med mer. Men det mangler en arkivfaglig vurdering av systemene.
Hvordan lukke avviket?	Moskenes 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 på arkivverket.no.
Frist	1.8.2022

Pålegg 5: 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	Moskenes kommune har ikke oversikt over hvilke systemer, og eventuelt arkivperioder i systemene, det må tas uttrekk av. For systemer og arkivperioder bør tidsperiode tas med for å kunne se til at det matcher med de uttrekkene som gjøres. Moskenes kommune har manglende kontroll på utfasede systemer, og har ikke tilfredsstillende oversikt over hvilke systemer dere har benyttet tidligere og som inneholder informasjon som skal bevares. Det mangler altså en kartlegging av systemer det må tas uttrekk av. Moskenes kommune har ikke deponert uttrekk fra noen arkivperioder. Vågan kommune som drifter IKT-løsningene, kan ikke ta uttrekk for Moskenes kommune, men kan sette det opp og ta SIARD uttrekk der det er hensiktsmessig. Disse uttrekke kvalitetssikres og godkjennes som deponert av Arkiv i Nordland.
Hvordan lukke avviket?	Moskenes kommune må kartlegge hvilke system de har og/eller har hatt med arkivverdig informasjon. Moskenes kommune må deretter utarbeide en konkret plan for deponering av uttrekk fra ✓ de avsluttede arkivperiodene ✓ de avsluttede sak-arkivsystemene ✓ eventuelle avsluttede fagsystemer med bevaringsverdig informasjon.

Planen må inneholde kostnadsberegning, finansiering, fremdriftsplan og tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig.

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 (Arkiv i Nordland) for råd om uttrekk og deponering.

Frist 1.11.2022

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 Dokumentasjon av funn:
Det er et sted mellom 75-85 hyllemeter arkiv som ikke er listeført. Uorden gjør det vanskelig å få frem et eksakt tall.
Ytterår for ordningsarbeidet er vanskelig å fastslå, men antakelig fra deler av 1960-tallet og frem til rundt 2007.
Tekniske arkiv virker å være ordnet. Personalarkivet er nedlåst, men ikke i arkivbokser. Disse to arkivseriene kan til sammen utgjøre rundt 20 hyllemeter.
Resten av arkivet fremstår som noe ordnet uten listeføring, grovordnet eller helt uordnet. Det mangler emballering på en del materiale og dette kan bli skadet. Se også pålegget om arkivlokaler.
De arkivene som må ordnes og listeføres først står i kjelleren til sykehjemmet. Disse arkivene kan være mest utsatt for skader ved brann eller vannlekkasjer.
De arkivene som er avlevert til Arkiv i Nordland er listeført der.

Hvordan lukke avviket?	Moskenes kommune må utarbeide en konkret plan for ordning og listeføring av de bortsatte, eldre og avsluttede papirarkivene. Alternativt kan Moskenes 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.
Frist	1.8.2022

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. RAF kapittel 2. Se særlig § 2-2 (vann), §§ 2-3 – 2-5 (el. utstyr, varmekilder, håndslukker, auto brannalarm, branncelle), § 2-6 (temperatur/fuktighet), § 2-7 (egen innbruddsalarm, tilgangsregler), § 2-9 (reoler), § 2-10 (risiko), § 2-11 (type lokale). Merk at paragrafene dels er overlappende.
Hvorfor er dette viktig?	Moskenes 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	De funnene som beskrives her gjelder spesialrommet for arkiv: Kloakkrør med begynnende lekkasje, men ikke mye. Røret går over reoler med papirarkiv. Det er ingen renner for å ta av for lekkasje fra rørene. Det er ikke fuktfølere på gulvet tilkoblet stengeventil eller alarm. Det mangler selvlukkende dør. Ikke branncelle mot annet spesialrom fra annen arkivskaper. Ikke måling av luftfuktighet.

Det mangler tilgangskontroll, det gjør at det er satt ting og dokumentasjon inn i lokalet uten arkivmedarbeidernes viten.

Arkivbokser rett på gulvet. I spesialrom skal dette være 10 cm over gulvet.

Reoler i brennbart materiale.

Det er ikke innbruddsalarm.

Det er ikke brannslukkingsapparat.

Hvordan lukke avviket?	Det er viktig at kommunen setter seg inn i Riksarkivarens forskrift kapitel 2 om arkivrom. Der står det en del om alternativer til ombygging og flytting av arkivmateriale. Moskenes kommune må: ✓ Oppgradere og utbedre nåværende lokale i henhold til de konkrete punktene i Riksarkivarens forskrift nevnt over. ✓ eller skaffe nytt lokale som oppfyller kravene i regelverket ✓ eller overføre materialet til arkivdepot.
Tips	Se Krav til arkivlokaler - En veiledning for offentlige organer (PDF) . Vi gjør oppmerksom på at den ikke er oppdatert etter dagens forskrift.
Frist	1.11.2022

Pålegg 8: Fastsette kassasjonsfrister slik at arkivmateriale ikke kasseres før eventuelle dokumentasjonsbehov bortfaller

Krav Riksarkivarens forskrift § 7-3 sier at: "For arkivmateriale som skal kasseres skal offentlige organer fastsette kassasjonsfrister slik at arkivmateriale ikke kasseres før eventuelle dokumentasjonsbehov bortfaller. En kassasjonsfrist angir når saken som er gjenstand for kassasjon tidligst kan kasseres." I andre ledd står det hvilke hensyn som skal vektlegges ved fastsettelse av kassasjonsfrister. I tredje ledd står det at kassasjonsfristene skal nedfelles skriftlig.

For kommunene er det fastsatt felles bevarings- og kassasjonsbestemmelser i Riksarkivarens forskrift kapittel 7 del III. Generelle bevarings- og kassasjonsbestemmelser for fylkeskommunale og kommunale arkiv skapt etter 1950 §7-21-§7-34. Men disse bestemmelsene inneholder altså ikke kassasjonsfrister.

Hvorfor er dette viktig?	Det er viktig at Moskenes kommune har kontroll på sin dokumentasjon, både hva dere har og mengden dere har. En vurdering av kassasjonsfrister gir en oversikt over hvor det dannes dokumentasjon, hva som skal dokumenteres og om materialet skal videre til depot eller kan fjernes når behovet for dokumentasjonen ikke lenger er til stede. For papirarkiv kan Moskenes kommune ved kassering spare plass, behov for reoler og kanskje trenge et mindre spesialrom for arkiv. For de digitale arkivene vil det kunne minske behov for å betale for opprettholdelse av programvarer og lisenser, forenkle søk og gjenfinning i store mengder digitale data.
Funn	I arkivplanen er det ingen henvisning til kassasjonsfrister eller en systematisk gjennomgang og vurdering av bevaringsverdien av arkivmateriale dannet i de ulike digitale systemer som brukes i saksbehandlingen. Det er heller ingen rutiner for kassering av papirarkiv.
Hvordan lukke avviket?	Moskenes kommune må: ✓ Lage en plan for utarbeidelse av kassasjonsbestemmelser. ✓ Planen må omfatte dokumentasjon i Acos Websak og i de fagsystemene som danner arkivverdig dokumentasjon. Planen må også omfatte papirarkivene. ✓ Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.
Tips	Se Arkivverkets artikkel om bevaring og kassasjon i kommunene og henvisning der til oppdatert veileder: https://www.arkivverket.no/for-arkiveiere/bevaring-og-kassasjon/bevaring-og-kassasjon-hos-kommuner-og-fylkeskommuner
Frist	1.11.2022

Tidsfrister

Vi ber MOSKENES KOMMUNE overholde de angitte tidsfristene. Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

MOSKENES 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 15.12.2021.

MOSKENES 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

Olav Sataslåtten
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter