

Kvittering på innsendt hørings svar på Høring - NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø - Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver

Høringens saksnummer: 19/2515

Høring: Høring - NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø - Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver

Lvert: 28.11.2019 10:43

Svartype:

Gruppering av høringsinstanser: Arbeidstakerorganisasjoner

Avsender: Forskerforbundet

Kontaktperson: Kari Folkenborg

Kontakt e-post: kari.folkenborg@forskerforbundet.no

Forskerforbundets hørings svar til Arkivlovutvalget NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver.

Forskerforbundet organiserer arkivarer i Nasjonalarkivet og i arkiv på kommunalt, fylkeskommunalt og regionalt nivå, i tillegg til ansatte i arkivutdanningene i universitets- og høyskolesektoren. Vi har tidligere sendt innspill til Arkivlovutvalget før arbeidet startet, underveis, og oversender med dette innspill til den ferdige utredningen og utkastet til ny lov i NOU 2019:9. Innspillet vårt er basert på innspill fra medlemmer i alle sektor som arbeider med arkiv, og innspill fra Arkivarforeningen som er en fagpolitisk forening tilknyttet Forskerforbundet.

Departementet presiserer at formålet med høringsrunden er å få innspill til de enkelte bestemmelser i Arkivlovutvalgets lovutkast, og ber om at det klart framgår av hørings svaret hvilke paragrafer i lovutkastet høringsuttalelsene gjelder. Vi vil følge denne henstillingen og presenterer våre kommentarer og endringsforslag kronologisk, slik det presenteres i det foreslåtte lovutkastet.

§1: Innledende bestemmelser og formålsparagraf.

Formuleringen «*dokumentasjon om samfunnet*» mener Forskerforbundet kan tolkes for snevert. Samfunnet defineres gjerne som en gruppe mennesker og relasjoner mellom disse. Forskerforbundet er opptatt av at

arkivloven også må gjelde naturdata i form av observasjonsdata, som for eksempel tidevannsregistreringer, meteorologiske data, seismiske data fra norsk sokkel og så videre. Vi foreslår å stryke «om samfunnet» slik at ordlyden i §1.1 blir «*Formålet med denne loven er å sikre dokumentasjon som skal kunne brukes til å forstå samtid og fortid, og til å bevare og videreutvikle Norge som rettsstat og demokrati.*»

I utredningen legges det vekt på helhetlig dokumentasjon, slik det for eksempel uttrykkes på s 89 «...*det skal være mulig for ettertiden å forstå hele samfunnet, ikke bare offentlig sektor.*» Dette fordrer at arkivinstitusjonene i en del tilfeller, ikke bare er mottakere av dokumentasjon, men er aktive i innsamlingen av samfunnsdokumentasjon. Dette for å sikre en bred representasjon. Denne måten å etablere arkiv på kommer for eksempel klart til uttrykk når det gjelder Samisk arkiv og Skeivt arkiv. Andre arkivinstitusjoner har i mer begrenset omfang drevet med ulike prosjekter for å innhente dokumentasjon. Forskerforbundet mener det er ønskelig med en positiv hjemmel i den nye arkivloven, som tydeliggjør at det å oppspore og aktivt innhente dokumentasjon er en del av samfunnsoppdraget til arkivsektoren. Det er ikke naturlig, slik vi ser det, å koble en slik hjemmel direkte inn i en av de eksisterende paragrafene i lovforslaget. Det foreslås derfor som en egen paragraf.

Videre vil vi foreslå å betegne kulturarv i ubestemt form, at benevnelsen «kulturarven» erstattes med «kulturarv» i bokstav d) og å fjerne betegnelsen «vitenskapelig» i bokstav e). Forskning følger krav til systematikk og grundighet og har ny viten og kunnskap som mål. Arkivene skal legge til rette for forskning, og Forskerforbundet mener det er lite hensiktsmessig å spesifisere i loven at forskningen det skal legges til rette for skal være vitenskapelig, i tillegg til annen gransking. I lovteksten bør det derfor stå at «*det skal legges til rette for forskning og annen gransking.*»

§2 Virkeområde

Forskerforbundet er positive til at virkefeltet for arkivloven utvides. Vi er imidlertid skeptiske til noen av unntakene som foreslås i loven. I lovutkastet skal virksomheter som omfattes av bokstav «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,*» omfattes av unntakene Kongen kan gi i forskrift.

Forskerforbundet mener det vil være svært uheldig dersom disse virksomhetene helt skal kunne unntas fra å følge loven. Slike virksomheter bør derfor ha et minimum av dokumentasjonsplikt og plikt til å avlevere sitt arkivmateriale. Forskerforbundet foreslår at teksten endres til at «*Kongen kan i forskrift delvis unnta virksomheter som omfattes av bokstav c) fra plikten til å følge denne loven, dersom dette regnes som nødvendig ut fra*

hensynet til virksomhetens art, konkurransesituasjon eller andre særlige forhold.»

Store private virksomheter er viktige samfunnsaktører og kan ikke unntas dokumentasjons- og avleveringsplikt. Det kan i ytterste konsekvens resultere i at vi på sikt ikke vil sitte med noe dokumentasjon etter slike virksomheter.

§5 Definisjoner

Lovforslagets definisjon av dokumentasjon bør være mer generell. Uttrykket «bekrefter» kan lett misforstås og virke mer avgrensende enn nødvendig. Forskerforbundet foreslår følgende definisjon på dokumentasjon: «informasjon skapt eller mottatt som en følge av virksomhetens, organisasjoners eller personers løpende aktiviteter.»

Vårt forslag til definisjon av arkiv og bokstav» c) arkiver: dokumentasjon som er gått ut av jevnlig operativ bruk.» «*Langtidsbevaring*» er et sentralt begrep i utredningen og i lovforslaget, uten at det er definert nærmere. Det samme gjelder begreper som «*sletting*» og «*minimering*». Disse begrepene bør harmoniseres med bruken i annet lowerk.

§18 Forbud mot sletting

Paragrafen angir at sletting kan finne sted «med hjemmel i denne lov eller når plikt til å slette følger av annen lov eller forskrift». Forskerforbundet mener dette ikke harmonerer med intensjonen i utredningen, som er at personopplysninger alltid skal underlegges bevaringsvurdering, jf personvernforordningen. Forskerforbundet vil ikke anbefale forslaget om å ta Nasjonalarkivarens kassaksjonsmyndighet ut av loven. Dette medfører at kassaksjonsspørsmål går fra å være et faglig eller forvaltningsmessig spørsmål, til et politisk spørsmål. Det mener vi er en uheldig utvikling. I gjeldende lov har Riksarkivaren (Nasjonalarkivaren) lovfestet myndighet og fungerer som en garanti for at forvaltningen ikke selv kan slette dokumentasjon. Dette er en myndighet som fortsatt må være fastsatt ved lov for å gi både kulturarv og rettssikkerhet et større vern. Forskerforbundet vil også gjerne beholde nåværende lovs bestemmelse om at kassaksjonsforbundet har forrang foran andre lover. Forslag til ny lovtekst:

«Dokumentasjon omfattet av kapittel II kan bare slettes med hjemmel i denne loven, forskrift eller særskilt samtykke av Nasjonalarkivaren. Dette forbudet har forrang framfor forskrift om kassaksjon og medhold i kassaksjon som følger av andre lover.»

§23 Personopplysninger om avdøde personer

Dagens arkivlov sier ingenting om tilgang til arkiver og om bortfall av taushetsplikt. Det er forvaltningslovens regler om bortfall av taushetsplikt, der normalregelen er 60 år, som er relevante som begrensning i tilgang til arkiver fra offentlig virksomhet. Også i det nye lovutkastet vil bortfall av taushetsplikt som hovedregel følge forvaltningslovens regler. I utkastet til ny

forvaltningslov foreslås en ny hovedregel om bortfall av taushetsplikt på 20 år etter en persons død. Forskerforbundet er enig i dette utgangspunktet, og anser i hovedsak vern av opplysninger i en begrenset periode etter en persons død som en bedre ordening enn dagens regler. Den nye loven bør likevel ta hensyn til visse situasjoner der de nye reglene kan ha uheldige konsekvenser. Det gjelder i tilfeller der det er vanskelig å finne personenes dødsdato. 20-årsregelen kan skyve mulighetene for å bruke avleverte arkiv fra forvaltningen tilbake fra ca 1960 til ca 1910. Det kan være behov for unntaksbestemmelser, for eksempel at 60-årsregelen beholdes for materielle arkivinstitusjoner dersom et arkiv ikke har maskinlesbar og entydig personidentifikasjon. Forskerforbundet mener det først og fremst er viktig å sikre god sammenheng med denne paragrafen i lovutkastet og forvaltningslovens bestemmelser om opphør av taushetsplikt.

§24 Behandling av personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse

Personvernforordningens adgang til å viderebehandle personopplysninger til arkivformål i allmennhetens interesse er et sentralt og nødvendig utgangspunkt for at virksomhet i tråd med arkivlovens formål ikke skal befinne seg i vedvarende konflikt med personlovgivningen. I tillegg til de virksomheters om nevnes i er det en del andre virksomheter som har behov for å behandle personopplysninger for arkivformål.

Adgangen for andre virksomheter, i tillegg til de som nevnes i paragrafens punkt (1), til å behandle personopplysninger for arkivformål, er foreslått å bero på en forhåndstillatelse fra Datatilsynet. I lovutkastet er en slik forhåndstillatelse knyttet til personvernforordningens artikkel 36 nr 5. Dette anser Forskerforbundet som en lite hensiktsmessig ordening. Forordningens artikkel 36 er primært forbundet med behandling av personopplysninger i situasjoner der personvernrisikoen er høy. Det å avklare en rettslig forpliktelse til å utøve de arkivfaglige oppgavene som er angitt i fortalepunkt 158, bør dreie seg om å ta stilling til hvorvidt dette er oppgaver som utføres for å oppfylle arkivlovens formål, og om de utføres i tråd med arkivfaglige prinsipper. Denne vurderingen bør utføres av Nasjonalarkivet. De garantier etter personvernforordningene som skal sørge for betryggende behandling av personopplysninger ivaretas av de øvrige tilpasninger til personopplysningsloven og personvernforordningen som er foreslått, blant annet §24 og §27.

§27 Minimering av personopplysninger ved overføring til langtidslagring

Slik minimering beskrives i denne paragrafen, forstås det som kassasjon, slik begrepet vanligvis forstås innen arkivfaget. Se kommentar til §5. Forskerforbundet mener det her bør legges opp til to parallelle løp for sletting og minimering, se kommentarer til § 18.

Formuleringen om at statlige myndigheter skal ha avtale med

Nasjonalarkivet er for svak. Dokumentasjon og avlevering kan ikke være et forhandlingstema, men må kreve Nasjonalarkivets godkjenning. Dette må ses i sammenheng med kassaksjonsproblematikken og vil slik det er foreslått innebære en svekkelse av vernet for arkiv. Slik det nå er foreslått vil kommuner og fylkeskommuner, samt andre ikke-statlige virksomheter som er omfattet av loven fatte bestemmelser om kassaksjon uten Nasjonalarkivarens godkjenning.

§29 Mediekonvertering

Arkiv må oppbevares på den måten de er skapt, i tillegg til digital oppbevaring. Innholdet i denne foreslåtte lovparagrafen må ikke trumfe påbud om bevaring i original og i annet lovverk, slik som domsstol- og politiarkiv.

At arkiv etter 1950 skal kunne kastes framstår som unyansert i forslag til lovtekst. Protokoller og saksmapper er eksempler på samlede arkivstykker for lengre perioder. Lokale arkiver, for eksempel prestearkiver, vil være verdifulle som papirarkiv lenge etter 1950 på grunn av autentisitet og lokalhistorisk gjenstandsverdi. Forskerforbundet foreslår at historisk verdi må omfatte både historisk, materiell og symbolsk verdi.

§30 Overføring av langtidsbevaring hos Nasjonalarkivet

Forskerforbundet mener det er uheldig at «Kongen» skal definere fagtekniske krav. Det er naturlig at dette legges til fagmiljøer i Nasjonalarkivet.

§33 Bortfall av taushetsplikt etter overføring til Nasjonalarkivet

Lovutkastet foreslår at Nasjonalarkivet kan gi innsyn i taushetsbelagte opplysninger i statlige arkiver dersom det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Dette forslaget har visse fellestrekk med delegeringen av myndigheten til å gi forskerinnsyn i forvaltningslovforskriften § 8, som dreier seg om å gi opplysninger til forskning etter forvaltningsloven § 13d, uten hinder av taushetsplikt. Det er to forhold som skiller seg fra dagens regler. Det første er at lovutkastets § 33 ikke avgrenser myndigheten til forskerinnsyn, den vil kunne gjelde også for andre ønsker eller behov. I utvalgets kommentar til denne bestemmelsen er det antydning at denne bestemmelsen særlig kan være relevant for journalister, i tillegg til forskere. Forskerforbundet støtter denne endringen.

Det andre forholdet er at det kun gjelder taushetsbelagte opplysninger i *statlige* arkiver. Forvaltningslovforskriften § 8, annet ledd, gir også en åpning for at myndigheten til å gi innsyn i opplysninger som befinner seg i kommunale arkiver, kan delegeres til Riksarkivaren. I kommentaren til lovutkastet § 33 fremgår det at utvalget ikke har vurdert spørsmålet om innsyn for forskere i kommunalt og fylkeskommunalt materiale.

Etter Forskerforbundets syn er dagens kommunale arkivmiljøer tilstrekkelig

faglig kvalifisert, til å ha de forutsetninger for å bedømme forespørsler fra forskere og journalister, om innsyn i det arkivmaterialet de selv forvalter. Vi mener at lovutkastet § 33 tredje ledd bør utvides til også å omfatte arkivmateriale i kommunale arkivdepoter. Forskerforbundet mener det bør være den enkelte offentlige arkivinstitusjon, og ikke Nasjonalarkivet, som har myndighet til å gi innsyn i taushetsbelagte opplysninger som de har ansvaret for å forvalte.

§34: Koordineringsansvar for langtidsbevaring av private arkiver. Tilsyn.

Terskelen til hva som skal være særskilt verneverdig er i dag for høy, slik vi ser det. Lovutvalgets forslag vil bidra til å heve terskelen for hva i privatarkiver som vil være av betydning. Forskerforbundet foreslår derfor å stryke ordet «vesentlig» i punkt (1).

Forskerforbundet er positiv til at fylkeskommunene får utvidet mandat og et lovpålagt koordineringsansvar for privatarkiv. Vi mener likevel at Nasjonalarkivet ikke bør fjerne et regionalt perspektiv, se merknader til § 38. Fylkeskommunene vil ha behov for faglig veiledning, samarbeidspartnere og diskusjonspartnere i Nasjonalarkivet.

Lokale tilpasninger i nasjonale strategier bør ha et mellomledd og nærhet til bruker er viktig. Fylkeskommunenes mandat bør likevel være klarere. Det må være tydelig for fylkeskommunen, når at arkiv er et eget fagfelt og det er behov for klare retningslinjer og en nasjonal strategi som setter rammer for det regionale privatarkivarbeidet.

§38 Nasjonalarkivet

Lovforslaget inneholder ingen bestemmelser om Nasjonalarkivets regionale rolle og tilstedeværelse. Forskerforbundet mener Nasjonalarkivets regionale tilstedeværelse er viktig for å sikre like tjenester i hele landet, og er helt avgjørende av hensyn til å gi befolkningen like bruksmuligheter samt vern av privatarkiv av nasjonal og regional betydning.

Forskerforbundet foreslår to ekstra punkter til denne paragrafen:

5) Nasjonalarkivets aktiviteter skal baseres på forskningsbasert kunnskap og kompetanse, og ivareta arkivsektorens forskningsoppdrag. Nasjonalarkivet skal forvalte og formidle forskningsresultater, men også selv gjennomføre forskningsoppgaver, samt inngå samarbeid med andre forskningsvirksomheter der det er naturlig.

6) Forskning i arkivsektoren skal sikre de ansatte muligheter til forskning i og på arkiv. Forskningen skal sikre de ansatte faglig utvikling og bidra til kritisk og analytisk refleksjon over arkivsektorens virksomhet.

Kulturmeldingen (Meld. St.t.8 (2018-2019) fastslår at Nasjonalarkivet skal ha forskning som oppgave. Den nasjonale arkivtjenesten har siden opprinnelsen bygget på forskningsbasert kompetanse. Arkivenes innhold er gjenstand for omfattende forskning. For å bli gode tilretteleggere for

forskning, slik loven og utredningen legger opp til, er det nødvendig med erfaring fra gjennomføring av forskning på egen virksomhet og i eget arkiv.

Andre land det er naturlig å sammenlikne seg med, har nedfelt forskningsoppdraget i lov. I den danske arkivloven heter det for eksempel: «*at udøve forskning og udbrede kenskabet til forskningens resultater*».

Andre sektorer utenfor universitets- og høgskolesektoren har forskningsoppdrag i sin formålsparagraf, for eksempel helsesektoren. Det er Forskerforbundets ønske at også arkivsektoren har dette.

Lykke til i det videre arbeidet.

Med vennlig hilsen

Forskerforbundet

Guro Elisabeth Lind

Leder

Hilde Gunn Avløyp

Generalsekretær

-

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på www.regjeringen.no.