

Arkivverket  
Postboks 4015 Ullevål stadion  
0806 OSLO

Deres ref.: 18/14435  
Vår ref.: 18/798-2  
Saksbehandler: Torbjørn Nystadnes  
Dato: 14.11.2018

### **Høringsuttalelse - Rapporten Evaluering av Norsk arkivstandard**

Direktoratet for e-helse takker for muligheten til å avgi høringsuttalelse til rapporten *Evaluering av Norsk arkivstandard*. I tillegg til svar på de konkrete spørsmålene i høringsbrevet har vi til slutt i svaret framhevet de spesielle utfordringene Noark-standarden skaper for helse- og omsorgstjenesten.

*Spørsmål: Hvordan vurderer dere anbefalingene i rapporten?*

Vi er enige i at Noark-standarden bidrar til et mer lukket marked for sakarkivsystemer i Norge. Det at så godt som alle offentlige virksomheter som har behov for et sakarkivsystem alt har etablert et forhold til en leverandør, kombinert med at det er store kostnader forbundet med overgang fra et sakarkivsystem til et annet, bidrar også til at dette markedet er ganske lukket.

Vi mener at et slikt lukket marked legger en demper på innovasjonen nasjonalt, og offentlig sektor drar heller ikke tilstrekkelig nytte av den innovasjon som foregår internasjonalt. En konsekvens av dette kan være at offentlige virksomheter går glipp av effektivitetsforbedringer og kvalitetsforbedringer innenfor saksbehandling og arkivering. Bedre IKT-støtte på dette området vil også kunne medføre besparelser.

Vi er videre enige i at det bør åpnes for en større grad av fleksibilitet når det gjelder bevaring av arkivverdige materiale, men det er likevel viktig at det i lov eller med hjemmel i lov stilles minimumskrav som sikrer at arkivmaterialet kan avleveres til arkivdepot og bevares for ettertiden. Der det er mulig bør slike krav referere til internasjonale standarder.

En slik økt fleksibilitet vil gi den enkelte virksomhet et større ansvar for å sikre at det som er arkivverdige materiale kan avleveres til arkivdepot, noe som i det minste i en overgangsfase bør ledsages av økt tilsyn.

Vi anser det som en svakhet ved rapporten at anbefalingen ikke går konkret inn på om Noark-standarden bør videreføres og i så fall hvilken rolle den bør ha. Vi mener at det å ha en slik standard kan forenkle anskaffelsesprosessen spesielt for små virksomheter, og at den kan gi en trygghet for at de grunnleggende kravene til et sakarkivsystem blir ivaretatt. Videre mener vi at en slik standard forenkler overgangen fra et sakarkivsystem til et nytt system fra en annen leverandør. Men standarden bør omarbeides og begrenses til å beskrive minimumskrav til obligatoriske og anbefalte metadata samt minimumskrav til funksjonalitet. Kravene til

#### **Direktoratet for e-helse**

Avdeling standardisering - Seksjon plan

Torbjørn Nystadnes, tlf.: 93 43 50 85

Postboks 221 Skøyen, 0213 OSLO • Besøksadresse: Verkstedveien 1 • Tlf.: 21 49 50 70

Org.nr.: 915 933 149 • postmottak@ehelse.no • www.ehelse.no

funksjonalitet bør begrenses til å beskrive hva som krever og ikke hvordan kravene skal realiseres.

*Spørsmål: Oppfatter dere at det er skjevheter i fremstillingen?*

I rapporten legges det etter vår mening en for ensidig vekt på det som vurderes som negative sider av den effekten Noark-standarden har hatt på utviklingen av sakarkivsystemer. Dette uten at det foretas en vurdering av andre mulige årsaker til at bruken av mer avanserte løsninger for saksbehandling og arkivering er svært begrenset.

En annen mangel ved rapporten er at det ikke er foretatt noen vurdering av om kravene i Noark-standarden fortsatt er relevante når det gjelder anskaffelse av sakarkivsystem. Er kravene fortsatt relevante, vil dette i seg selv være et godt argument for å beholde Noark-standarden, selv om den bør forenkles og kanskje bør ha en noe annen rolle enn den nå har. Videre mener vi rapporten undervurderer den utfordringen det vil være spesielt for mindre virksomheter, dersom de selv skal utarbeide en fullverdig kravspesifikasjon for anskaffelse av et sakarkivsystem uten å ha Noark-standarden å støtte seg til.

*Spørsmål: Er det vesentlige faktorer som burde vært tatt høyde for?*

Det kan synes som om en mener at virksomhetene bør bytte sakarkivsystem oftere enn hvert tiende år, slik som en har kommet fram til at er tilfelle nå. Dette framstår som dårlig begrunnet. Sakarkivsystemet er et kritisk viktig system i enhver offentlig virksomhet. I tillegg til å sikre at arkivmaterialet kan bevares for ettertiden, skal det sikre at relevante saksdokumenter alltid er tilgjengelige for saksbehandlerne. En overgang til et nytt system vil være krevende og det er alltid en risiko for at noe går tapt ved konvertering fra et system til et annet, spesielt dersom systemene ikke følger samme standard for det sentrale informasjonsinnholdet. At virksomhetene ikke ønsker å bytte sakarkiv dersom det ikke er høyst nødvendig, mener vi er forståelig og ikke noe som Noark-standarden kan lastes for. Men detaljeringsnivået i standarden og den rolle den er gitt i forskriftene til arkivloven kan nok ha ført til at enkelte virksomheter har unnlatt å anskaffe gode løsninger for dokumentbehandling, i tillegg til det Noark-baserte sakarkivsystemet.

*Spørsmål: Gis det et for ensidig fokus på standarden som årsak til feil og mangler knyttet til arkiv og dokumentasjonsforvaltning?*

Etter vår mening gir ikke rapporten en balansert framstilling av hva som kan være årsaken til feil og mangler knyttet til arkiv og dokumentasjonsforvaltning. Blant annet legges det for liten vekt på betydningen av gode interne rutiner for arkivering og dokumentforvaltning, og ikke minst på oppfølgingen av slike rutiner.

Noark-standarden inneholder kun minimumskrav til funksjonalitet i sakarkiv-system samt minimumskrav til metadata for arkivverdige materiale i offentlig forvaltning. Selv om vi mener disse kravene er for detaljerte og at enkelte krav kanskje passer best for papirbasert saksbehandling, er det etter vår mening ikke dekning for å hevde at standarden begrenser leverandørenes mulighet til å utvikle avansert funksjonalitet i sine systemer.

Videre hevdes det at Noark-standarden har bidratt negativt til muligheter for etablering av statlige og kommunale felleskomponenter og fellesløsninger. Dette begrunnes primært med at Noark krever at det skal framgå hvor det arkivverdige materialet er "utviklet". Her mener vi at selv om mange kan være involvert i utarbeidelsen av et dokument, og selv om enkelte

dokumenter genereres automatisk, så skal ansvaret for dokumentet alltid være tydelig. Vi mener derfor at denne påstanden er for dårlig begrunnet.

*Spørsmål: Hvordan vil dere vurdere rapporten som utgangspunkt for videre utvikling av fagfeltet?*

Oppdragsbeskrivelsen inneholder flere delspørsmål som vi mener er svært relevante, men som vi ikke kan se blir besvart i rapporten. Etter vår mening er det ikke mulig å trekke noen konklusjoner uten at de de kriterier som det stilles krav om i punkt 2.6 (Andre delspørsmål) delspørsmål c) og d) er utarbeidet og det er foretatt en vurdering i henhold til disse kriteriene. Tilsvarende gjelder også for flere av de øvrige ubesvarte delspørsmålene i oppdragsbeskrivelsen.

Selv om rapporten inneholder en god del relevant informasjon, og selv om vi i hovedsak støtter anbefalingen på side 9, så mener vi at rapporten har såpass store mangler at den ikke er godt egnet som utgangspunkt for videre utvikling av fagfeltet.

*Spørsmål: Ser dere fordeler og ulemper ved den standardiseringen som Noark har bidratt til?*

Standarden har utvilsomt bidratt sterkt til at forvaltningen arkiverer inngående og utgående saksdokumenter på en ensartet måte, og slik at de kan avleveres til arkivdepot

Videre har standarden gjort det enkelt for virksomhetene i forvaltningen å gjennomføre anskaffelsesprosesser for sakarkivsystem. Samtidig kan dette virke som en sovepute som fører til at den enkelte virksomhet ikke gjennomfører en prosess for å avklare hvilke behov virksomheten har ut over det som dekkes av Noark-standardens.

*Spørsmål: Andre innspill basert på evalueringsrapporten.*

Vi er enige i vurderingen om at Noark-standardens fokus på arkivering av korrespondanse kan ha bidratt til manglende fangst av arkivverdig materiale. Standarden burde etter vår mening kun stille krav til arkivering av korrespondanse i tradisjonelle saksbehandlingsprosesser. For mer spesialiserte former for saksbehandling og for arkivering av andre former for arkivverdig materiale som skapes i forvaltningen, burde det være tilstrekkelig å stille minimumskrav til metadata samt krav om at arkivskaper skal ha en arkivplan som blant annet må gi en tilstrekkelig detaljert beskrivelse av arkivmaterialet og de systemer som dette bevares i, til at arkivmaterialet kan avleveres til arkivdepot og bevares for ettertiden, og at offentlighetslovens bestemmelser kan oppfylles.

En slik endring vil kunne gjøre det mulig for flere virksomheter å etablere og følge rutiner som sikrer at bevaringsverdig arkivmateriale ikke går tapt.

### **Spesielle utfordringer Noark-standardens har skapt for helse- og omsorgstjenesten**

Standarden er utformet slik at den gir inntrykk av og skulle kunne benyttes for alle typer arkivmateriale og dette inntrykket forsterkes av bestemmelser i forskrift. Dette har skapt misforståelser og utfordringer for arkivering av elektroniske pasientjournaler, noe Noark-standardens på ingen måte er egnet for. Henvendelser fra kommuner tyder på at mange arkivansvarlige mener at Noark-standardens også gjelder for de EPJ-systemer kommunen benytter.

Vi anbefaler derfor at det i forskrift blir presisert at standarden kun gjelder for arkivering av korrespondanse i tradisjonelle saksbehandlingsprosesser

Dette vil også kunne bidra til at de utfordringer en nå har med spesielle fagsystemer som benyttes både til saksbehandling og pasientbehandling kan løses på en bedre måte enn nå. Ettersom gjeldende regelverk stiller krav om at Noark-standardene skal følges for saksdokumenter, skal saksdokumentene i et slikt system håndteres og avleveres i henhold til kravene i Noark-standardene. Mens den delen som er dokumentasjon av helsehjelp skal håndteres etter reglene for EPJ. Ved avlevering til arkivdepot innebærer dette en kunstig oppsplitting av arkivmaterialet i to deler som innebærer at viktige sammenhenger kan bli borte.

Vennlig hilsen

Inga Nordberg e.f.  
divisjonsdirektør

Hans Løwe Larsen  
avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk