

Norsk Arkivråds innspill til ny digitaliseringsstrategi

Norsk Arkivråd er landets største faglige interesseorganisasjon for dokumentasjons- og informasjonsforvaltning. Våre medlemmer jobber med og er spesielt opptatt av primærfunksjonen til dokumentasjon og arkiv. God informasjons- og dokumentasjonsforvaltning er en forutsetning for effektiv digitalisering. Det er også grunnleggende for at virksomheter og politikere ivaretar sitt samfunnsansvar, etterlever kravene til etterrettelighet, etterprøvbarhet, åpenhet og personvern som igjen styrker innbyggernes tillit til forvaltningen. Kontroll på hvilke data en har, og hvilke opplysninger disse inneholder er også en forutsetning for effektiv bruk av mye av teknologien som omtales som kunstig intelligens. Disse sammenhengene blir omtalt, men vi ser dessverre få spor av en dypere forståelse av dette i tiltak som iverksettes. Det er heller en manglende anerkjennelse av størrelsen på utfordringene og fraværende prioritering.

Vi har forventninger til at digitaliseringsstrategien sikter seg inn mot å styrke tillitten til forvaltningen og til digitale løsninger. Det krever en strategi som tar tak i overordnede utfordringer og samtidig sikre at den nødvendige graden av detaljer er tatt med i løsningene når det gjelder data, informasjon og dokumentasjon. Dette må skje med nødvendig grad av sikkerhet.

Vi vil trekke fram tre hovedområder vi mener inngår i de viktigste digitaliseringsutfordringene fremover.

Digitalisering krever finansiering og løsninger på tvers av tradisjonell departementsstruktur

Norsk Arkivråd er svært fornøyde med at regjeringen har satt i gang arbeidet med en ny digitaliseringsstrategi og med at det er opprettet et departement for digitalisering og forvaltningspolitikk. For å ivareta viktige samfunnsfunksjoner og klare en grønn omstilling må vi tenke helhetlig og på tvers av samfunnets forskjellige sektorer, nivå og virksomheter. Teknologien må brukes slik at forvaltningen kan jobbe effektivt og trygt med data og informasjon. Alle offentlige virksomheter har en plikt til å dokumentere og arkivere sine beslutninger og handlinger, grunnlaget for dem og prosessen frem mot dem. Dette er grunnlaget for gjennomsiktigheten, informasjonsfriheten og kontrollen med myndighetsutøvelsen demokratiet vårt bygger på. Hovedproblemet er at dokumentasjonsforvaltning er definert ut av digitaliseringen gjennom en departementsstruktur som sementere gamle siloer. Kulturdepartementet har historisk sett hatt ansvar for dette fagområdet som i dag i all hovedsak gjelder digitalisering, effektiv saksbehandling og innsyn og som dokumenterer. Arkivering og dokumentasjonsforvaltning

gjelder i høyeste grad gjenbruk av informasjon og data, uttesting av kunstig intelligens for bedre gjenfinning, bruk for verdiskaping, identifisering av taushetsbelagte opplysninger og En organisering av departementene som gjør at kunnskap og utvikling fragmenteres. Et eksempel er at arkivregelverket som ligger under Kulturdepartementet. Arkivverkets egen sandkasse måtte legges ned i 2023 pga. stramme budsjetter og arbeidet med "innebygd arkivering" mistet en drivkraft. Innsynsretten forvaltes i stor grad av innsynsløsninger som eInnsyn, som forvaltes av KDD. Innsynsretten er koblet klart til arkivregelverket gjennom journalføringsplikten og offentlig journal. JD er forvalter av offentlighetsregelverket. Dette må ses i sammenheng, men når tre departementer med egne budsjettområder er forvaltere, en helhetlig løsning for data og dokumentasjon mellom alle stoler. Digitaliseringsstrategien bør sikte mot å inkludere data og dokumentasjon når livshendelser og tjenester digitaliseres. Det vil støtte effektive prosesser og vinne tillit.

Digitale løsninger som bygger tillit

En åpen og transparent offentlig forvaltning er viktig for å bevare og styrke befolkningens tillit. I år feirer Digitaliseringsdirektoratet 30 år med digitalt innsyn. Løsningen eInnsyn er verdt en feiring, men en bør også være oppmerksom på at feiringen har et dystert bakteppe. I den senere tid har vi sett at åpenheten er under press. Manglende journalføring og arkivering gjør innsyn i sakene vanskelig og forklares ofte med at både systemene som er i bruk og at lovverket som stiller krav til dette er for vanskelig.

Datatilsynets sandkasseprosjekt der de sammen med Simplifai og NVE der de tok i bruk maskinlæringsløsning for å journalføre og arkivere e-post er et godt eksempel på at teknologi for å løse dette finnes. Konklusjonen er at det er mulig å bruke maskinlærning til dette samt at de oppfordrer til at arkivlovgivningen regulerer dette Styrke tillitten til forvaltningen. Vi mener at medieoppslaget om arkiveringspraksisen ved Statsministerens kontor publisert på E24 26. november 2023, viser at vi må ta bort det menneskelige skjønnet fra vurderingen om data og dokumentasjon skal lagres og ta i bruk teknologi som allerede finnes.

Det er viktig at vi til tross for ny teknologi og tverrgående livshendelser må en fortsatt klare å skape og lagre dokumentasjon som bevis på handlinger og beslutninger. Dokumentasjonen må ha sporbarhet og en pålitelig proveniens. I de store økosystemene der data og dokumentasjon deles må dette vies spesiell oppmerksomhet.

Et lovverk som er tilpasset digitalisering

Dårlig kontroll på dokumentasjon og data samt manglende lovpålagt journalføring og arkivering forklares ofte med vanskelig lovverk og tungvinte løsninger. Vi har og eksempler fra media der offentlige organ har uttalt at de var klar over at de brøt loven, men likevel valgte å gjøre det. Det er også et paradoks at en kommune får bøter for å bryte personopplysningsloven fordi de hadde avvik i sin offentlige journal, mens en manglende publisering av journal ikke medfører noen form for sanksjoner.

Vi mener lovverket er utdatert og ikke tilpasset en digital forvaltning. Dette gjelder både forvaltningslov, offentlighetslov og arkivlov. For sistnevnte arbeides det med et konkret forslag, mens det for de to øvrige ikke har vært bevegelse siden henholdsvis NOU 2019:5 om forvaltningsloven og evaluering offentlighetsloven i 2016. Samtidig ble det fremmet et forslag til endring i offentlighetsloven i vår som var begrunnet med at departementene skulle innføre et nytt arkivsystem som ville forenklet arkiveringen og dermed styrket mulighetene for at mer av dokumentasjonen blir arkivert. Vi etterlyser midler til å gjennomføre nødvendige revisjoner av dette lovverket heller enn å forsøke å gjøre det digitaliseringsvennlig gjennom fragmenterte endringer.

Det er viktig for digitaliseringen at NOU 2015:5 «Ny forvaltningslov — Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning» blir fulgt opp med et gjennomarbeidet og moderne regelverk som gir rom for de mulighetene teknologien gir for nye løsninger. Arbeidet bør iverksettes snarest og det bør ta innover seg de kritiske merknadene som flere av høringsinstansene hadde til manglende teknologiforståelse i det forslaget som ble lagt fram.

Evalueringen av offentlighetsloven fra 2016 bør også følges opp og en revisjon og modernisering av offentlighetsloven bør komme i gang. Denne bør ses i sammenheng med modernisering av forvaltningsloven og arkivloven. For arkivloven ble det fremmet et konkret forslag fra Kulturdepartementet i 2021, men vi mener at loven ikke går langt nok i å åpne opp for å ta i bruk teknologiens muligheter for deling av data og en ny måte å ha helhetlig dokumentasjon og deling av data som ikke følger organenes skillelinjer.

Vi takker for muligheten til å komme med våre innspill og ser frem til at den nye strategien skal iverksettes.

Beste hilsen
Anja Vestvold
Styreleder