

NOU

Norges offentlige utredninger **2019:9**

Fra kalveskinn til datasjø

Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver

Lovutvalg foreslår straff for arkivsynderne. Det gir skryt fra norsk presse

Fra kalveskinn til datasjø - ny arkivlov



Arkivlovutvalget vil gå bort fra begrepet «journalføring»

arkiver, som er ment å avløse dagens arkivlov fra 1999. De overleverte i dag sin utredning til kultur- og likestillingsminister Trine Skei Grande og til meg, som representant for KMD. Og symbolsk nok fikk vi utredningen oversendt digitalt til smarttelefonene våre fra utvalgsleder Christian Reusch.

Tittelen på verket er "*Fra kalveskinn til datasjø*". Et såpass visjonært navn på noe så formelt som en lovutredning forteller at dette handler om et tema der det finnes både svært lange historiske linjer, men også noen svært dagsaktuelle problemstillinger knyttet til digitalisering og bruk av informasjon.

Et arkivlovutvalg, nedsatt av regjeringen i september 2017, har utarbeidet et utkast til en *ny lov om samfunnsdokumentasjon og*

Klageregler skal hindre arkivslurv

Arkivlovutvalget foreslår egne klageregler for medier om innsyn i dokumenter, og straff for dårlig arkivering. Forslagene får ros fra Norsk Presseforbund.

■ ISABEL BECH

Hun sier klageretten som foreslås er en sterk forbedring.

– Det er i dag ingen formell klage mulighet, til tross for avgjørende konsekvenser for innsynsmulighet og åpenhet, sier Foss til NTB.

Arkivutvalget slår også fast i praksisen med postjournaler og journalføring bør opphøre til fordel for en mer moderne løsning.

– Journalen er et verktøy med lange tradisjoner for å få løpende oversikt over saker, men vi tror ikke fremtiden er det formatet. Vi vil

Arkivlovutvalget har levert - på SMS!

Hvordan tar vi vare på vår kollektive hukommelse?

Lovutvalg foreslår å fjerne journalføring – vil innføre automatisert arkivering

Forslaget omtales som modig og foroverlent.

Eskil Wie Furunes
JOURNALIST

Kommunal Rapport

Vil at også kommunale selskaper må følge arkivloven

ADMINISTRASJON. Alle selvstendige offentlige virksomheter bør omfattes av arkivloven, mener utvalg, som også foreslår flere tiltak for å hindre «digital demens».



Bakgrunn: Mandat og sammensetning

Uavhengig av digitalisering: virkeområde, harmonisering med offentlighetslov , GDPR og forvaltningslov

➤ Digitalisering:

- Gjennomgå alle bestemmelser i dagens lov og vurdere behov for fornying og endring
- Riksarkivarens og Arkivverkets ansvar tidsmessig?
- Noark-standard, skylagring, bevaring og kassasjon
- **Vurdere om dagens regulering av journalføringsplikten er hensiktsmessig**

FAKTA



Utvalget

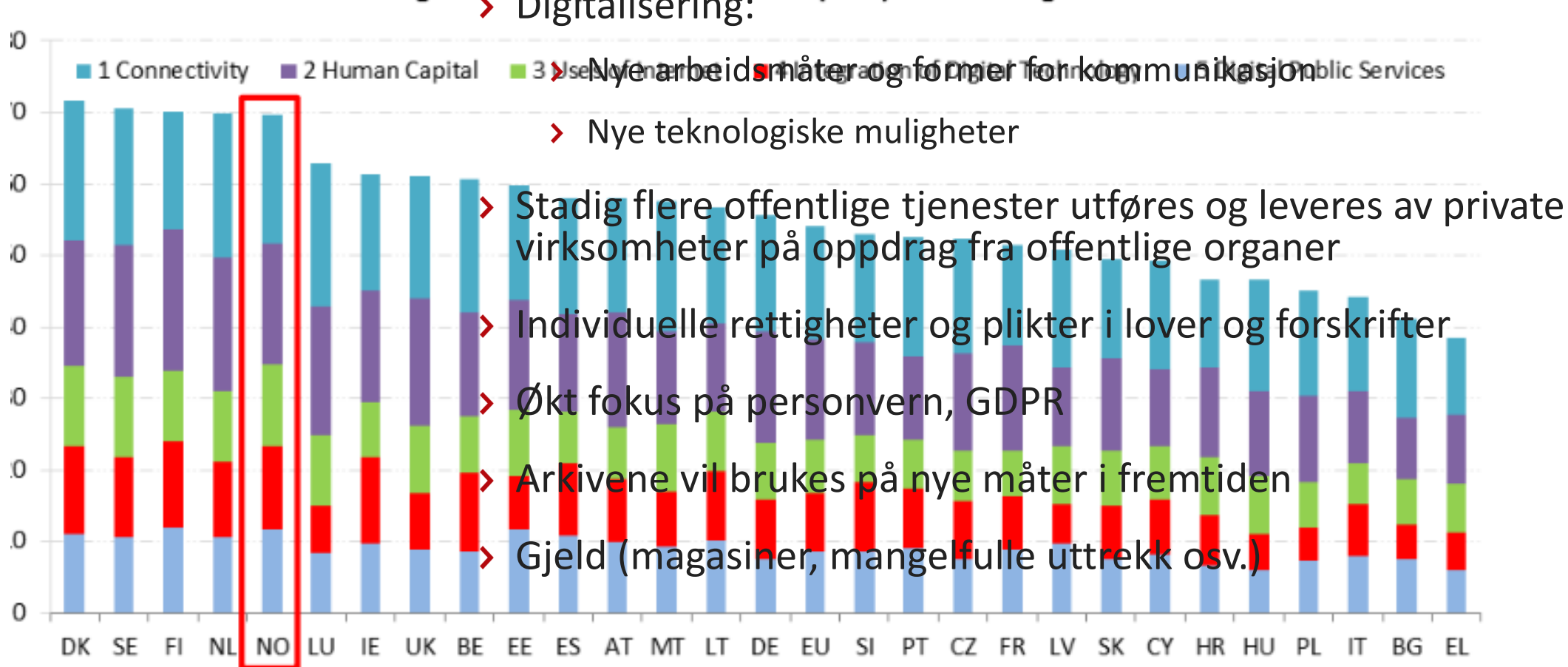
- Christian Reusch (leder)
- Dag Wiese Schartum
- Anne Mette Dørum
- Håkon With Andersen
- Lone Solheim
- Espen Sjøvoll
- Hilde Bjørnå
- Rune Kjørlaus

NOU 1987 og lov 1992



Utfordringsbildet og utviklingstrekk

Digital Economy and Society Index (DESI) 2018 ranking



Lovutkastet

Hovedgrep

- › Ny formålsparagraf og utvidet virkeområde
- › Eksplisitt dokumentasjonsplikt, krav om strategi og ny begrepsbruk
- › Modernisering: automatisering, innebygd arkiv – nye tanker om langtidsbevaring, kassasjon og tilgjengeliggjøring
- › Åpner for skylagring
- › Evaluering av Noark-standard
- › Lov tilpasset personvernforordningen og forsøker å gi praktiske løsninger
- › Enkelte organisatoriske grep - sikring av private arkiver
- › Krav om journalføring videreføres ikke!

Ny formålsparagraf (§ 1)

(1) Formålet med denne loven er å sikre dokumentasjon om samfunnet som skal kunne brukes til å forstå samtid og fortid, og til å bevare og videreutvikle Norge som rettsstat og demokrati.

(2) Loven skal særlig legge til rette for å

- a) fremme offentlighet og demokratisk deltakelse (ny)*
- b) drive forsvarlig offentlig virksomhet*
- c) fastsette, fremme og forsvare rettigheter og andre rettskrav*
- d) utvikle kunnskap om kulturarven, kulturelt mangfold og grunnleggende samfunnsforhold*
- e) legge til rette for vitenskapelig forskning og annen granskning*
- f) ivareta enkeltpersoners og gruppers behov for å kjenne egen historie og kultur. (ny)*

Sentrale begreper

➤ Hvem skal loven kommunisere med?

Lovutkastet § 5 Definisjoner (kjernebegreper)

I denne loven menes med:

a)dokumentasjon: informasjon som løpende bekrefter hvordan en virksomhet, organisasjon eller person har handlet, utøvd myndighet eller utført tjenester og andre oppgaver. Dette omfatter blant annet prosesser, beslutninger, handlinger med rettslige virkninger, samt vesentlige hendelser og forhold.

b)dokumentere: å sørge for dokumentasjon.

c)arkiver: dokumentasjon som langtidsbevares for formål som nevnt i § 1.

d)arkivinstitusjon: virksomhet med hovedformål å ta vare på og gjøre tilgjengelig arkiver omfattet av loven.

Utvidet virkeområde (§ 2)

(1) Loven gjelder for:

- a) staten, fylkeskommunene og kommunene
 - b) selvstendige offentlige virksomheter uavhengig av organisasjonsform
 - c) selvstendige virksomheter hvor det offentlige direkte eller indirekte har en samlet eierandel på mer enn 50 prosent, eller hvor det offentlige direkte eller indirekte har rett til å velge flere enn halvparten av medlemmene i det øverste organet i virksomheten
 - d) andre virksomheter når de treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift.
- Virksomheter som setter ut lovplåagte oppgaver til noen som ikke er omfattet av loven, skal sørge for oppfølging av dokumentasjonspliktene for disse oppgavene(4)
 - Forskriftshjemmel: virksomheter som leverer tjenester som i hovedsak er offentlig finansiert, skal være helt eller delvis omfattet av loven (5)

Organisering. Oppgave og ansvarsdeling

- Fylkeskommunene har fått særlig ansvar for koordinering av arbeidet med private arkiver av regional betydning og Nasjonalarkivet av nasjonalbetydning.
- Reguleringene i lovutkastet binder i liten grad opp plasseringen av oppgaver og myndighet

Skytjenester (§ 21)

- Gjeldende utførselsesforbud oppheves for digitale arkiver
 - ✓ Vilkår i personvernforordningen
 - ✓ Risikovurdering
 - ✓ Databehandler avtale – tilsynsmyndighet rett til å vite lagringsted
 - ✓ En kopi i Norge ved langtidsbevaring



Sletting (kassasjon)

- Det generelle forbud mot sletting av dokumentasjon videreføres som lovteknisk grep (§ 18)
- Ny: Virksomhetene får positiv plikt til å holde dokumentasjonen vedlike, for å unngå at den blir ubrukelig eller utilgjengelig (§ 19)

Overføring og langtidsbevaring

- Lovutkastet oppstiller regler om ansvaret for og overordnede krav til langtidsbevaring tilpasset digitale arkiver
- Nytt: Statlige arkiver skal overføres på digitale formater til Nasjonalarkivet. Det innebærer at Nasjonalarkivet ikke vil motta flere papirarkiver (§ 29)
- Nytt: Nasjonalarkivet får ansvar for å tilby kommuner og fylkeskommuner tjenester for langtidsbevaring av digitale arkiver (§ 28)

Journalføring og arkivering



....Arkivdanningen handler om å sikre dokumentasjon av vurderinger, handlinger og beslutninger på en slik måte at man kan stole på at de gir et riktig bilde av både det som ble diskutert og det som ble besluttet i offentlige virksomheter. Måten vi jobber på og hvordan dokumentasjonen oppstår har endret seg mye siden den gang journalføring ble innført som et prinsipp i norsk offentlig forvaltning av Christian VI på 1700-tallet...



Hva er den foreslåtte endringen?

Dagens situasjon

- › Ingen bestemmelser i arkivloven
- › Arkivforskriften § 9 (pålegg om en eller flere journaler)
- › Arkivforskriften § 10 (hvilke opplysninger som skal registreres)
- › Samt § 11 (krav til elektronisk journal), § 12 (registrering) og § 14 (arkivbegrensning)
- › Normen er skjønnsmessig vurdering v/arkivering og journalføring
- › Mennesker oppretter, sender og mottar dokumenter
- › Bk-vurdering separat prosess

Lovutkast og NOU

- › Eksplisitte dokumentasjonsplikter i loven
- › Journalføringsplikten anbefales ikke videreført
- › Ikke skille mellom hva som skal arkiveres og hva som skal journalføres
- › Arkivvurdering og bk-vurdering ideelt en operasjon
- › Vurdering før nye løsninger tas i bruk
- › Hvordan skal virksomhetens myndighetsutøvelse og tjenesteyting dokumenteres og hvor lenge?
 - › Komprimering?
 - › Hvordan og hvor skal den evt. vedlikeholdes/langtidsbevares?
 - › Minimering av personopplysninger?

Dokumentasjonsstrategi

- Keiserens nye klær? Arkivplan? Internrevisjon?
- Hva skal den gjøre?
 - a) *gjør rede for dokumentasjonsplikter som gjelder for virksomheten, og for hvilken dokumentasjon som er særlig viktig for virksomheten*
 - b) *beskriver organiseringen av arbeidet med å ivareta dokumentasjonspliktene*
 - c) *gjør rede for hvilke informasjonssystemer i virksomheten som skaper og tar vare på dokumentasjon omfattet av denne loven*
 - e) *gjør rede for hvordan virksomheten sørger for langtidsbevaring, minimering og sletting av dokumentasjon og arkiver*

Dokumentasjonsstrategi forts.

- d) gjør rede for virksomhetens bruk av kommunikasjonskanaler, herunder sosiale medier
 - f) refererer til virksomhetens styringsdokumenter for informasjonssikkerhet, personvern, anskaffelser mv. og
 - g) gir en vurdering av virksomhetens etterlevelse av denne loven.
-
- (2) Øverste organ i virksomheter omfattet av § 2 første ledd bokstav a til c skal vedta dokumentasjonsstrategien minst én gang hvert fjerde år.

Plikt til å skape og bevare dokumentasjon

- Operasjonalisering av hva som er "arkivverdig". Dekker bl.a.
 - 1) Dokumentasjon i felles systemer, § 7
 - 2) Virksomhetens kommunikasjon, § 8
 - 3) Informasjonssystemer, databaser, registre, § 9
 - 4) Særlig dokumentasjonsplikt ved automatisert rettsanvendelse, § 10
 - 5) Dokumentasjon av avgjørelser, § 11
 - 6) Plikt til å dokumentere ut fra en konkret vurdering, § 13

Plikt til å dokumentere virksomhetens kommunikasjon, § 8

- (1) Virksomheter skal dokumentere sin eksterne kommunikasjon.
- (2) Virksomhetsrelatert kommunikasjon til og fra personer i ledende stilling.
- (3) Virksomheter skal gi tilsatte tilgang til verktøy for å ivareta pliktene etter første og annet ledd på en automatisert måte.
- (4) Forskrifthjemmel
-

Plikt til å dokumentere avgjørelser, § 11

- (1) Når en virksomhet treffer avgjørelse under utøvelse av offentlig myndighet skal virksomheten sørge for dokumentasjon av
 - a) hvem avgjørelsen gjelder og hva den går ut på
 - b) i hvilken grad og på hvilken måte avgjørelsen er basert på automatisert rettsanvendelse
 - c) hvilke lover, forskrifter og instruksjoner som generelt har vært styrende for avgjørelsen, og
 - d) de faktiske omstendighetene som har hatt mye å si for utfallet.

Plikt til å dokumentere avgjørelser, § 11 forts.

(2) Andre vesentlige forhold og avgjørelser som viser hvordan en virksomhet har utført sine oppgaver, skal dokumenteres.

Dette gjelder blant annet:

- a) generelle instruksjer
- b) delegeringsreglement og fordeling av fullmakter
- c) vesentlige planer og vesentlig intern styringsdokumentasjon og
- d) vesentlige økonomiske avgjørelser, herunder sentrale avgjørelser i budsjett- og regnskapsprosessen.

Plikt til å dokumentere ved automatisert rettsanvendelse, § 10

- (1) Virksomheter som helt eller delvis automatiserer rettsanvendelse, skal dokumentere
 - a) hvilke datatyper som anvendes
 - b) hvilke kilder som benyttes for disse datatypene
 - c) hvilke behandlingsregler som er utledet av rettsreglene og som er styrende for vedtakene, og
 - d) hvilke endringer som er gjort av systemet på bakgrunn av vedtak av lover og forskrifter og andre politiske vedtak.

Plikt til å dokumentere Informasjonssystemer, databaser, registre, § 9

1) Når en virksomhet tar i bruk et informasjonssystem som produserer dokumentasjon som senere skal overføres til langtidsbevaring, skal det foreligge tilstrekkelige beskrivelser av systemet, bruksrutiner, datamodell og systemegenskaper som sikrer betryggende forvaltning, drift og vedlikehold.

2) Virksomheter som har behandlingsansvar for eller eier informasjonskilder, databaser, registre mv., skal beskrive:

- a) når database- eller registerløsningen ble etablert, vesentlig endret eller omstrukturert og avviklet
- b) hvilke typer data som inngår i løsningen, om det er personopplysninger, og hvilke kilder datatypene er hentet fra
- c) bruksformålet for løsningen
- d) hvilke kategorier virksomheter eller personer som har tilgang til dataene, og
- e) hvordan dataene er beskyttet mot urettmessige endringer.

3) Ved overføring til langtidsbevaring i arkivinstitusjon skal beskrivelsene som nevnt i første og annet ledd følge med. Arkivinstitusjonen kan uten hinder av opphavsrett oppbevare systembeskrivelser for å bevare og gjøre tilgjengelig overført dokumentasjon. Kongen kan gi utfyllende forskrift.

Plikt til å dokumentere ut fra en konkret vurdering, § 13

- (1) Når det skjer vesentlige hendelser, beslutninger, prosesser og forhold ellers som ikke kommer inn under dokumentasjonspliktene i §§ 7–11, skal virksomheten dokumentere disse dersom det åpenbart vil ha interesse for ettertiden, eller dersom det ellers er nødvendig for å ivareta lovens formål.
- (2) Kongen kan i forskrift gi avvikende regler for offentlige utvalg og lignende som ikke er del av organet de ble oppnevnt av.

Pålegg om å dokumentere

- § 15 Dersom sterke grunner taler for det, kan Nasjonalarkivet pålegge virksomheter å dokumentere forhold som ikke er omfattet av dokumentasjonspliktene i §§ 7–11, eller eventuelt selv dokumentere forholdet.
- § 16 Krav om at dokumentasjonen skal være ekte, pålitelig, anvendbar, dekkende, knyttet til virksomhetsprosessene

“

Utvalget tilrår at det arbeides med en ytterligere forenklet og mer presis Noark-standard. Det bør samtidig settes i gang et arbeid for å prøve ut nye metoder og løsninger for å bygge krav til dokumentasjonen inn i forvaltningens systemer, såkalt innebygd arkivering

NOU 2019:9

