



ARKIVVERKET

Jernbanedirektoratet

Dato	25.10.2021
Din ref.	202100478-7
Vår ref.	2021/8192
Saksbehandler	JONSAN/DOFO

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer

Arkivverket har gjennomført tilsyn med Jernbanedirektoratets arkivforvaltning. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer. Tilsynet er gjennomført som dokumentanalyse i kombinasjon med stedlige møter og Teams-møter 8.9.2021. Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet.

En foreløpig tilsynsrapport ble oversendt Jernbanedirektoratet 28.9.2021. Direktoratet varslet i brev 20.10.2021 at man ikke hadde kommentarer til rapporten. Denne endelige tilsynsrapporten er derfor uendret innholdsmessig.

Deltakere

Fra	Christoffer Serck-Hanssen, organisasjonsdirektør
Jernbanedirektoratet:	Hege Gro Høiland, leder av administrasjonsseksjonen
	Martin Olaisen, leder av Dokumentsenteret
	Remi Fast, arkivar, Dokumentsenteret
	Silje Frøvoll Thoresen, saksbehandler, juridisk seksjon
	Tørris Aalbu Rasmussen, saksbehandler, seksjon for anskaffelse og avtalestyring
	Jon-Kristian Ryan Hovland, leder, seksjon for samfunnsøkonomi og transportanalyse
	Anders Andgard, leder, seksjon for plan og portefølje

Fra Arkivverket:

Rådgiver Lillian Lunden
Seniorrådgiver Jon Sandven

Positive funn fra tilsynsbesøket

Hovedinntrykket er at Jernbanedirektoratets daglige dokumentasjonsforvaltning fungerer godt. Direktoratet har gode forutsetninger til å lukke avvikene, mye handler om å oppdatere eller utarbeide dokumentasjon av gjeldende praksis. Medarbeidere og ledere gir gode skussmål til Dokumentsenteret. Flere ansatte er likevel misfornøyd med sak-/arkivsystemets funksjonalitet og savner rutiner for bruken av Teams.

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: Oppdater arkivplanen

Krav Arkivforskriften § 4 sier at alle offentlige organ skal ha en arkivplan som beskriver hva arkivet omfatter og hvordan funksjonen er organisert. Arkivplanen skal også vise hvilke instruksjer, regler, planer osv. som gjelder for arkivarbeidet. Den skal være et levende dokument, som til enhver tid beskriver nåsituasjonen.

I følge Riksarkivarens forskrift § 1-1 skal arkivplanen være innrettet slik at den kan bli brukt som redskap i virksomhetens internkontroll. Det er også konkrete krav til innholdet, som omtale av ansvar og delegerte fullmakter for 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 Jernbanedirektoratets arkivplan er ikke oppdatert med hensyn til revisjonen av arkivforskriftene i 2018. Fullmakter og delegasjoner er summarisk beskrevet. Det mangler tydelige grenseganger for hvem som har arkivansvar på ulike områder, og beskrivelse av hvor omfattende dette ansvaret er. Det mangler beskrivelse av integrasjoner, systemoversikt med bevaringsvurdering, retningslinjer for elektronisk arkivering samt bevarings- og kassasjonsplan. Siden mars 2020 har bruken av Teams eskalert voldsomt, men det mangler rutiner for dokumentfangst/arkivering fra prosesser som foregår i Teams.

Hvordan lukke avviket? Jernbanedirektoratet må oppdatere arkivplanen. Planen skal dokumentere:

- ✓ *arkiv som funksjon*, det vil si styring, ansvar og fullmakter på arkivområdet, inkludert internkontrolltiltak.
- ✓ *arkiv som prosess*, det vil si instruksjer og rutiner som beskriver hvordan de ansatte i direktoratet jobber med arkiv.
- ✓ *arkiv som innhold*, det vil si beskrivelser og oversikt over innholdet i arkivene, inkludert hvordan og hvor de lagres og sikres.

Tips Les om [arkivplan og internkontroll](#) og veilederen [Etablere internkontroll for arkiv](#). Se også [Veileder for dokumentasjon av arkivansvar](#).

Frist 1.5.2022.

Pålegg 2: Kartlegg og dokumenter aktive og avsluttede elektroniske systemer som inngår i direktoratets arkiv

Krav Ifølge arkivloven §§ 2 og 6 skal alle dokumenter som oppstår som ledd i organets virksomhet inngå som en del av organets arkiv, med mindre de kan gjøres til gjenstand for arkivbegrensning. Arkivforskriften § 4 sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over arkivene til organet.

Riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) c) stiller krav om blant annet rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, og oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret.

Hvorfor er dette viktig?	De elektroniske systemene kan inneholde viktig forvaltningsdokumentasjon. Hvis systemene ikke blir dokumentert og ivaretatt på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Det vil svekke direktoratets mulighet til å dokumentere egne handlinger. For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av direktoratets virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.
Funn	Jernbanedirektoratet har en oversikt over systemer i bruk, men denne inneholder lite beskrivelse av dokumentasjonen som skapes i disse, og heller ikke arkivmessig vurdering av innholdet. Enkelte fagsystemer kan inneholde data som per nå vanskelig lar seg overføre til et sak-/arkivsystem. Dette er ett eksempel på en problemstilling som må vurderes i en kartlegging av systemene. Under tilsynet kom det også fram at direktoratet har data i skyløsninger i utlandet. Det mangler dokumentasjon på hva dette gjelder, og om bruken er i henhold til dagens regelverk.
Hvordan lukke avviket?	Jernbanedirektoratet må kartlegge og dokumentere de elektroniske systemene som inngår i organets arkiv, både aktive og eventuelt 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 Veileder for systemoversikt med beskrivelser for mer informasjon.
Frist	1.5.2022.

Pålegg 3: Utarbeid rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Krav	Offentlige organer som arkiverer dokumenter elektronisk må følge bestemmelsene i Riksarkivarens forskrift, kapittel 3. Det skal utarbeides rutiner i samsvar med §§ 3-2, 3-4 og 3-6 som dokumenterer ansvar og rettigheter i arkivsystem, 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 direktoratets virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet. Elektroniske arkiver er utsatt for andre risikomomenter enn papirarkiver, og det stilles derfor større krav til å kunne dokumentere hvordan man møter risiko for elektronisk arkivmateriale.
Funn	Jernbanedirektoratet har hatt fullelektronisk sakarkiv siden starten. Man har likevel ikke rutiner innfrir kravene til elektronisk arkivering av saksdokumenter, jf. Riksarkivarens forskrift kapittel 3. Enkelte elementer er på plass, og kan brukes i etableringen av slike rutiner.
Hvordan lukke avviket?	Jernbanedirektoratet må utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter i Public 360 og eventuelt i andre systemer der dokumenter arkiveres elektronisk. Rutinene skal være en del av arkivplanen. Hvis kartleggingen i pålegg 2 avdekker fullelektroniske fagsystemer, skal disse også ha tilsvarende rutiner.
Tips	Se Veileder for dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer for mer informasjon.
Frist	1.2.2022.

Pålegg 4: Utarbeid kassasjonsregler

Krav	Arkivloven § 9 sier at det er forbudt å kassere arkivmateriale med mindre dette skjer i henhold til bestemmelser godkjent av Riksarkivaren. Ifølge arkivforskriften § 16 skal statlige organer utarbeide egne kassasjonsregler for sine fagsaker, som skal godkjennes av Riksarkivaren. For arkivmateriale som skal kasseres skal offentlige organer fastsette kassasjonsfrister slik at arkivmateriale ikke kasseres før eventuelle dokumentasjonsbehov bortfaller.
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 tatt stilling til hvor lenge det bør bevares, og om det bør avleveres, jo mer krevende er det å vurdere bevaringsverdien av det. Å bevaringsvurdere arkivene og kassere materiale i henhold til godkjente kassasjonsregler er en forutsetning for å få avlevert til bevaringsinstitusjon.

Funn	Jernbanedirektoratet påbegynte arbeid med bevarings- og kassasjonsplan i 2018, men arbeidet har stoppet opp. Arkivnøkkelen gjenspeiler heller ikke arkivet, og dette må ses i sammenheng med bevarings- og kassasjonsplan.
Hvordan lukke avviket?	Jernbanedirektoratet må utarbeide kassasjonsregler for alle sine fagsaker. Kassasjonsreglene må omfatte arkivmateriale knyttet til fagsaker i både sak-/arkivsystemet og fagsystemene. Når planen er sendt inn til vurdering hos Riksarkivaren, vil avviket regnes som lukket.
Tips	Se veileder om bevaring og kassasjon for statlige arkivskapere .
Frist	1.8.2022.

Pålegg 5: Opprett eget, separat arkiv for Jernbanedirektoratet

Krav	Arkivloven § 6 sier offentlige organ plikter å ha arkiv, og at disse skal være ordnet og innrettet slik at dokumentene er sikret som informasjonskilder for samtid og ettertid. Arkivforskriften § 20 sier at arkiv som blir avlevert til arkivdepot skal være ordnet etter opphav, og den opprinnelige ordenen og indre sammenheng i hvert enkelt arkiv skal holdes ved lag.
Hvorfor er dette viktig?	Et arkiv består av dokumenter som blir til som ledd i en virksomhet, og dokumenter som mottas eller produseres av en enkelt arkivskaper og samles som et resultat av dennes virksomhet. Opprettholdelsen av den opprinnelige orden i arkivet er først og fremst viktig i forbindelse med gjenfinning og gjenbruk av arkivmaterialet.
Funn	Jernbanedirektoratet har siden opprettelsen hatt et felles sak-/arkivsystem med Norsk Jernbanemuseum, som er et eget organ. Arkivet (øverste nivået i arkivstrukturen) er felles i Noark-løsningen, men organene har sine egne arkivdeler. Det er ikke opprettet atskilte arkiv for hvert organ. Dette bryter med arkivfaglige prinsipper om ordning etter opphav, og at et organs arkiv ikke skal blandes med andre arkiv.
Hvordan lukke avviket?	Jernbanedirektoratet må sørge for eget selvstendig arkiv med arkivdeler tilhørende direktoratet i sak-arkivsystemet. ✓ Opprett ett nytt arkiv i Public 360 for direktoratet. ✓ Flytt direktoratets arkivdeler fra felles arkiv inn i nytt arkiv.

Frist1.2.2022.

Tidsfrister

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

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Jernbanedirektoratet 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 1.12.2021. Jernbanedirektoratet 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.

Med hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter