

Kulturdepartementet

Oslo, 12.01.2022

Høringsuttalelse til forslag til ny arkivlov

Innledning

Arkivforbundet stiller seg svært positiv til at en ny arkivlov er på trappene, da gjeldende lov fremstår utdatert og revisjon er helt nødvendig. Vi understreker behovet for fortsatt fremdrift i arbeidet.

Nedenfor har vi oppsummert de generelle og viktigste punktene i vår tilbakemelding. Senere følger kommentarer til den enkelte paragrafen.

Vi oppfatter det som positivt at mange grunnleggende arkivfaglige prinsipper fra gjeldende lov er videreført. Med tanke på mer fleksibel regelverksrevisjon, tror vi også det er gunstig at utkast til ny lov er utformet som en rammelov. Det har vært en viktig ambisjon at loven skulle tilpasses et digitalt samfunn. Vi oppfatter at høringsnotatet i liten grad reflekterer tilpasningen til det digitale, og så lenge lovutkastet har form av rammelov, vil tilpasningen til digitale arbeidsformer og digital dokumentasjonsforvaltning måtte skje i arbeidet med tilhørende forskrifter, som fortsatt gjenstår. Arkivforbundet forventer at forskriftsarbeidet ikke trekker ut i tid og at sektoren blir involvert i arbeidet.

Det er sterkt beklagelig at lovforslaget ikke pålegger offentlige organ å sørge for dokumentasjon av sine tjenesteleveranser også når tjenesten er kjøpt av en privat aktør. Det burde være likegyldig for dokumentasjonsplikten om en offentlig tjeneste er produsert av det offentlige selv eller anskaffet og levert av privat aktør.

Vi synes videre det er uheldig at fylkeskommunen ikke får en styrket formell rolle når det gjelder koordinering av arbeidet med privatarkiv.

Vi mener at navnet på loven bør være: «Lov om arkiv og dokumentasjon». Det er en lov som gjelder også for forvaltningen av private arkiv, og det vil være uheldig om en lov fremstår mer snever ved å hete: «Lov om arkiva til offentlige organ og Nasjonalarkivet.».

Begrepsbruken er gjennomgående lite konsistent og det fremgår ikke verken av lovteksten eller forarbeidene hvordan de ulike begrepene skal forstås.

§1 Formål

Det er positivt at formålsparagrafen er knyttet også til samtidens behov og til behovene knyttet til å drive en forsvarlig forvaltning. Vi stiller oss også positive til at begreper som demokratisk kontroll, og rettstrygghet nevnes. Arkivforbundet oppfatter det som en innsnevring å bruke ordlyden «som kilde til historisk kunnskap», og anbefaler at begrepet kulturarv tas inn i formålsparagrafen. Vi viser i denne sammenhengen til Arkivverkets høringsuttalelse.

Selv om det er forståelig at privatarkiv ikke har samme posisjon i formålsparagrafen som offentlige arkiver, oppfatter vi at nåværende forslag, sammen med tittel på loven, kan ses som en svakere ambisjon for privatarkivfeltet enn den som er gjenspeilet i gjeldende lov. Vi oppfordrer til at privatarkivenes betydning løftes mer frem i formålsparagrafen, for å sikre en helhetlig samfunnsdokumentasjon og i henhold til privatarkivenes rettslige, historiske og forskningsmessige verdi.

§ 2 Virkeområde

I NOU 2019:9 la lovutvalget til grunn en ganske omfattende utvidelse av lovens virkeområde i forhold til i dagens lov. Vi stilte oss i høringen av NOU 2019:9 positive

til dette. Vi har likevel forståelse for at en så omfattende utvidelse ikke virker forsvarlig eller realistisk uten nærmere utredning. Vi reagerer likevel på at Kulturdepartementet ikke i større grad anerkjenner behovet for helhetlig samfunnsdokumentasjon i høringsnotatet, og med litt større ambisjoner undersøker mulighetene for arkiv- og bevaringsplikt for noen samfunnsområder eller typer rettssubjekter, for eksempel der hvor det skapes rettighetsdokumentasjon og for offentlig finansiert, privat virksomhet på særlig viktige samfunnsområder.

Kulturdepartementet foreslår som en løsning at behov for dokumentasjon fra privat sektor vurderes fra sektor til sektor og overlates til sektorlovgivningen. Vi tror det vil være krevende å få dette implementert i særlover, og at konsekvensen vil bli et mer uoversiktlig regelverk. Riksarkivarens posisjon som tilsynsmyndighet vil også være svekket dersom oppfølging legges til den enkelte sektormyndighet.

Vi er som nevnt særlig kritiske til at det ikke innføres plikt til at offentlige organer som leverer tjenester kjøpt av private virksomheter skal dokumenteres på lik linje med tilsvarende tjeneste levert av det offentlige selv. Arkivforbundet mener at det offentlige tjenestetilbudet må dokumenteres på lik linje uavhengig av hvem som utfører selve tjenesten. Videre har kontrollutvalgene i henhold til kommuneloven innsynsrett overfor virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen. Da vil danning av arkiver være nødvendig for å innhente opplysninger og utføre kontroll.

Kulturdepartementet viser i notatet til at det står det offentlige fritt til å inngå avtaler om dokumentasjon når tjenester kjøpes av det private. Vi mener for det første at det er for svakt å overlate denne vurderingen til det offentlige organet, og at det altså må være et krav i loven. Videre har Datatilsynet slått fast i brev til Trondheim kommune at det å inngå avtaler med private rettssubjekt som pålegger disse behandling av personopplysninger uten hjemmel i arkivloven, strider mot

personopplysningsloven. I dette tilfellet gjaldt disse personopplysningene om barn i privat barnehage.

§ 3 Nasjonalarkivet

Vi er positive til at Arkivverket endrer navn til Nasjonalarkivet.

Nasjonalarkivet har utviklingsoppgaver på vegne av en samlet arkivsektor. Arkivforbundet mener at også denne rollen som utviklingsaktør på arkivfeltet, inkludert privatarkivfeltet, bør lovfestes.

Vi vil ellers minne om at også andre arkivdepotordninger har samme behov for tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret for å kunne utføre sine oppgaver forsvarlig. Derfor bør det komme en utvidelse av bestemmelsene som sikrer andre arkivdepotordninger hjemmel til uhindret tilgang til Folkeregisteret, på linje med det som er lovfestet for Nasjonalarkivet.

§ 4 Arkivplikt for offentlige organ

Begrepsbruken i paragrafen er upresis, og vi oppfordrer til en gjennomgang og klargjøring. Det må komme frem i forarbeidene eller eventuelt gjennom en paragraf i lovteksten, hva som ligger i de ulike begrepene. Vi stusser over at begrepene «dokumentasjon» og «dokumentasjonsforvaltning», til forskjell fra «arkiv» som benevnelse på prosesser i en senere fase av livssyklusen, ikke er implementert i lovforslaget slik det var foreslått i NOU 2019:9, slik at det oppnås større grad av samsvar med nyere begrepsbruk på fagområdet.

Vi støtter tilnærmingen med at arkivplikt er definert og løftet opp i lovverket. I lys av at journalen i svært mange sammenhenger ikke lenger fungerer godt som metadataformat for dokumentasjon og arkiv, er det positivt at registrering av metadata sidestilles med journalføring som et alternativ til dette.

§ 5 Ansvar for arkivpliktig informasjon i felles system

Vi støtter intensjonen om å regulere ansvar for arkivpliktig informasjon i fellessystem, men oppfatter at paragrafen ikke vil ha nevneverdig effekt slik den nå er formulert. For det første må formuleringen inneholde et krav, og ikke bare peke på at avtaler kan inngås. Dernest er det ikke avtaler mellom offentlige organ som benytter samme system som er det mest interessante virkemiddelet, men avtaler mellom offentlige organ som bruker systemet på den ene siden og den instansen som eier eller forvalter løsningen på den andre. Vi gjør oppmerksom på at dersom det ikke er inngått slik avtale, vil det i praksis som regel ikke være mulig for det enkelte organ å trekke ut eget materiale slik lovteksten nå legger opp til. Det vil ofte ødelegge sammenhengene i materialet, og funksjonaliteten i systemet vil dessuten ofte ikke legge til rette for det.

§ 7 Forbud mot å føre arkiv ut av landet

Overskriften må endres siden den faktisk åpner for utførsel av arkiv under visse forutsetninger, og slik sett ikke utgjør et forbud.

§ 8 Kassasjon av arkiv

Det er positivt at det er formulert så tydelig at kassasjonsforbudet i arkivloven går foran sletteplikten. 3. ledd åpner for at påbud om destruksjon ved sletting kan fastsettes i andre lover enn arkivloven. Dette innebærer en svekkelse av kassasjonsforbudet i arkivloven, og vi oppfatter det som helt nødvendig at Riksarkivaren er involvert i utvikling av slikt regelverk, slik det også foreslås i lovutkastet. Vi oppfatter forpliktelsen til «å rådføre seg» med Riksarkivaren som noe svak, og oppfordrer til å forsterke bestemmelsen, for eksempel ved et pålegg om å innhente skriftlig uttalelse.

§ 9 Arkiv som tas vare på for ettertiden

Det er positivt at det fastslås at arkiver av kulturell verdi skal overføres til depot.

§ 10 Avlevering av arkiv til langtidsbevaring

Arkivforbundet stiller seg positiv til presiseringen om at kommuner og fylkeskommuner skal ha egne ordninger for arkivdepot.

I §§ 9-11 brukes begrepene avlevering og deponering. Begrepene fungerer presist og relevant i formuleringene når det gjelder overføring av materiale fra statlige virksomheter til Nasjonalarkivet, men har varierende relevans og kan være direkte feilaktig om de brukes på samme måte i kommunal sektor. Når arkivmateriale overføres fra en kommune til en interkommunal arkivordning, overføres ikke eiendomsretten. Vi mener det da ikke er relevant å snakke om avlevering, men om deponering. Ved overføring av materiale fra virksomhet til depot internt i en kommune, berøres ikke eiendomsretten til materialet i det hele tatt. Det blir da lite relevant å skille mellom avlevering og deponering, og et begrep som overføring virker mer relevant. Vi anbefaler at det ryddes i bruken av disse begrepene i de nevnte paragrafene.

I tittelen på §§ 10-11 bør «avlevering» byttes ut med «overføring», som kan omfatte både avlevering, deponering og andre former for overføring.

§ 11 Tilgjengeliggjøring av arkiv som er avlevert til langtidsbevaring

Vi stiller oss positive til at loven definerer krav til tilgjengeliggjøring.

Vi oppfatter at det ville være positivt dersom loven slo fast at Nasjonalarkivet hadde ansvaret for en felles nasjonal arkivkatalog, slik det var foreslått i NOU 2019:9.

Ifølge høringsnotatet er det ikke anledning for en kommune til å delegere håndtering av innsynsforespørsler til et interkommunalt arkiv som er organisert som selvstendige rettssubjekter eid av kommunen. Dagens praksis er likevel at interkommunale arkiv i større eller mindre grad gjør vurderinger og gir innsyn i

mottatt arkivmateriale. Kommuneleken § 5-4 åpner for at kommuner kan delegerer vedtaksmyndighet til andre rettssubjekter, så langt lovgivningen åpner for det. Vi ber derfor om at det vurderes om det i arkivloven kan formuleres en åpning for slik delegering. Vi gjør oppmerksom på at materialet overført til interkommunale arkivordninger blir svært mye mindre tilgjengelig enn det som er praksis i dag dersom en slik åpning og påfølgende delegering fra kommunene ikke kommer på plass.

§ 13 Tilsyn med etterlevelse av loven

Vi mener at krav om rekonstruksjon ikke er tilstrekkelig regulert, og at det bør reguleres i forskrift.

KAPITTEL 3 PRIVATARKIV

Arkivforbundet mener at høringsforslaget har for små ambisjoner knyttet til privatarkiv.

Det gjøres mye bra arbeid på området regionalt. Arkivverket tar nå også mindre vare på regionalt viktige privatarkiv, enn da Statsarkivene hadde en regionalt viktig rolle. Dette har skapt et tomrom regionalt. Arkivforbundet mener at fylkeskommunen bør få et lovfestet ansvar for å sørge for koordinering av arbeidet med privatarkiv på regionalt nivå. Fylkeskommunen må også få et lovfestet ansvar for å sørge for at det finnes kapasitet til langtidsbevaring av private arkiver av vesentlig regional betydning. Dette er særlig viktig når materialet skapes digitalt. Begge disse forslagene var inne i NOU 2019:9.

§ 15 Ansvar for oversyn og rettledning

Hva som menes med verneverdige privatarkiv bør presiseres, og vi henviser i denne sammenhengen til forslag til formulering i Arkivverkets høringsuttalelse.

Arkivverket har utarbeidet en Bevaringsplan for privatarkiv i Arkivverket, der en stor mengde nasjonale private aktører er ramset opp. Denne planen har ikke noe overordnet formål om å ta vare på viktige verneverdige regionale- eller lokale arkiver. Det er en fare for at flere viktige privatarkiv i enkeltregioner vil gå tapt, da Arkivverket ikke har søkelys på regionalt verneverdige arkiver, og fylkeskommunene ikke har et særlig ansvar for å bygge opp kompetanse og innsats på feltet. Vi er bekymret for at regionene vil nedprioritere arbeid på privatarkivfeltet om dette høringsforslaget blir lov.

Det vises til at Nasjonalarkivet skal ha en oversikt over verneverdige privatarkiver. Dette er en videreføring av dagens lov, men vi oppfatter ikke at dette har blitt fulgt opp fra Arkivverket sin side.

§ 16 Avtaler om bevaring av privatarkiv

Det bør komme frem at også flere statlige institusjoner utenfor Nasjonalarkivet bevarer og forvalter privatarkiv. Vi støtter høringsuttalelsen fra Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek på dette området.

§ 17 Særskilt verneverdige privatarkiv

Det er nødvendig at det kommer frem hvilke kriterier som skal til for at et privatarkiv skal være særskilt verneverdig. Vi oppfordrer til at dette tydeliggjøres, for eksempel i forskrift.

Med vennlig hilsen


Kjetil Landrøg
Generalsekretær
Arkivforbundet