

Versjon: 1.0
Dato: 02.12.19



evry.com

Høringssvar

NOU 2019:9

Fra kalveskinn til datasjø

Innhold

| | | |
|----------|--|----------|
| 1 | Sammendrag | 3 |
| 2 | Lovutkastet | 3 |
| 2.1 | Generelt | 3 |
| 2.2 | § 2: Virkeområde | 3 |
| 2.3 | § 5: Definisjoner | 4 |
| 2.4 | § 6: Dokumentasjonsstrategi | 4 |
| 2.5 | § 8: Dokumentere virksomhetens kommunikasjon | 4 |
| 2.6 | § 9: Dokumentere systemer | 4 |
| 2.7 | § 12: Dokumentasjonsplikter i annet regelverk | 4 |
| 2.8 | § 18: Forbud mot sletting | 5 |
| 2.9 | § 21: Overføring av digital informasjon til utlandet | 5 |
| 2.10 | § 24: Arkivformål i allmenhetens interesse | 5 |
| 2.11 | § 27: Minimalisering ved overføring til langtidsbevaring | 5 |
| 2.12 | § 28: Ansvar for langtidsbevaring | 5 |
| 2.13 | § 31: Krav til beskyttelse | 6 |
| 2.14 | § 34: Koordineringsansvar private arkiv | 6 |
| 3 | Mangler | 6 |
| 3.1 | GDPR | 6 |
| 3.2 | Offentleglova | 7 |
| 3.3 | Noark | 7 |
| 3.4 | Saksbehandling på tvers av organisasjoner | 7 |
| 3.5 | Levende data | 7 |
| 3.6 | Overføring til langtidslagring | 8 |
| 3.7 | Dokumentasjon av prosesser | 8 |

1 Sammendrag

EVRY har vurdert utredningen, både selve lovforslaget og bakgrunnen for dette.

NOU-en er stort sett dekkende for de utfordringene vi har sett. Vi mener at lovutkastet er et godt skritt i riktig retning, men at det på enkelte områder trenger justeringer.

Erfaringen med prosessen rundt og levetiden til gjeldende lov tilsier at selve loven bør begrenses til de overordnede føringene, mens detaljene bør legges til forskrifter. Vi hadde ønsket at også utkast til retningslinjer hadde vært inkludert i høringen.

Vi har valgt å gi tilbakemelding på hele utredningen da vi forventer at videre behandling av lovforslaget vil kunne resultere i andre forslag. Vi har også valgt å kommentere områder vi mener mangler.

De største innsigelsene vi har gått på GDPR vs. dagligarkivet, datafangst, samhandling og logging.

2 Lovutkastet

2.1 Generelt

Lovutkastet er veldig detaljert, svært omfattende og har et språk som ikke er tilpasset idealet om klart språk. Dette kan være til hinder for forståelsen av borgere og brukere i forvaltningen.

Det er en del overlapping mellom ny forvaltningslov og arkivlov: Sammenlign gjerne formuleringer og detaljeringsnivået i forvaltningslovens § 12 «Automatiserte saksbehandlingssystemer» med i arkivloven § 10 «Plikt til å dokumentere ved automatisert rettsanvendelse».

Lovutkastet innbyr til skjønnsbaserte vurderinger både når det gjelder hva som skal dokumenteres og når det skal skje.

2.2 § 2: Virkeområde

EVRY er positiv til at lovens virkeområde utvides til å omfatte offentlig virksomhet uavhengig av dennes organisering.

2.3 § 5: Definisjoner

Ut fra definisjonen av arkiv i 5 c) ser vi at det mangler en definisjon av det de fleste i offentlig sektor forbinder med arkiv: «Dagligarkivet». Dette er en vesentlig funksjon som er / bør være referert en rekke steder i loven.

2.4 § 6: Dokumentasjonsstrategi

Vi kan ikke se at § 6 beskriver krav til å dokumentere «dokumentfangsten», hvordan virksomheten sørger for at dokumentasjonen fanges i utgangspunktet.

2.5 § 8: Dokumentere virksomhetens kommunikasjon

En rekke undersøkelser har avdekket at kommunikasjon som går via andre kanaler enn virksomhetens postmottak, i liten grad blir dokumentert / arkivert. NOUen nevner e-post spesielt, men dette er en kanal som forventes mindre brukt fremover (ungdommen bruker ikke/lite e-post), mens bl.a. samhandlingsverktøy vil bli mer brukt.

Vi ser ingen grunn til at loven skal begrense krav til dokumentasjon av virksomhetsrelatert kommunikasjon til personer i ledende stillinger. Enten begrenser ledd 2 ledd 1 eller så er ledd 2 unødvendig. Skjønt, ledd 1 kan tolkes både som å beskrive hvilke kanaler som finnes, og til å fange (dokumentere) det som går gjennom kanalene. Med første tolkning blir § 8 mangelfull.

Skal det være opp til den enkelte å bestemme om dokumentasjonen skal gjøres i form av et notat som oppsummerer eller om det skal være fangst av selve kommunikasjonen? Det siste kan bety opptak av telefonsamtaler, videomøter etc.

2.6 § 9: Dokumentere systemer

Da mange systemer anskaffes uten tanke på dokumentasjon og arkiv anser vi det som fornuftig å ta inn et slikt krav. Men loven blir for detaljert når den beskriver krav rundt systemdokumentasjon. Den bør i stedet ha krav rettet mot at data skal kunne langtidsbevares. Dette kan også gjøres via uttrekk, ref. dagens Noark-krav, gjerne i form av løpende overføring til en komponent som sikrer arkiveringen. Spesielt (1) har et detaljeringsnivå som ikke egner seg i en lov.

2.7 § 12: Dokumentasjonsplikter i annet regelverk

Denne paragrafen er et eksempel på noe som hører hjemme i f.eks. forskrift eller i intern instruks i regjeringen ang. intern arbeidsfordeling.

2.8 § 18: Forbud mot sletting

Vi kan ikke se at lovforslaget i avveier den enkeltes rett til å bli glemt mot samfunnets behov for å huske. Også den enkelte kan senere komme til en konklusjon der hukommelsen ville vært viktigere. I stedet for sletting burde andre mekanismer vært vurdert for f.eks. å skjerme mot innsyn også fra interne brukere av arkivsystemene.

Ref. også kommentarer ang. GDPR under.

2.9 § 21: Overføring av digital informasjon til utlandet

Vi er enig i at en risikovurdering er bedre enn et forbud, men forventer at dette følges opp med veiledningsmateriell eller forskrift.

2.10 § 24: Arkivformål i allmenhetens interesse

Vi mener at det blir for begrensende at man her kun tenker på depotdelen av arkivet (arkivinstitusjon).

Ref. kommentarer under.

2.11 § 27: Minimalisering ved overføring til langtidsbevaring

Det er i praksis ikke mulig å minimalisere ved selve overføringen med mindre det enten er generelle regler for hva som ikke skal tas med eller dette ligger som attributter på registrerte data.

Da dette er regulering av overføringen til Arkivverket (Nasjonalarkivet) bør det heller splittes i:

1. Begrensninger i hva som kan arkiveres i utgangspunktet
2. Avtale mellom arkivskaper og arkivdepot.

Evt. begrensninger bør ligge i forskrift.

Ref. også at det flere steder er foreslått lang skjerming, men til slutt frigivning.

2.12 § 28: Ansvar for langtidsbevaring

Det bør skilles mellom ansvar og gjennomføring. I stedet for å samle alt i Nasjonalarkivet bør dette i stedet utarbeides krav og så la det være opp til markedet (inkl. IKA-er, KDRS, ...) å tilby godkjente løsninger.

2.13 § 31: Krav til beskyttelse

Det mangler en paragraf som setter krav til beskyttelse også av digitale arkiver.

For begge gjelder dette spesielt i perioden frem til langtidsbevaring.

2.14 § 34: Koordineringsansvar private arkiv

Mye av historien er lokal. Når det først er tatt inn regionale behov burde det også tas inn lokale.

3 Mangler

3.1 GDPR

Arkivet skal tjene flere formål. Et av dem er å være grunnlag for saksbehandling. Verken NOU 2019:9, Ny forvaltningslov, eller NOU 2019:9, Ny arkivlov, tar opp problemstillingene rundt GDPR og bruk av arkivet i saksbehandling for å sikre likebehandling.

Heller ikke Personopplysningsloven er klar på dette feltet. Vi snakker her om arkivet som kilde til likebehandling og ikke arkivet som depot eller saksbehandling av en sak inneholdende personopplysninger. Slik vi har forstått utredninger, lover og støttemateriell menes det depotfunksjonen av arkiv når det henvises til «arkiv i allmenhetens interesse».

Bruken må være lovhjemlet og ikke være avhengig av spesiell godkjenning.

De aller fleste saker inneholder personopplysninger selv om et mindretall inneholder særlige kategorier personopplysninger etter artikkel 9. Det bør komme frem av enten arkivloven eller av forvaltningsloven at bruk av arkivmateriale for å sikre likebehandling i andre saker må være tillatt.

Formålet med datafangsten av korrespondanse m.m. er bl.a.:

- Behandling av materialet
- Informasjon til offentligheten om materialet
- Bruk i behandling av tilsvarende saker for å sikre likebehandling
- Rettslig grunnlag ved evt. fremtidig tvist
- Landets historie

Disse punktene tilsier også at § 18 må begrense slettemulighetene.

3.2 Offentleglova

Denne er kun referert, men burde vært vurdert sammen med Forvaltningslov og Arkivlov.

Dette blir spesielt nødvendig ved streng oppgavedeling mellom Arkivlov og Offentliglov.

Hvis Offentleglova skal kreve journal i stedet for Arkivlova, bør det foreslås endringer i denne samtidig med at kravet fjernes i ny arkivlov.

Vi har ingen sterke meninger om hvilken lov som bør regulere publikums innsyn i arkivet, men ser at det kan være fornuftig at det ligger i Offentleglova.

3.3 Noark

Utredningen har bl.a. eget vedlegg der Noark ble evaluert. Vi er enig i at Noark ikke skal nevnes i selve loven, men mener at det er viktig med standarder for avlevering til depot, publisering eksternt og for samhandling mellom systemer.

Også innebygget arkivering må baseres på standarder.

Vi kan ikke se hvordan dette er forankret i lovutkastet.

3.4 Saksbehandling på tvers av organisasjoner

Vi er enig i utredningens vurdering av utviklingstrekk med fellesløsninger på tvers av organisasjoner og forvaltningsnivåer.

Men vi ser ikke hvordan dette gjenspeiles i lovutkastet. Loven bør åpne for:

- Saksbehandling på tvers av organisasjoner uten at det samtidig stilles krav til duplisering av data
- Saksbehandling på tvers av forvaltningsnivåer uten at det samtidig stilles krav til duplisering av data
- Saksbehandling på tvers av offentlig / privat. Dette er allerede i dag aktuelt gjennom bl.a. prosessen rundt private reguleringsforslag.

Spesielt i klagesaksbehandling bør det åpnes for innsyn inn i originalt arkiv i stedet for overføring av store mengder data som er skjønsmessig trukket ut av den etat hvis vedtak er påklaget.

3.5 Levende data

Utredningen tar bl.a. for seg utfordring med levende data som kart, men foreslår ingen tiltak. Dette bør antagelig reguleres i forskrift, men loven kunne f.eks. ha lagt opp til tiltak som gjør det mulig med gjenskapelse av tilstanden på et gitt tidspunkt.

3.6 Overføring til langtidslagring

Utredningen nevner MAVOD, data som har evigvarende verdi administrativt m.m., men uten å konkludere.

Vi har sagt det før og gjentar at vi mener at overføring til langtidslagring bør automatiseres og fortrinnsvis være kontinuerlig. Det sikrer mot tap grunnet feil i driften hos produsent, det gjør at evt. avvik i formater og innhold oppdages tidlig, og det fjerner alle behov for dokumentkonverteringer hos produsenten vs. kravene til langtidslagring. Dokumenter kan da fortrinnsvis overføres i produksjonsformat.

For evigvarende data som kart bør inkrementene overføres jevnlig eller øyeblikksbildene sikres på annen måte. Det blir da opp til depotet hvordan innsyn i data gitt tidspunkt kan organiseres.

3.7 Dokumentasjon av prosesser

Utredningen er inne på dette bl.a. i forbindelse med automatiske prosesser, men det er vel så viktig å få dokumentert hvilke telefoner, interne diskusjoner, oppslag i registre etc. som danner grunnlag for beslutningene. Logger over aktiviteter er vel så viktige som sluttprodukter som dokumenter. Dette er også det svakeste punktet i Noark. Det er viktig at prosess og beslutningsgrunnlag blir dokumentert, ikke kun resultatet og ikke kun ved automatisk prosess.

Antagelig bør dette dels inn i § 8.

Med vennlig hilsen

Nicolay Moulin
Vice President
Public, EVRY