

Oppfølging etter budsjettføring oktober 2019

Norsk Arkivråd (NA) takker for muligheten vi fikk til å presentere noen av våre reaksjoner på det fremlagte budsjettet den 22. oktober. Vi ønsker å følge opp noen av spørsmålene komiteen etter presentasjonene ved å utdype vårt innspill.

NA er spesielt opptatt av informasjonen som skapes og forvaltes i virksomheten og som senere blir arkivene som forteller om fortiden. Vi mener at innovasjon innen arkivfeltet ikke kan løsrives fra digital innovasjon. Våre medlemmer er daglig deltakere i digitaliseringsprosesser i både offentlig og privat sektor, fra alle deler av landet.

Digital arkivdanning

Digitaliseringen innebærer at forvaltningen, næringslivet og innbyggerne tar i bruk digital teknologi og dermed endrer både betingelsene og mulighetene for hvordan vi skaper og bruker tjenester og informasjon. Alle arbeidsprosesser i forvaltningen genererer på en eller annen måte data eller informasjon, og svært ofte er dette dokumentasjon. Prosessene er i stor grad digitale og mange av dem også automatiske. Med dette øker mengden data og informasjon som skapes dramatisk. Samtidig forventer både forvaltningen selv, innbyggerne og næringslivet at det er mulig å etterprøve, dele, hente fram eller gjenbruke pålitelig informasjon og data.

Digital dokumentasjonsforvaltning er et sentralt element for realisering av flere av regjeringens digitaliseringsmål. De fleste virksomheter er opptatt av digitalisering, men forvaltning av dokumentasjon og informasjon har manglet i strategien for digitalisering av Norge. Med utnevning av en egen digitaliseringsminister og etableringen av det nye digitaliseringsdirektoratet fra nyttår håpet vi på et budsjett på kommunal- og forvaltningskomiteens område som hadde selvstendige prioriteringer av digital dokumentasjonsforvaltning og ikke utelukkende henviser til Kulturdepartementets budsjettposter for å løse problemene med allerede skapte arkiv. Det er uheldig at denne delen av arkivenes verdikjede, dokumentasjonsforvaltningen, budsjettmessig hører hjemme under Kulturdepartementet. Dette er ikke primært kultur, men dreier seg om effektiv oppgaveløsning, gjennomsiktighet, deling, gjenbruk og verdiskaping. Så lenge det såkalte digitaliseringsløftet som er i Kulturdepartementets budsjett i stor grad dreier seg om skanning, løses ikke disse grunnleggende utfordringene.

Manuelle prosesser og tungvinte systemer

Digitaliseringen av forvaltningens prosesser og IT-løsninger har hittil i liten grad, og på en lite systematisk måte, tatt innover seg at dokumentasjon skapes som en del av arbeidsprosessene. Det har medført at digitaliseringsprosjektene ofte legger opp til at sikring av denne dokumentasjonen er et tiltak som må løses på et senere tidspunkt, i tillegg til, eller på siden av de nye løsningene. Resultatet er ofte at tilføring av metadata, for eksempel for å

etterleve journalføringsplikten, vanligvis er svært manuell og at registreringen alltid skal gjøres i egne NOARK-systemer. Manglende helhetlig vurderinger av kravene til behandlingen av informasjonen som er dokumentasjon, altså arkiv, i utvikling av digitale publikums- og saksbehandlingsløsninger har medført et etterslep av manuelle operasjoner for at virksomheten skal etterleve kravene til offentlighet og arkivering. Virksomheten fornyer sine IT-systemer, mens ansvaret for virksomhetens dokumentasjon gjerne er overlatt til hver enkelt ansatt. Problemstillingen er eksempelvis påpekt i både Riksrevisjons-rapporter og tilsynsrapporter fra Arkivverket siste år. De er også synliggjort i enkeltsaker i media og av pressens offentlighetsutvalg. Det er disse systemene og måten å sikre dokumentasjon vi snakker om når vi sier at løsningene er så tungvinte at det er en trussel mot tilgang på pålitelig informasjon i samtiden og ettertiden samt mot gjennomsiktighet og demokratiske rettigheter.

Budsjett for å skape løsninger for framtida

Vi nevnte NOU 2019:9 «Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver» i vårt innspill til dere. Denne ble berømmet for å være framtidsrettet og digital. Tiden og teknologien har løpt fra den gjeldende arkivloven og derfor oppfordrer vi dere til å bidra til at en ny lov kommer på plass så snart som mulig. Samtidig vet vi at en lov i seg selv ikke gir framtidsrettede løsninger. NOUen peker på mange områder der det må utredes, utvikles og utarbeides nye metoder, løsninger og kompetanse.

Et eksempel er «innebygd dokumentasjon», et konsept inspirert av «innebygget personvern» som innebærer at digitale løsninger har tatt høyde for å sikre dokumentasjon som en del av prosessen. Det vil etter vår mening både være mer kostnadseffektiv og gi forbedret etterlevelse og rettsikkerhet. Det både forventes og stilles krav i regelverk om at en skal kunne se eller vise hvilke prosesser som har benyttet hvilken data eller informasjon. En forutsetning for å oppnå dette er at dokumentasjonen forvaltes helt fra den oppstår som del av en prosess til den enten skal bevares for ettertida eller skal slettes.

Dokumentasjonsforvaltning er med andre ord en forutsetning for innsyn og transparens. Endringstakten på informasjonsteknologi vil fortsette å være høy. For å understøtte myndighetenes mål om sammenhengende digitale brukerreiser innenfor og på tvers av sektorer, og digital kommunikasjon med borger og næringsliv som hovedregel må derfor digitaliseringsprosjektene ta hensyn til verdien av data og informasjon som dokumentasjon i et livsløp.

NOUen foreslår også å fjerne journalføring som et lovkrav. Dette krever endring i systemene som benyttes i virksomhetene i dag da de fleste Noark systemer har ikke funksjonalitet for å arkivere uten journalføring. Skal det offentlig opprettholde eller øke sin transparens må arkivering i større grad kunne knyttes opp mot de systemene der dokumentasjonen produseres. Fellesløsninger som elnnsyn har til nå ensidig forholdt seg til Noark systemer for å hente informasjon som skal deles. Samfunnets forventninger er at innbyggerne og organisasjoner mer enkelt kan få innsyn i hele sitt saksforløp. Det må stilles krav slik at dokumentasjonen av livshendelser eller tverrgående prosesser blir sikret helhetlig og ikke

som oppstykket deler av et saksforløp hos ulike instanser eller myndigheter. Dette krever utvikling av digitale løsninger.

I løpet av de siste åra har antallet fellessystemer for saksbehandling på tvers av forvaltningsnivå økt betraktelig. Disse løsningene er uten arkiveringsfunksjon fordi lovverket i dag krever at dokumentasjonen uansett skal lagres hos hvert enkelt organ. NOUen foreslår en bestemmelse som legger ansvaret for å sikre dokumentasjon fra disse prosessene som buker løsninger på tvers av virksomheter, forvaltningsnivå og sektorer skal legges til et utpekt organ. Det betyr at løsningene må utvikle innebygde løsninger for å sikre dokumentasjonen. Dette bør gjøres som et felles løft for å sikre robuste løsninger som kan gjenbrukes i flere prosesser.

Kulturdepartementets budsjettforslag inneholder en økning til arkiv på 35 millioner (kap. 329, post 45) og en videreføring de tre neste årene. Dette er en nødvendig styrking som er begrunnet i at *«Digitaliseringa har forandra måten vi produserer og bruker informasjon på. Gode løysingar for å ta vare på digital informasjon er avgjerande og det er viktig for demokratiet at folk har tilgang til digitalt arkivmateriale, sjølv om dei bur langt frå ein arkivinstitusjon»* (pressemelding nr 76/19). Budsjettet sier at midlene skal brukes til å utvikle nye løsninger for langtidsbevaring av digitale arkiver og tilgjengeliggjøring av arkiver. Vi ber komiteen til å være oppmerksomme på at skanning av papirarkiver vil bruke ressursene på å konvertere formater som er relativt bestandige over tid. Det å finne løsninger på utfordringene beskrevet over handler som arkiver i formater som ikke vil være tilgjengelige om relativt kort tid dersom det ikke gjøres tiltak for å sikre dem. Vi ønsker oss en prioritering av arbeidet for å utvikle nye løsninger for digital dokumentasjonsforvaltning i stat og kommune heller enn storstilt skanning av papirarkiv. Det er dokumentasjonen som skapes nå og framover som skal fylle arkivene i fremtiden.

Vennlig hilsen
Anja Jergel Vestvold
Styreleder