



Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep

0030 OSLO

Vår ref.
19/335-7/C66&13/7

Deres ref.
19/2515

Dato:
02.12.2019

Svar på høring til forslag om ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver

Viser til NOU 2019:9 sendt på høring 1. juli i år. Under følger høringssvaret til Interkommunalt Arkiv i Rogaland (IKA Rogaland).

IKA Rogaland er et interkommunalt selskap eid av fylkeskommunen, 25 kommuner og tre interkommunale selskaper i Rogaland. Vi er et rådgivningsorgan, og arbeider for at våre eiere skal ha rasjonelle og funksjonelle løsninger i arkivarbeidet. I tillegg er vi arkivdepot for eldre og avslutta kommunale arkiver.

I forbindelse med vårt arbeid med å utarbeide dette høringssvaret er det også hentet inn innspill fra arkivansatte i våre eierkommuner.

1. Generelle kommentarer

IKA Rogaland ser meget positivt på forslaget til ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver. Loven har oppdaterte og fornuftige bestemmelser som vil hjelpe arkivsektoren med å takle utfordringer i både nåtid og fremtid.

Vi er likevel noe bekymret for detaljgraden i loven. Det er en fordobling i antall paragrafer sammenlignet med gjeldende lov. Fagområdet er i rask endring med ny teknologi og nye løsninger, og dette kan føre til at loven fort blir utdatert. Revidering av loven vil være en omfattende og tidkrevende prosess, og derfor kan det være hensiktsmessig å flytte noen av bestemmelsene til arkivforskriften hvor det vil være enklere å gjøre endringer.

I utredningen foreslår lovutvalget at krav til journalføring fjernes fra forskriftene. Vi er enig i at «journalen» er gammeldags og langt på vei har utspilt sin rolle, men metadata om dokumentasjon må fortsatt registreres og allmenheten må fortsatt gis muligheter til å søke i denne. Reglene for dette kan gjerne flyttes til offentligloven, men vi er uenige i at de på sikt skal fjernes helt. I det minste bør departementet utrede dette nærmere før kravet fjernes helt, jf. høringssvarene til IKA Kongsberg og IKA Hordaland. IKA Rogaland mener at problemet ikke er kravet om journalføring, men at viktig dokumentasjon ikke blir registrert og arkivert i tilfredsstillende løsninger for arkiv.

Forslag til ny arkivlov medfører nye og omfattende krav på flere områder, og i den forbindelse vil det være behov for konkret veiledning fra Nasjonalarkivet før loven trer i kraft. Dette gjelder for eksempel plikten til å dokumentere virksomhetens kommunikasjon på en automatisert måte, plikten til å dokumentere automatisert rettsanvendelse, krav til minimering av personopplysninger ved overføring til langtidsbevaring og fylkeskommunens koordineringsansvar med hensyn til privatarkiv.

2. Kommentarer til «I. Innledende bestemmelser»

Det er bra at virkeområdet i § 2 er utvidet sammenlignet med dagens lov. Det skal ikke være mulig for offentlige virksomheter å organisere seg bort fra arkivansvaret. Det er imidlertid uheldig at ikke private barnehager kommer inn under virkeområdet i § 2 (4) på samme som private skoler (fordi barnehager er lovregulert og ikke lovpålagt). Det er viktig at private virksomheter som produserer rettighetsdokumentasjon faller inn under de mest sentrale dokumentasjonspliktene i loven.

I § 3 om det geografiske virkeområdet bør det presiseres at loven også gjelder for virksomheter når de benytte seg av skytjenester i utlandet, jf. § 21.

Bruken og definisjonen av dokumentasjon i § 5 er ny og samsvarer ikke med vanlig talemål (bevisføring). Vi foretrekker bruken og definisjonen av dokument i gjeldende arkivlov. For øvrig er vi enige med Arkivverket som anbefaler en ytterligere gjennomgang av begrepsbruken i sin høringsuttalelse.

3. Kommentarer til «II. Plikt til å dokumentere og til å bevare dokumentasjon»

IKA Rogaland er positive til det nye kravet om dokumentasjonsstrategi i § 6. Kvalitet i arkivarbeidet er viktig for effektiv saksbehandling, offentlighetens innsyn i forvaltningen og gjenfinning av dokumentasjon. En dokumentasjonsstrategi vedtatt av virksomhetens øverste organ kan bli et viktig verktøy for å sikre dette.

Bruken av ordet strategi i dokumentasjonsstrategi kan imidlertid være noe problematisk siden en strategi skal ha mål og ikke bare være en statusbeskrivelse. Dokumentasjonsplan kan muligens være et mer dekkende ord for dette dokumentet. Bestemmelsen mangler også krav til historikk om eldre arkiv og organisering som er viktig for gjenfinning av dokumentasjon.

Arkivlovutvalget ønsker i tillegg å fjerne bestemmelsene om internkontroll fra arkivforskriftene. Vi forstår argumentasjonen til utvalget, men vil samtidig minne om at internkontroll i arkivarbeidet sjelden blir prioritert i dag med en forskriftshjemmel og at det dermed er urealistisk å tro på en forbedring uten en forskriftshjemmel. Et bortfall av bestemmelsene om internkontroll i arkivforskriftene må derfor i det minste følges opp med økt fokus på tilsyn av arkivarbeidet i offentlige virksomheter.

Bestemmelsen i § 7 om krav til dokumentasjon i felles systemer er etterlengtet i kommunal sektor. I dag må kommuner ofte arkivere manuelt dokumentasjon som finnes i statlige systemer. Dette er ineffektiv og unødvendig arbeid, og denne nye bestemmelsen vil være kostnadsbesparende for kommunene. Det er imidlertid ikke behov for en avtale når kommunene blir tvunget til å bruke statlige systemer, da bør dokumentasjonspliktene (les: arkivansvaret) legges klart og tydelig på systemeier, det vil si staten.

I § 8 (1) står det at virksomheter skal dokumentere sin eksterne kommunikasjon. For at dette ikke skal føre til bevaring av store mengder med uvesentlig informasjon bør det her også vises til reglene for sletting og minimering. Videre står det i § 8 (2) at virksomhetene skal

dokumentere virksomhetsrelatert kommunikasjon til å fra personer i ledende stilling. Hva som menes med «ledende stilling» er noe uklart. Gjelder det bare for topplederen i virksomheten? I en kommune vil det si rådmannen, men andre ansatte kan ha omfattende ansvar og autonomi uten å være i en «ledende stilling». For eksempel prosjektledere for større byggeprosjekter. I paragrafens tredje punkt står det at virksomheten skal gi ansatte tilgang til verktøy til å ivareta disse pliktene på en automatisert måte. Slike verktøy finnes ikke per dags dato og det vil derfor være nødvendig med overgangsordninger inntil disse er på plass. Til slutt savner vi bestemmelser om intern kommunikasjon.

4. Kommentarer til «III. Krav til forvaltning av dokumentasjonen»

§ 17 omhandler krav til tilgjengeliggjøring av dokumentasjon. Arkivlovutvalget foreslår imidlertid i lovutredningen (kapittel 16.4.4) en ny arbeidsdeling mellom arkivloven og offentligloven, hvor dokumentasjonspliktene reguleres av arkivloven mens offentligloven har regler for tilgjengeliggjøring og innsyn. Vi ber departementet vurdere om ikke også denne paragrafen bør flyttes til offentligloven.

Hva menes med «langtidsbevaring» i § 21 c om overføring av digital dokumentasjon til utlandet? Ved bruk av skytjenester kan dokumentasjon bli værende i utlandet i flere år, så lenge den er i administrativ bruk, og før den overføres til en arkivinstitusjon. Det vil være meningsløst om det åpnes opp for bruk av skytjenester i utlandet, men bare så lenge det oppbevares kopier av dokumentasjonen i Norge.

5. Kommentarer til «IV. Særlig om personopplysninger»

Språket i kapittelet bærer preg av å være lånt fra personvernforordningen og kan med fordel utbedres, jf. mandatet til arkivlovutvalget hvor det står at lovforslaget skal ha «et enkelt og klart språk».

I § 23 om personopplysninger om avdøde personer bør fristen være 20 år etter dødsfall. Dette for å harmonisere med forslaget til ny forvaltningslov.

§ 24 om behandling av personopplysninger for arkivformål i allmenhetens interesse inneholder for øvrig en del gjentakelse av bestemmelser i personopplysningsloven, og vi forutsetter at det avklares hvor dette hører hjemme før loven trer i kraft.

6. Kommentarer til «V. Langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring av arkiver»

I § 26 (1) står det at dokumentasjon skal bevares varig og trygt, såfremt det ikke er «plikt til å slette». Dette samsvarer ikke helt med begrepsbruken i § 18 om forbud mot sletting. Vi foreslår at teksten endres slik at det står at dokumentasjon som ikke kan slettes med hjemmel i arkivloven med forskrifter, skal bevares varig og trygt.

I § 27 (3) om minimering av personopplysninger står det at kommuner og andre skal sende melding til Nasjonalarkivet hver gang de overfører dokumentasjon til en arkivinstitusjon. Dette vil fort utgjøre flere tusen meldinger hvert år og vi har vanskelig for å se at dette vil føre til noe annet enn unødvendig byråkrati. Det bør være nok med en generell bestemmelse hvor det står at virksomheter skal minimere personopplysninger i henhold til bestemmelsene i personopplysningsloven og personvernforordningen før overføring til langtidsbevaring. I overskriften i § 26 og i første punkt i § 27 brukes for øvrig «dokumentasjon» når det menes «arkiver». Det er arkiver og ikke dokumentasjon som skal langtidsbevares, jf. definisjonene av disse begrepene i § 4.

I § 29 om mediekonvertering åpnes det for at papirarkiv fra 1951 eller senere kan destrueres etter konvertering til digitale lagringsmedier. IKA Rogaland mener at 1950 er et kunstig skille for sletting av originalene ved digitalisering. Det vil være mer naturlig å sette skillet på 1980-tallet når elektroniske journalføring ble vanlig, f.eks. i 1984 når den første versjonen av Noark-standarden kom. Arkivene frem til denne perioden er også i hovedsak allerede avlevert til arkivdepot.

Det er bra at det legges opp til bruk av en felles og nettbasert katalog i § 32 om plikt til å gjøre tilgjengelig. Fellesløsninger vil være kostnadsbesparende for sektoren og gjøre bruken av arkivene enklere for brukerne. Kanskje bør det også lovfestes at Nasjonalarkivet skal tilby løsning for tilgjengeliggjøring av eldre arkiv? Arkivverket åpnet i høst opp Digitalarkivet.no for andre arkivinstitusjoner og denne nettsiden bør videreutvikles til å bli en samlet portal for arkiv.

For øvrig mener vi at bestemmelsene som går på taushetsplikt og innsyn i § 32 og 33 bør flyttes til forvaltningsloven og offentligloven. På samme måte som de mest sentrale reglene om dokumentasjon bør være i arkivloven.

7. Kommentarer til «VI. Private arkiver»

Vi ser positivt på at fylkeskommunene får et særlig ansvar for privatarkiv i § 34 (2) om koordineringsansvaret for langtidsbevaring av private arkiver. Fylkeskommunen har i dag et særskilt ansvar for regional planlegging og kulturutvikling, men arkivene blir dessverre ofte glemt. Vi mener i midlertid at dette koordineringsansvaret må gjelde for privatarkivarbeidet generelt i fylket, og ikke bare arbeidet med privatarkiv av «vesentlig regional betydning».

I § 36 (2) om vilkår om begrenset tilgang til privatarkivet bør det åpnes opp for at eiendomsretten til privatarkiv kan overføres til arkivinstitusjoner før det er gått 100 år. Videre bør det også være mulig å overdra eiendomsretten til kommuner/fylkeskommuner og ikke bare arkivinstitusjoner. Dette fordi arkivinstitusjoner organisert som interkommunale selskaper (IKA-er) formelt sett aldri overtar eiendomsretten til arkiv fra kommunene, men kun forvaltningsansvaret.

8. Kommentarer til «VII. Om Nasjonalarkivet»

Vi mener at paragrafene i dette kapittelet med fordel kan flyttes frem i loven og gjerne inn i kapittel I (innledende bestemmelser). Det bør også vurderes om andre særregler for Nasjonalarkivet skal flyttes sammen med disse, for eksempel § 33.

For øvrig er vi usikker på om det er nødvendig med en egen bestemmelse om politiattest ved ansettelse i Nasjonalarkivet i § 38 (3). Det finnes allerede en generell bestemmelse i politiregisterforskriftens § 34-9 hvor det åpnes opp for at det kan utstedes politiattest til personer som skal ansettes i virksomhet som ivaretar arkivhåndtering og informasjonssikkerhetssystemer. Dersom dette ikke er tilstrekkelig kan bestemmelsen i forskriften endres.

9. Kommentarer til «VIII. Tilsyn, sanksjoner og straff»

I lovens § 40 er det en ny bestemmelse om klagerett for massemedia og organisasjoner for massemedia. Hva som menes med massemedia er imidlertid noe uklart. I NOU-en nøyter arkivlovutvalget seg med å si at «det ikke er lagt opp til en streng vurdering med hensyn til hva som skal kvalifisere som massemedia». Videre er vi usikre på hvorfor denne klageretten bare skal gjelde for massemedia og organisasjoner for massemedia. Andre organisasjoner kan også ha interesse av dette, for eksempel Stiftelsen Rettferd for taperne og lignende.

10. Kommentar til «IX. Ikrafttredelse, overgangsbestemmelser og endringer i andre lover»

I § 46 om endringer i andre lover står det at § 9 i dagens arkivlov skal endres. Dette er forvirrende siden dagens lov skal oppheves når ny lov trer i kraft.

Ikrafttredelse av loven bør også føre til endringer i den nye forvaltningsloven. For eksempel bør det vises til dokumentasjonspliktene i arkivloven i § 10 om skriftlig saksbehandling, § 11 om helautomatisert saksbehandling, § 12 om automatiserte saksbehandlingssystemer og § 47 om vedtaket. På samme måte som det vises til lov om målbruk i offentlig tjeneste i § 8 om forvaltningsspråk.

Med hilsen

Tor Ingve Johannessen
daglig leder