

Kulturdepartementet

Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 2021/57517-2

Arkivkode: 008

Dato: 12.01.2022

Høringsuttalelse

Vi viser til høringsbrev fra Kulturdepartementet datert 05.10.2021 - Høringsbrev ny arkivlov

Her følger Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets svar på høringen.

Høringens kapittel 3 – Virkeområde

Barnevern er et fagområde med mye bruk av private institusjoner. Dokumentasjon som oppstår i de private institusjonene, som gjelder det enkelte barn, er åpenbart dokumentasjon som bør bevares. Dagens ordning for å sikre at dokumentasjonen som oppstår i forbindelse med det enkelte barns opphold på privat institusjon, blir ivaretatt gjennom avtalene som inngås mellom Bufetat/Bufdir og den enkelte institusjon. Selv om dette ivaretar barnets rettsikkerhet innenfor direktoratets fagfelt, er det etter vår mening allikevel et tankekors at arkivloven ikke hjemler påbud om arkivering og bevaring av slikt materiale, på samme måte som private helseinstitusjoner er påbudt å føre pasientjournal. Å bevare individuell rettsdokumentasjon bør være en pliktoppgave for alle som skaper slik dokumentasjon innenfor det offentliges forvaltningsområde – uavhengig av organisasjonsform. Noe annet betyr at individets – barnas - rettsikkerhet bevisst nedprioriteres hos lovgiverne.

Vi opplever også at det tilsynelatende virker som om utvidelsen av virkeområdet innebærer et enten/eller. Enten er det full Noark-løsning der alt skal arkiveres – eller så skal organet fullt og helt fritas for arkivkrav. Vi vil oppfordre til å se på mer fleksible løsninger for å ivareta begge behov. Noark utvikles ikke mer, og nye løsninger vil komme. Loven bør derfor ikke spesifiseres med tanke på omfattende løsninger som er i ferd med å gå ut av bruk.

For eksempel kunne rettsdokumentasjon som skal langtidsbevares lagres på eget område, i eget system, eller i egen del av et system. Deretter kan det foretas SIARD uttrekk av dette, som skal bevares i depot. Den økonomiske kostnaden ved en slik løsning er svært mye lavere sammenliknet med en komplett Noark-løsning, og det påvirker i liten grad daglig drift. Samtidig er gevinsten som oppnås betydelig. Arkivverket er allerede i gang med å teste ut SIARD uttrekk som en løsning, flere IKA har god erfaring med SIARD uttrekk, i tillegg er det en internasjonal løsning som åpner opp for økt konkurranse sammenliknet med Noark-

systemer. Som et minimum er derfor vårt innspill at Nasjonalarkivet bør tildeles myndighet til å utvide virkeområdet når bedre og enklere løsninger for arkivering og bevaring er på plass.

Når arkivloven trådte i kraft i 1999 ble det vedtatt en rekk tekniske lovkrav for arkivrom. Samtidig ble det innvilget en overgangsperiode over flere år før ombygging av eksisterende rom var påkrevd gjennomført. En liknende tankegang kunne være på sin plass i denne loven, tatt i betraktning at vi i norsk arkivhistorie står i begynnelsen av et paradigmeskifte for digitale arkiver.

Vedrørende å samle alle dokumentasjonskrav i arkivlov med forskrifter

Private som utfører tjenester på vegne av det offentlige har ikke samme arkivansvaret som en offentlig virksomhet, det gjelder også for områdene barnevern og skole. Hvis dokumentasjonskravet ikke samles i arkivloven med forskrifter kan ulik forståelse og vurdering av dokumentasjonsbehov ved utforming av de enkelte særlovene føre til at rettsdokumentasjon går tapt.

Spesialister innen sine fagfelt, om det nå er barnevern, skole, barnehage eller andre fagfelt, er dyktige på å forstå hva som er viktig dokumentasjon på sitt fagområde. Men vi er uenige med departementet i at de også skal forventes å være gode på både hvilken dokumentasjon som er viktig i dag, hva som er viktig de neste 50 årene, hva andre syns er viktig og *ikke minst* forstå forskjell på hvilken dokumentasjon som kan være på Teams, i fagsystem eller i sakarkivløsningen. På samme måte som lovgiver ikke overlater ivaretagelse av IKT sikkerhet, behov etter beskyttelsesinstruksen eller personvern til særlovgivningen, bør heller ikke dokumentasjonskrav overlates til særlovgivningen. Arkivloven bør oppfordre til og forankre samarbeid, ikke flytte ansvaret over til ulike faginstanser. Å forankre dokumentasjonskrav i særlovgivning er forenelig dersom det også er lovkrav om dokumentasjonsstrategi, slik arkivlovutvalget legger opp til. Hvis derimot dokumentasjonskrav samles i en felles lov med forskrift vil dokumentasjonskravene få større juridisk kraft enn det lovforslaget legger opp til. Samtidig er det lettere for innbyggerne at det finnes én forskrift som dekker alle fagområder. Forskriften kan naturligvis henvise til særlovgivningen og vice versa. Dette sikrer en helhetlig tilnærming til dokumentasjon med samme ordlyd og språkforståelse, på tvers av de ulike lovene. Dette øker igjen rettsikkerheten for den enkelte innbygger for ettertiden, samt bygge opp under idealene om en åpen og demokratisk forvaltning.

Høringens kapittel 4 Arkivansvaret for offentlige organ

Departementet legger ikke opp til videreføring av Arkivlovutvalgets forslag om å innføre dokumentasjonplikter, men har istedenfor valgt å samle en rekke bestemmelser i arkivloven og arkivforskriften knyttet til hvordan man skal forstå arkivplikten i en overordnet bestemmelse i § 4 i arkivloven. Dette vises ved å angi hvilke hensyn som skal ligge til grunn for arkivplikten, noe vi støtter.

Videre støtter vi at bestemmelser om arkivplan, som er regulert i forskrift, er tatt inn i § 4. I § 4 andre ledd som regulerer arkivplanen, bør det fremkomme at man i offentlige virksomheter har arkiver i flertall og ikke ett arkiv.

Det er nødvendig at en arkivplan dokumenter virksomhetens saksbehandling. Når oppgaver løses i fellesskap må arkivplanen beskrive hvordan virksomhetene organiserer dokumentasjonen de forvalter og hvordan det forvaltes på tvers av virksomheter. Det må være tydelig hva som skal arkiveres hvor. I § 5 bør det derfor tilføyes at slik informasjon skal fremkomme i arkivplan, jf § 4 andre ledd, når avtale inngås.

Lovens formål er å sikre dokumentasjon om samfunnet. Det gjelder å ta vare på det som er skapt, men også påse at dokumentasjon blir skapt. En dokumentstrategi må sees i sammenheng med virksomhetens øvrige internkontroll og risikostyring, og det dreier seg om virksomhetens eget behov for dokumentasjon. Dette vil

kreve mer involvering av ledelsen, arkivkompetanse, mellomledere, medarbeidere og IKT kompetanse. Dette vil bidra til en etterlevelse av arkivloven som bevisstgjøring av egne behov og prosesser. Departementet går bort fra arkivlovutvalgets forslag om dokumentasjonsstrategi. Samtidig flyttes dokumentasjonskrav til særlovgivningen. Bufdir mener disse to handlingene er motstridene. Når dokumentasjonskrav flyttes fra arkivloven med forskrift til særlovgivning forutsettes nettopp en slik tilnærming som dokumentasjonsstrategien legger opp til, for å kartlegge hvilke dokumentasjonskrav hvert enkelt forvaltningsorgan vil ha. Bufdir mener at departementets tilnærming kan få flere negative konsekvenser enn det de har sett for seg, jf. vår uttalelse under kapittel 3.

Høringens kapittel 7 Behandling av personopplysninger (jf 5 Bevaring og kassasjon)

Når det gjelder personvern er oppfattelsen fremdeles at dette er et regelverk som fremstår som uklart, også i den nye loven. Særlig registrerer vi to utfordringer:

- 1) «Garantier» etter forordningens artikkel 89 nr 1.
Det bør tydeligere fremkomme hva dokumentforvaltere og arkivar faktisk skal gjøre for å ivareta dette lovkravet. Det er ikke sikkert arkivloven er rett sted å tydeliggjøre dette, men for å hjelpe forvaltningen med å ivareta lovkravet bør det tydeliggjøres på en eller annen måte.
- 2) Vi legger også merke til at forutsetningen for at arkivering er i tråd med personvernlovgivningen er at kun dokumentasjon som er bevaringsverdig befinner seg i arkivet. Dette innebærer at dokumentforvaltningen, og kanskje også depotene, må overholde kassasjonsfristene i større grad enn det som praktiseres i dag.

I praksis er det i dag mange organ som ikke har kassasjonsplan, og flere som har det får ikke til å bedrive kassasjon i digitale arkiver. For å ivareta personvernforordningen burde kassasjon bli en tydeligere lovpålagt oppgave enn det er i dag. Vi savner derfor denne refleksjonen i loven. Dette er særlig viktig tatt i betraktning at Noark nå er lagt på is, og det snakkes om innebygget arkivering – men lite om innebygget kassasjon. Vi oppfordrer departementet til å være tydeligere på at kassasjon skal gjennomføres for å ivareta personvernet.

Høringens kapittel 9 Utførsel av arkiv

Bufdir er positive til lovens ordlyd i 2. ledd, da dette oppfattes som positivt for digitaliseringsarbeidet. Vi opplever derimot at 1. ledd er noe utydelig. Setningen om at unntak mot forbud om utførsel av arkiv «gjelder for mellombels utførsel i samband med forvaltningsmessig eller rettsleg bruk» kan forstås å gjelde fysiske dokumenter, for eksempel i forbindelse med rettsak i andre land. Bestemmelsen kan imidlertid også tolkes som å åpne opp for midlertidig lagring i skyløsninger, uten begrensninger i hvilke land dette kan gjøres i. Siden loven er teknologinøytral om ikke annet er spesifisert forutsettes det at dette også gjelder digitale arkiver. Det er da ekstra spesielt at 1. ledd *ikke* forutsettes å måtte være arkivfaglig forsvarlig. Etter å ha lest departementets vurdering er vi ikke entydige sikre på hva intensjonen er, og anbefaler derfor en presisering i lovens ordlyd.

Høringens kapittel 11 Sanksjoner

Bufdir støtter departementets forslag i å utvide Nasjonalarkivets myndighet til med mulighet for å ilegge tvangsmulkt når Nasjonalarkivets pålegg ikke følges opp. Vi er også positive til at forvaltningslovens § 51 gjelder, og at departementet blir klageorgan for vedtak om tvangsmulkt.

Når det gjelder utvidelsen av straffeansvaret til å inkludere grovt uaktsomhet fremstår det for oss som noe uklart om dette gjelder et individuelt straffeansvar, eller om det er snakk om foretaksstraff. Slik vi vurderer det vil for eksempel uhjemlet kassasjon typisk kunne skje på grunn av stram økonomi, tidspress og lave kompetansekrav til de ansatte. Dette er forhold organisasjonen i større grad enn individet bør holdes ansvarlig for. Med den merknaden er vi positive til utvidelsen.

Generelle refleksjoner

Loven er et virkemiddel for å oppnå det vi ønsker. Lovkrav alene er ikke tilstrekkelig for å komme i mål. Avslutningsvis vil vi derfor også be om at det iverksettes tiltak som gjør at forvaltningen settes i stand til å følge ny lov.

Et eksempel er kassasjon i digitale systemer. For å lykkes med dette trengs det økt veiledning på hvordan kassasjonsplaner skal utvikles og gjennomføres. Det er uklarheter på hvordan kassasjon skal utføres på digitalt historiske arkiv, der kassasjonsfristen er flere år etter at det er foretatt arkivuttrekk, og hvor opprinnelig arkivsystem er tatt ut av bruk.

Departementet overlater ofte til hvert enkelt organ eller behandlingsansvarlig å foreta en rekke vurderinger. En må stille spørsmål om det er rett bruk av ressurser at alle offentlige organer skal finne opp hjulet hver for seg. Det vil være økonomisk besparende, gi mer ensartet kassasjon og økt rettssikkerhet å tilby offentlige organer økt veiledning. Det betyr ikke en ferdig løsning, men arkitekttegninger for hvordan hjulet kan bygges, og et felles rådgivningssenter som kan bistå i utforming av detaljene, slik at alle får enhetlig utarbeidede råd.

Vi etterlyser en god tilnærming for å forankre gjennomføringen av arkivlovgivningen. Et innspill er at KS, IKA/byarkivene, Nasjonalarkivet og for eksempel Direktoratet for forvaltning og økonomistyring får et overordnet ansvar for å følge opp sine sektorer – på sikt. Dette handler både om informasjon til den øverste ledelsen og opplæring av dokumentforvaltningen og depotene.

Med hilsen

Henning Østrem (e.f.)
divisjonsdirektør

Mette Rist Hauge
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.

