

Høringsuttalelse NOU2019:9 «Fra kalveskinn til datasjø»

Vi viser til NOU 2019:9, «Fra kalveskinn til datasjø» som er sendt på offentlig høring. Vi vil med dette gi et høringssvar fra Interkommunalt arkiv i Hordaland, og våre eierkommuner listet under:

- Askøy kommune
- Austrheim kommune
- Austevoll kommune
- Bømlo kommune
- Eidfjord kommune
- Etne kommune
- Fedje kommune
- Fitjar kommune
- Fjell kommune
- Fusa kommune
- Granvin herad
- Jondal kommune
- Kvam herad
- Kvinnherad kommune
- Lindås kommune
- Masfjorden kommune
- Meland kommune
- Modalen kommune
- Odda kommune
- Os kommune
- Osterøy kommune
- Radøy kommune
- Samnanger kommune
- Stord kommune
- Sund kommune
- Sveio kommune
- Tysnes kommune
- Ullensvang kommune
- Ulvik herad
- Vaksdal kommune
- Voss kommune
- Øygarden kommune

Generelt

Vi ønsker en ny lov velkommen og mener at Arkivlovutvalget sin utredning i all hovedsak svarer på mandatet og intensjon, men at det er noen punkter i utkastet hvor vi ser behov for videre utredning. Selv om lovutkastet legger opp til et forenklet språk, mener vi likevel at man generelt sett må se på semantikken i det videre arbeidet, da det er viktig at forvaltningen har et klart språk. Vi vil også poengtere at flere begreper blir brukt noe inkonsekvent og dermed kan være vanskelig å forstå

betydningen av, som for eksempel virksomhetsrelatert kommunikasjon, minimering, deponering, avlevering, systemeier, behandlingsansvarlig m.m. I det videre arbeidet bør man se nærmere på, som vi også nevner i kommentar under, om flere begreper bør defineres i §5.

Generelt sett bærer også utkastet preg av å være depot fokusert og relativt passiv. Vi savner en mer aktiv tilnærming, med et større fokus på de aktive prosessene i dokumentasjonsforvaltningen.

IKA Hordaland ønsker også på generelt grunnlag å kommentere bortfall av journalføringsplikten. Vi er enig i intensjon, men mener dette bør utvides videre. Det er viktig at dette harmoniserer med offentleglova eller en eventuell innsynslov og at de digitale verktøyene for gode innsynsløsninger er på plass. Skjer ikke dette vil intensjonen og de demokratiske prinsippene i offentlig forvaltning forsvinne.

IKA Hordaland savner også i utkastet krav til faglig kompetanse, slik det i dag for eksempel er hjemlet i lov om folkebibliotek §5.

§1. Formål

IKA Hordaland er enig i intensjonen i formålsparagrafen, og synes det er bra at samfunnsaspektet løftes. Vi synes derimot at begrepene er noe passive. Vi mener at en setning om *å drive forsvarlig og effektivt* bør flyttes opp til ledd 1. Dette harmoniserer bedre med internasjonale standarder og vil gjøre at formålet blir mer aktivt og tar inn over seg virksomhets- og dannelsperspektivet på en bedre måte.

Ledd 2 kan virke noe detaljert og man bør i det videre arbeidet vurdere om enkelte av punktene kan flyttes opp i ledd 1, uten å endre intensjonen med formålet.

§2. Virkeområdet

IKA Hordaland støtter utvalget sitt forslag til utvidelse av virkeområdet og mener det er naturlig at arkivloven harmoniserer med dagens offentleglova. Vår erfaring tilsier at dette er et viktig grep for å sikre dokumentasjonsplikten til virksomheter og legger til rette for en bedre sikring av enkeltpersoners rettigheter. Det er viktig at det helt eksplisitt kommer fram i lov.

§5. Definisjoner

IKA Hordaland støtter intensjonen og mener det er en viktig presisering når utvalget har laget et tydelig skille mellom dokumentasjon og arkiv. Vi mener også at man bør vurdere å ta en språklig gjennomgang av utkastet for å se om det er andre begrep i utkastet som burde bli definert.

II. PLIKT TIL Å DOKUMENTERE OG TIL Å BEVARE DOKUMENTASJON

§6. Dokumentasjonsstrategi

IKA Hordaland støtter intensjonen i denne paragrafen. Det er positivt at virksomhetenes øverste organ skal vedta en dokumentasjonsstrategi. Dette skaper legitimitet og forankring av arkivarbeidet og synliggjør dette på en helt annen måte enn dagens lovverk legger opp til.

Vi mener derimot at bruken av begrepet strategi kan tolkes feil. Paragrafen har en relativt detaljert beskrivelse av hva som ligger i en «dokumentasjonsstrategi». For en kommune vil dette eksempelvis bli svært omfattende, kommunene har en svært kompleks organisering med påfølgende dokumentasjonsplikter i flere særlover. Vi støtter at virksomheter har plikt til å utarbeide det som

beskrives i lovutkastet som et minstekrav, men mener at detaljgraden i paragrafen minner mer om en detaljert plan for dokumentasjonsforvaltningen, enn en strategi. Vi mener at man i det videre arbeidet bør se på begrepsbruken og se nærmere på om man tydeligere skal knytte dette opp mot internkontroll. I kommentaren sier utvalget at dette vil komme automatisk, men vi er usikre på om det faktisk vil skje i de virksomhetene vi kjenner best til. Ved å knyttet dette opp mot internkontroll blir paragrafen mer aktiv og slik tilpasset prosessene som skjer i virksomhetene. I det videre arbeidet bør man se på om noe av detaljgraden kan flyttes til forskrift, slik at loven spisses bedre mot det som er intensjonen.

§7. Dokumentasjon i fellessystemer

IKA Hordaland støtter intensjonen og ser svært positivt på å innføre en plikt til å dokumentere felles systemer. Dette er et punkt som i dag er uklart og ikke blir fulgt godt nok opp i virksomhetene.

§8. Plikt til å dokumentere virksomhetens kommunikasjon

IKA Hordaland støtter intensjonen om at virksomheten skal dokumentere sin eksterne kommunikasjon og det er positivt at det legges særlig vekt på kommunikasjon til og fra personer i ledende stillinger.

I ledd (3) kommer det et krav om at virksomhetene skal ha verktøyene som gjør at dokumentfangsten skjer på en automatisert måte. I det videre arbeidet bør man se nærmere på hvordan dette harmoniserer med annet norsk lovverk, som for eksempel arbeidsmiljøloven og lov om behandling av personopplysninger. Det er videre lagt til virksomhetene å finne en form for å leve opp til disse pliktene i lovforslaget som er «formålstjenlig og kostnadseffektivt». Vi vil bemerke at dette ikke må skje på bekostning av den enkelte arbeidstakers personvern og rettigheter.

§9. Plikt til å dokumentere informasjonssystemer, databaser, register mv.

IKA Hordaland er svært positive til intensjon i denne paragrafen og mener den harmoniserer og utfyller artikkel 35 i personvernforordningen på en god måte.

Paragrafen stiller detaljerte krav til at virksomhetene skal beskrive systemene sine, men åpner i første ledd opp for at dette bare er et behov dersom systemene produserer dokumentasjon som senere skal overføres til langtidsbevaring. Vi mener det er behov for en eksplisitt hjemmel som slår fast at dersom en virksomhet definerer at et system faller utenfor §9 skal det foreligge en skriftlig vurdering som dokumenterer dette. En slik skriftlig vurdering må gjøres før systemet tas i bruk. Om dette ikke er et krav tror vi at det i ytterste konsekvens kan føre til tap av dokumentasjon, dersom virksomheter definerer systemet utenfor §9, uten at virksomheten reelt gjøre gode nok vurderinger om dette faktisk er viktig dokumentasjon. I det videre arbeidet anbefaler vi at man ser på løsningen man har i Danmark, hvor offentlige virksomheter som tar i bruk systemer, er pliktig til å melde dette i et nasjonalt register som Nasjonalarkivet har forvaltningsansvar for før systemet blir satt i drift.

§.10. Plikt til å dokumentere ved automatisert rettsanvendelse

IKA Hordaland støtter intensjonen og mener det er svært viktig at dette blir hjemmel i lov, men det er viktig å se nærmere på hvordan paragrafen harmoniserer med annet lovverk.

§11. Plikt til å dokumentere avgjørelser mv.

IKA Hordaland støtter intensjonen, men mener at man i det videre arbeidet bør se nærmere på semantikken. Eksempelvis synes vi det er noe uklart hva som egentlig skal beskrives i ledd 1b). Automatisk rettsanvendelse skal beskrives i § 10, a og b. Dette dekkes under formulering «hvordan» i denne setningen. «... i hvilken grad» er overflødig og bidrar ikke til å gjøre dette tydeligere. «i hvilken grad» har en vag og flertydig ordlyd.

III. KRAV TIL FORVALTNINGEN AV DOKUMENTASJON

§16. Grunnleggende krav til dokumentasjonsforvaltningen

IKA Hordaland mener at man i det videre arbeidet med lovutkastet i større grad må se denne paragrafen i sammenheng med internasjonale standarder. For eksempel savner vi fokus på arkivdanningsperspektivet og loven også bør legge opp til en mer effektiv og forsvarlig dokumentasjonsforvaltning. IKA Hordaland mener at man i det videre arbeidet bør se på kompetansekrav til virksomheter, som nevnt under generell kommentar.

§17. Tilgjengeliggjøring av dokumentasjon. Eierskap

IKA Hordaland mener at man i det videre arbeidet bør se nærmere på ledd (2). Det bør ses på om privat eiendomsrett også bør gjelde dokumentasjon som er *skapt* og at paragrafen slik får en eksplisitt tilbakevirkende kraft. Dette vil være viktig slik at offentlige virksomheter kan «hente tilbake» dokumentasjon som er skapt av det offentlige, men som av ulike grunner har havnet i privat eie.

§18. Forbud mot sletting

IKA Hordaland støtter forslaget om å erstatte begrepet kassasjon med sletting, da kassasjon i stor grad er et internfaglig begrep. Vi mener det er viktig at bestemmelser om hva som skal slettes bør finnes i Arkivloven, eventuelt i en forskrift til loven. Dette er viktig for å sikre at arkivfaglige bevaringsvurderinger blir lagt til grunn og ikke andre hensyn. For mange bestemmelser om sletting i annet lovverk vil kunne føre til at det blir vanskelig å få oversikt over hva som skal bevares og hva som skal slettes.

§19. Plikt til vedlikehold

IKA Hordaland støtter intensjonen og er svært positive til dette punktet. I kommunal sektor er dokumentasjonstap fra avsluttede elektronisk system et stort problem. Det er også et stort problem at dokumentasjon fra disse systemene ikke blir overført til en innsynsløsning og dermed blir utilgjengelig. Det er derfor viktig at dette eksplisitt hjemles i lov.

IV. SÆRLIG OM PERSONOPPLYSNINGER

§ 22. Informasjon om behandlingsansvar og felles behandlingsansvar

Vi støtter dette forslaget og vil poengtere at det er positivt og viktig at denne plikten blir skjerpet med lovhjemmel, da offentlig forvaltning behandler og lagrer en mengde personopplysninger uten de registrertes samtykke og/eller kjennskap. Dette harmoniserer godt med bestemmelsene i GDPR.

Vi mener likevel man må se nærmere på formuleringen av eller eventuelt fjerne siste leddsetning; «og eventuell avtale om felles behandlingsansvar skal være offentlig tilgjengelig på virksomhetens

nettside». Dette er ikke et krav i personvernforordningen og ved å innføre en slik lovhjemmel kan dette slå uheldig ut. Det finnes for eksempel tungtveiende grunner til at databehandleravtaler ikke bør publiseres i sin helhet på nettet, da disse kan inneholde opplysninger om sikkerhetstiltak.

§ 23. Personopplysninger om avdøde personer.

Vi er enig i intensjonen og at dette blir påført som en egen bestemmelse. Personvernregelverket gjelder ikke for opplysninger om avdøde personer, med mindre opplysningene sier noe om nålevende personer. Men det er mange årsaker til at også personopplysninger om avdøde mennesker bør vernes, ikke minst av hensyn til familie, venner, forretninger eller andre forhold som faller utenfor gjeldende lovers virkeområde.

Vi mener derimot at man i det videre arbeidet må se nærmere på om det er hensiktsmessig å legge dødstidspunktet til grunn for innsyn i personopplysninger generelt. For en arkivinstitusjon vil det være overkommelig å vurdere saker knyttet til enkeltpersoner dersom institusjonen får dokumentasjon om dødstidspunkt, men i de eldre kommunale arkivene har vi mange protokoller som kan være til nytte for slektsforskere og historikere. Mange av disse protokollene kan inneholde informasjon om flere 100 enkeltpersoner. Skal disse protokollene holdes vekke fra en lesesal i 110 år pga. at arkivinstitusjonen ikke har mulighet til å kontrollere dødstidspunkt for alle personene som er nevnt? Personvernlovgivningen vurderer enhver opplysning om en person som en personopplysning.

§ 24. Behandling av personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse

Vi er enig i intensjonen og synes det er svært viktig at offentlige arkivinstitusjoner jf. §2 har rettslig grunnlag for å være behandlingsansvarlig i en ny arkivlov.

Vi ønsker likevel å påpeke at behandlingsansvaret av personopplysninger følger eierskapet til dokumentasjonen og ønsker at dette kommer tydelig fram. Loven bør ikke legge føringer for endring av eierskap til kommunalt materiale ved at eierskapet til dette overføres til et offentlig rettssubjekt/institusjon. Dette vil være en stor inngripen i det kommunale selvstyre som bør utredes mer.

V. LANGTIDSBEVARING OG TILGJEGELIGGJØRING

§26. Overføring av dokumentasjon til langtidsbevaring

IKA Hordaland er positiv til at langtidsbevaring av dokumentasjon som omfatter hele lovens virkeområde blir hjemlet i lov.

Paragraf §10 i dagens arkivlov forankrer dagens avleveringspraksis i statlig sektor, men har liten nytte for kommunal sektor. I kommunal sektor må vi til arkivforskriften for å finne ut at offentlige organ skal avlevere eldre og avsluttede arkiv til arkivdepot. Endringen fører til at kommunal sektor også kan bruke arkivloven aktivt. Vi er positive til at paragrafen er formatuavhengig og at det dermed kan tolkes slik at både fysisk og elektronisk dokumentasjon skal bevares varig og trygt. Vi er positive til at det legges opp til at prosessen med å overføre dokumentasjon eller system til varig oppbevaring startes umiddelbart etter at det har gått ut av bruk, og at det ikke legges inn krav om dokumentasjonsalder (f.eks. 25-30 år).

I ledd (2) mener vi begrepet «gått ut av bruk» er upresise. Det at kommunen skal vurdere dette hvert fjerde år som en periodisk rutine er bra. En kommune bør vurdere om overføring burde skje når saksprosessene er slutførte og klagefristen er ute samt når personen ikke lenger kan motta tjenester etter særlovgivningen.

Når det gjelder overføring er det viktig i kommunal sektor å presisere at en kommune ALDRI kan overføre eierskap og dermed ansvar på samme måte som en statlig virksomhet. Dette synes vi er underkommunisert slik utkastet nå ligger til grunn.

Videre trengs det en presisering i ledd 3. Man bør se på en omformulering av «i lang tid», og endre det til det som står i kommentarene. Kongen kan fastsette at enkelte virksomheter eller typer virksomheter skal overføre dokumentasjon for bevaring på et bestemt tidspunkt, herunder at overføring kan utsettes så lenge dokumentasjonen fortsatt er i bruk. Den samme vurderingen bør gjøres av begrepet «gått ut av bruk» i ledd (2). Vi mener at «i lang tid» har en ordlyd som gir anvisning på en skjønnsmessig vurdering.

§28. Ansvar for langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring

IKA Hordaland er positiv til at kommunens ansvar tydeliggjøres og løftes opp i lov. Det er også positivt at kommunens ansvar utvides til å også gjelde interkommunale selskap og andre selskaper omfattet av loven. Hvordan disse selskapene skal samhandle med kommunen bør det redegjøres for i forskrift.

§29. Mediekonvertering

IKA Hordaland er positiv til at dette heves opp til øverste nivå i arkivregelverket. Mediekonvertering er sentralt i fullelektronisk saksbehandling. Vi ønsker likevel å påpeke at for kommunal sektor er årstallet 1950 et noe kunstig skille og at man i det videre arbeidet bør se nærmere på om det er mer hensiktsmessig å sette et årstall som representerer store omveltninger i kommunal sektor, som forrige kommunereform i 1964.

Videre ønsker vi en presisering av ledd 3. Vi mener det ikke kommer klart fram hva som er tilstrekkelig for å kalles «en prøve».

§31. Krav til beskyttelse av ikke-digitale arkiver

IKA Hordaland mener det er viktig at dette punktet heves opp i lov og ikke bare i forskrift.

§ 31. Krav til beskyttelse av ikke-digitale arkiver

IKA Hordaland støtter intensjonen, men mener at det burde være en tilsvarende paragraf for e-arkiv, da disse også trenger beskyttelse.

§32. Plikt til å gjøre tilgjengelig

IKA Hordaland er svært positive til intensjonen. Vi mener det er viktig å hjemle i lov virksomhetenes plikt til å tilgjengeliggjøre langstidsbevarte arkiver og at Nasjonalarkivet forvalter en nettbasert nasjonal katalog. Vi håper videre at dette vil gi en økt integrasjon mot digitalarkivet og gi brukerne en god vei til arkivene.

Vi ønsker likevel å presisere at en kommune eller kommunal arkivinstitusjon som blir pliktig innholdsleverandør etter loven, i et system som staten er systemeier for, skal det jfr. § 7 lages en avtale mellom Nasjonalarkivet og den enkelte kommune som regulerer dette. Det er også viktig med en grundig gjennomgang rundt spørsmålet om hvilken rett staten har til å kreve betaling eller refusjon fra kommunene eller kommunale arkivinstitusjoner for en slik tjeneste, før dette blir hjemlet

i lov. IKA Hordaland mener på generelt grunnlag at når det blir opprettet nasjonale systemer der en kommune blir pliktig til å levere og ikke lenger kan bruke markedet som tidligere, må all forvaltning, drift og vedlikeholdskostnader dekkes over statsbudsjettet. Dette vil være i harmoni med for eksempel prosjekt på andre deler av kulturfeltet som for eksempel felles biblioteksøk og Nasjonalarkivet sine avtaler om overføring av metadata.

VI. PRIVAT ARKIVER

§ 35. Bevaring og registrering

IKA Hordaland støtter intensjonen, men mener at man med fordel kunne slettet begrepet «arkivfaglige prinsipper» fra bestemmelsen og med fordel heller vist til bestemmelsene i § 31. Private arkiver i offentlig finansiert arkivinstitusjon bør ha samme beskyttelse som andre arkiver.

VIII. TILSYN, SANKSJONER OG STRAFF

IKA Hordaland ønsker på generelt grunnlag å kommenterer § 41 og §42 og påpeke at det kan slå uheldig ut at alle brudd på personopplysningsloven og bestemmelser i ny arkivlov kapittel 4 er unntatt Nasjonalarkivet som tilsynsmyndighet og deres pålegg og overtredelsesgebyr.

Det er heller ikke sagt noe om hvordan et eventuelt samarbeid om tilsyn, mellom Nasjonalarkivet og Datatilsynet, på dette området kan eller skal gjennomføres. Det er heller ikke lagt opp til at Nasjonalarkivet på eget initiativ skal varsle Datatilsynet ved mistanke om brudd på bestemmelser om personvern.

Det kan slå uheldig ut dersom disse bestemmelsene i ny arkivlov ikke kan bli kontrollert i sammenheng med ordinære tilsyn i den offentlige forvaltningen. Vi kan ikke se noen gode argumenter for at dette skal være unntatt ved tilsyn, pålegg og sanksjoner fra Nasjonalarkivet. Med tanke på regelen om «dobbelstraff» er dette allerede behandlet i § 42 punkt 4.

IX. IKRAFTTREDELSE, OVERGANGSBESTEMMELSER OG ENDRINGER I ANDRE LOVER

IKA Hordaland er usikker på intensjonen med å fjerne presisering av ordet arkivformål i hovedteksten i §9 og vi ser ikke hvorfor man skulle ønske å fjerne arkivformål som selvstendig hjemmelsgrunnlag.