

Forsvaret

Arne Opprud

Dato 02.10.2018

Din ref. 2018/011043-
006/FORSVARET/041

Vår ref. 2018/4036

Saksbehandler Øivind Kruse

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer

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

Foreløpig tilsynsrapport og varsel om pålegg ble oversendt i brev 27.06.2018. Forsvarsstaben gav tilbakemelding i brev av 05.09.2018, seks dager etter fristen, men i henhold til avtale.

Forsvarsstaben hadde ingen innvendinger mot rapportens hovedfunn og varsel om pålegg.

Varslede pålegg med angitte tidsfrister blir derfor stående. Vi er tilgjengelige for dialog og veiledning om hva som skal til for å lukke avvikene, og ser frem til et videre samarbeid.

Tilsynsdato: 12. og 20.06.2018

Fra Forsvarets
arkivtjeneste,
Jørstadmoen (12.06.)

- Randi Finnes Valseth, seksjonssjef, fung sjef ATJ
- Bente Storsveen, seksjonssjef plan-arkiv
- Åse Kristin Gundersby Finsveen, fung seksjonsleder post og arkiv
- Sidsel Aulstad, rådgiver - arkivplanansvarlig, i seksjon plan-arkivfag
- Elisabeth Hammer, teamleder U og B
- Hanne Mette Andersson, fung teamleder H og Nato



ARKIVVERKET

Fra Forsvarsstaben i
Oslo (20.06.)

- Admiral Haakon Bruun-Hanssen, forsvarssjef
- Brigader Aril Brandvik, avdelingssjef i Styringsavdelingen
- Flaggkommandør Svein-Erik Bakke, nestkommanderende i Økonomiavdelingen
- Oberst Roger Samuelsen, fungerende stabssjef i Cyberforsvarsstaben
- Oberst Espen Hamre Arntzen, nestkommanderende i Styringsavdelingen
- Oberstløytnant Knut Helge Hamre, militæradjutant til Forsvarssjefen
- Oberstløytnant Kristian Koen, senior stabsoffiser i Styringsavdelingen
- Oberstløytnant Kristian Reitan, senior stabsoffiser i Økonomiavdelingen
- Seksjonssjef Randi Finnes Valseth, fungerende sjef i Arkivtjenesten i Cyberforsvaret

Fra Arkivverket:

- Arkivar Øivind Kruse
- Seniorrådgiver Kari Ansnes
- Rådgiver Jørgen Østengen Vik-Strandli

Positive funn fra tilsynsbesøket

Det synes å være høy bevissthet om betydningen av formell dokumentasjon av beslutninger i Forsvaret, og arkivsystemet DocuLive er sentralt i dette. Både arkivtjenesten og arkivet nyter stor tillit i etaten. Arkivtjenesten virker godt rigget til å levere gode arkivtjenester, både når det gjelder organisatorisk plassering og fullmakter på området. Blant annet kan de føre tilsyn med arkivarbeidet i andre driftsenheter, og de har fullmakt til å gi pålegg ved avvik fra regelverket de forvalter. Det er dessuten gjort et omfattende arbeid med å samle inn og bearbeide dokumentasjon i forbindelse med arkivplanarbeidet, samt i kartleggingen av arkivbestanden, både analogt og digitalt. Arkivtjenesten synes også å ha god oversikt over utviklingsbehov, og er allerede i gang med planlegging av flere nødvendige utbedringer.



ARKIVVERKET

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Våre tilsyn med arkiv er lovligheitsilsyn, hvor målet er å vurdere virksomhetens oppfyllelse av de plikter som følger av arkivloven med forskrifter. Vi ønsker dessuten at vårt tilsyn skal bidra 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 som 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: Oppdatere arkivplan

Hvordan Forsvaret må fullføre arbeidet med å oppdatere gjeldende arkivplan.

Ikke Det er allerede gjort et omfattende arbeid med å samle

pålegget? dokumentasjon som danner grunnlag for arkivplanen, men det gjenstår fortsatt en del. Den må forenkles for å oppfylle intensjonen i ny arkivforskrift. Arkivansvaret ligger på den øverste ledelsen, og arkivplanen bør innrettes slik at den kan godkjennes av øverste leder, og brukes som redskap for ledelsens styring av arkivfunksjonen.

Tips Se <https://www.arkivverket.no/for-arkiveiere/arkivplan-og-internkontroll> for mer informasjon om arkivplan og internkontroll.

Frist 01.01.2020

Funn Forsvaret fikk en felles arkivplan fra 2016. Før 2016 fantes dokumentasjonen som hører til arkivplan i ulike, fragmenterte informasjonskilder, spredt på ulike grener i Forsvaret. Samlet arkivplan blir godkjent av leder for Forsvarets arkivtjeneste.

Dagens arkivplan med vedlegg fremstår som svært voluminøs, og kan neppe brukes i internkontrollarbeidet. Rutinedokumentasjonen som hører til arkivplanen er omfattende og til dels uoversiktlig. Foruten den dokumentasjonen som er utarbeidet av Forsvarets



ARKIVVERKET

arkivtjeneste, finnes også ulike rutinedokumenter utarbeidet lokalt i driftsenhetene.

Det meste synes å dreie seg om arkivering i DocuLive, mens arkivinformatjon i andre system kun omtales i generelle ordelag. Det er utarbeidet en systemoversikt, og arkivplan er tydelig på at informasjon i andre system også er arkivinformatjon. Men det mangler dokumentasjon på arkivmessig håndtering av informasjonen i fagsystemene (utover at noen dokumenter overføres til DocuLive).

Hvorfor er dette viktig?

En arkivplan er et viktig hjelpemiddel for å sikre kvalitet i arkivene og i dokumentasjonsforvaltningen, og er en forutsetning for ivaretagelse av arkivansvaret. Brukt riktig kan den være et viktig styringsverktøy, som dokumenterer risikovurderinger og tiltak for å møte risiko. En god arkivplan hjelper virksomheten å forvalte dokumenter og øvrig informasjon som en ressurs. Planverk og rutinedokumentasjon må være oversiktlig og lett tilgjengelig om det skal være funksjonelt og etterleves.

Krav

Arkivforskriften § 4 sier at alle offentlige organ skal ha en arkivplan, mens riksarkivarens forskrift § 1-1 sier mer om hva den skal inneholde. En arkivplan etter arkivforskriftene skal overordnet inneholde:

- ✓ Systematiske tiltak som sikrer at arkivarbeidet utføres i tråd med arkivregelverket, dvs. internkontrolltiltak.
 - ✓ Organisering og styring av funksjonen, dvs. hvordan arkivansvaret blir ivaretatt i virksomheten.
 - ✓ En beskrivelse av arkivmaterialet som sådan, dvs.
 - oversikt over innholdet og hvor det finnes (klassifikasjon, lokaler, systemoversikt, osv.).
 - fysisk sikring (lagringsmedier, konvertering mellom formater, periodeinndelinger og vedlikeholdsrutiner).
-



ARKIVVERKET

- hvor lenge det skal tas vare på (kassasjonsregler og avleveringsplaner).

Utfyllende rutiner, instruksjer og beskrivelse av virksomheten ellers kan plasseres i vedlegg.

Pålegg 2: Sørge for hensiktsmessig systemstøtte for digitale arkiv

Hvordan lukke pålegget? Forsvaret må gjennomføre systemtiltak på arkivløsningen sin (DocuLive), for å få en oppdatert løsning som bedre legger til rette for helhetlig sikring av etatens arkivinformasjon. Det er allerede utviklet en prosjektidé, P8182 «Sikre og effektive Information Management tjenester i Forsvaret», som blant annet inkluderer å erstatte dagens eSAF/DocuLive. Dette tiltaket, eller en variant av det, må prioriteres og gjennomføres. Det kan være ett eller flere system som styrer arkivering av og tilgang til arkivdokumenter.

Ny løsning må kunne legge til rette for flere arkiv i samme database/installasjon i henhold til Noark 5, om Forsvarets arkivtjeneste fortsatt skal levere post-, journal- og arkivtjenester til Forsvarsmateriell.

Tips Se <https://www.arkivverket.no/forvaltning-og-utvikling/noark-standarden/noark-5/introduksjon-til-noark5> for mer informasjon om hvordan Noark 5 kan brukes i en systemanskaffelse.

Frist 01.01.2021

Funn Forsvaret benytter DocuLive. I følge Forsvarets egen dokumentasjon er dette det eneste systemet som ivaretar kravene til journalføring og langtidsbevaring etter arkivforskriftens krav. Systemet har ustabil drift, og tjenesteavtalen med leverandøren går ut i 2019. Det er usikkert hvor lenge leverandøren vil sørge for å ha nødvendig kompetanse på dette systemet fremover. Videre utvikling



ARKIVVERKET

av DocuLive er stanset. Systemet gir fortsatt adekvat systemstøtte for tradisjonell enkeltsaksbehandling, med hovedvekt på journalføring og arkivering av formelle brev og andre skriv, men er lite egnet for håndtering av annen type dokumentasjon.

Forsvarets operative enheter bruker i hovedsak andre informasjonssystemer. Arkivering i DocuLive forutsetter at den enkelte manuelt overfører enkeltdokumenter fra andre system. Dette er ressurskrevende, og medfører risiko for at dokumenter ikke blir arkivert.

Systemet håndterer også Forsvarsmateriells arkiv, men det er ikke mulig å skille arkivene fra hverandre i løsningen.

Hvorfor er dette viktig?	Det er risiko både for vedlikehold av eksisterende arkivmateriale og den fremtidige arkivdanningen ved videre bruk av en utdatert løsning med ustabil drift. Systemet kan på kort sikt håndtere manuell arkivering av journalføringspliktige dokument, i henhold til rutiner for saksbehandling og bruk av støttesystemer som var vanlige på starten av 2000-tallet. En stor andel av Forsvarets dokumentasjon blir ikke produsert på denne måten. Systemet er ikke tilpasset håndtering av dokumentasjon fra Forsvarets øvrige digitale verktøy og støttesystem, og er som eneste arkivsystem lite egnet for ivaretagelse av det helhetlige arkivansvaret.
---------------------------------	---

Krav	Det følger av den generelle arkivdefinisjonen i arkivloven § 2 og organets arkivansvar i § 6 at det enkelte organ har en uttrykkelig arkiveringsplikt, som innebærer at all informasjon som virksomheten oppretter eller mottar, og som lagres for en kortere eller lengre periode fordi det har verdi for virksomheten, skal sikres som informasjonskilder for samtid og ettertid. I følge riksarkivarens forskrift § 3-1 skal arkivdokumenter som lagres elektronisk være knyttet til et system som styrer all arkivering av og tilgang til dokumentene. Dette kan godt løses gjennom arkivering i fagsystem,
-------------	---



ARKIVVERKET

men da må fagsystemet oppfylle arkivregelverkets krav til arkivsystem, se særlig riksarkivarens forskrift kapittel 3.

Forsvarsmateriell har et selvstendig arkivansvar, som innebærer at de skal ha sitt eget arkiv som skal holdes atskilt fra Forsvarets arkiv. Dette er ikke til hinder for fellesløsninger, hvor det legges til rette for sømløs samhandling mellom virksomhetene.

Pålegg 3: Utarbeide nye kassasjonsregler

Hvordan lukke pålegget? Tiltaket er planlagt og satt i gang. Forsvaret må sørge for at tiltaket blir tilstrekkelig prioritert og fullført. Kassasjonsreglene bør også ses i sammenheng med utarbeidelse av ny klassifikasjon, samt kartlegging av arbeidsprosessene i Forsvaret, som også er to tiltak Forsvaret selv har identifisert behov for å gjennomføre.

Tips Arkivverket har beskrevet en framgangsmåte for å lage en bevaringsplan: <https://www.arkivverket.no/for-arkiveiere/bevaring-og-kassasjon/a-lage-en-bevaringsplan>

Frist 01.01.2020

Funn Forsvarets reglement for arkivbegrensning og kassasjon ble godkjent av Riksarkivaren 15.09.1994, men i desember 2017 innførte Forsvaret kassasjonsstopp pga. manglende planverk og rutiner for dette arbeidet. Kassasjonsreglene ble knyttet til arkivnøkkelen som var i bruk i 1994. Gjeldende arkivnøkkel er fra 2002, men senere revidert. Videre er det mange fagsystem som er tatt i bruk etter at kassasjonsreglene ble godkjent, og disse er ikke dekket av bestemmelsene. Så gamle kassasjonsregler er uansett ikke dekkende for dagens arkivdanning i Forsvaret.

Hvorfor er dette viktig? Arkiv som ikke lenger har bevaringsverdi bør kasseres. Lagring koster, både digitalt og på papir. Jo eldre materialet blir før man får



ARKIVVERKET

tatt stilling til hvor lenge det bør bevares, og om det bør avleveres, jo mer krevende er det å vurdere bevaringsverdien av det.

Krav

Arkivloven § 9 sier at det er forbudt å kassere arkivmateriale med mindre dette skjer i henhold til bestemmelser godkjent av Riksarkivaren, og arkivforskriften § 16 sier at offentlige organ skal utarbeide kassasjonsregler som skal godkjennes av Riksarkivaren. For arkivmateriale som skal kasseres skal offentlige organ fastsette kassasjonsfrister slik at arkivmateriale ikke kasseres før eventuelle dokumentasjonsbehov bortfaller.

Tidsfrister og eventuelle misforståelser

Vi ber Forsvaret gi tilbakemelding dersom tidsfristene ikke kan overholdes. Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Send inn dokumentasjon for å lukke pålegg

Forsvaret skal oversende dokumentasjon når tiltakene er gjennomført, innen de fastsatte fristene. Dokumentasjon skal angi hvor i Arkivplanen dokumentasjonen finnes.

Vi håper at våre pålegg og kommentarer kan være til hjelp for Forsvarets arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.

Med hilsen

Espen Sjøvoll
Avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur