

Arkivverket
Deres ref: 2021/8391

Oslo, 19. august 2021

Høring – forslag til endringer i Riksarkivarens forskrift

Vi viser til Arkivverkets høringsforslag, datert 11.05.2021, om endring i forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver (Riksarkivarens forskrift), og takker for anledningen til å komme med våre innspill.

Norsk Arkivråd (NA) er landets største frivillige arkiv- og dokumentasjonsfaglige interesseorganisasjon. Vi har ca. 1000 medlemmer, og medlemsmassen består både av virksomheter og enkeltmedlemmer. Organisasjonen har medlemmer fra alle deler av landet, og fra bedrifter og organisasjoner fra offentlig og privat sektor. NA er spesielt opptatt av primærfunksjonen til dokumentasjon og arkiv. En god dokumentasjonsforvaltning er en forutsetning for at offentlige virksomheter ivaretar sitt samfunnsoppdrag, og for at dokumentasjon kan sikres for ettertiden.

Generell kommentar til kapittel 2 om arkivlokaler og oppbevaring av arkiv

NA kommenterte i forrige høringsrunde (svar datert 16. september 2019) at språkdrakten i forskriften og herunder kapittel 2 oppleves som avleggs og ikke beskriver reelle forhold. Det er positivt at § 2 nå skal gjelde for elektroniske arkiv med presiseringen i § 2-1. For at endelig forskrift skal bli tydelig må utkastet gjennomgå slik at terminologien brukes konsekvent. For eksempel brukes både «elektroniske» og «digitale» arkiv om hverandre uten at det er klart hva det henvises til.

Når vi leser resten av § 2 og setter inn ordet «elektronisk/digitalt» alle steder ser vi at hele bestemmelsen bør gjennomgå på nytt for bedre å inkludere elektroniske/digitale arkiv.

Generell kommentar til kapittel 5 om Elektronisk arkivmateriale (...)

NA mener det er ugunstig å ta inn en liste med krav om/til ulike filformater i forskriften da disse har en raskere endringstakt enn en forskrift. Vi mener det er bedre å legge slike konkrete krav til filformater i en veileder.

Generell kommentar til endringen i kapittel 7 – Bevaring og kassasjon

NAs mener gjennomgående at det er en svakhet ved forslagene til nye bevarings- og kassasjonsbestemmelser at de hovedsakelig kun beskriver hovedkonklusjonene for kassasjonsvedtaket, uten at høringsinstansene får forelagt en arkivfaglig vurdering av alle stegene i

saksbehandlingsprosessen og en arkivfaglig vektning av disse mot hverandre. Krav til slike vurderinger er beskrevet i Arkivverkets egne hovedkriterier, jf. *Hovedprinsippene for Riksarkivarens arbeid med bevaring og kassasjon i offentlig forvaltning*, som ble godkjent av Riksarkivaren 11.08.2006.

Selv om det kan være uenighet om hvilken metode som er den beste, mener NA at den arkivfaglige vurderingsprosessen av verdien av dokumentasjonen med hensyn til tilgjengelighet er en av de mest sentrale prosessene dokumentasjonsforvaltning har å bidra med for å ivareta både demokrati og samfunnsdokumentasjon utover virksomhetenes rettslige forpliktelser og behov.

I *Hovedprinsippene for Riksarkivarens arbeid med bevaring og kassasjon i offentlig forvaltning*, avsnitt 2.1, står det at det med utgangspunkt i arkivlovens formålsparagraf skal benyttes fire hovedformål eller hovedkriterier (F1-F4). Formålene tolkes og anvendes for vurdering av bevaring av offentlig arkivmateriale. Det er ulike synspunkter på metoden og hovedprinsippene, men de gir en systematisk gjennomgang av arbeidsprosessen og vektning av ulike kriterier samt en vurdering av verdien av dokumentasjonen som oppstår sett fra ulike brukere eller ståsteder. Vektingen av disse opp mot hverandre er sentralt for begrunnelser for beslutningen om bevaring eller kassasjon.

En annen generell utfordring knyttet til forslag om nye slette- eller bevaringsbestemmelser er at høringsnotatet, som i gjeldende regelverk, viderefører koblingen av argumentene til ulike typer saker, uten at defineres nærmere hvilke prosesser og sekvenser av transaksjoner og handlinger som omfattes av saken. Hvilke dokumenter/records en virksomhet kobler til i én sak varierer i stor grad, avhengig av for eksempel interne arbeidsprosesser og hvilke IT-systemer som benyttes. Det er ikke uvanlig at det opprettes flere saker fra en instans av en arbeidsprosess.

Det er vanskelig å vurdere forslaget når forslag til vedtak knyttes til saker innenfor et prosessområde, uten at typen dokumenter/records det argumenteres for å bevare eller slette, er spesifisert.

Eksempelvis vil saksdanningen i Noark-systemene, oppsett av integrasjoner med fagsystemer samt reglene for hvilke dokumenter som skal eller kan inngå i ulike saker i løpet av rekrutterings- og ansettelsesprosessen fremstå ulikt. Dette gjelder ikke minst om oppsettet skal bygge på en virksomhetsbasert prosessanalyse.

Det blir derfor vanskelig å forstå argumentene for kassasjon når det ikke er redegjort for hvilke opplysninger og dokumentasjon som er lagt til grunn at vil inngå i sakstypen som det foreslås kassert, og den fullstendige arkivfaglige bevaringsvurdering av informasjonsinnholdet av alle delene av saksbehandlingsprosessen frem mot vedtak eller beslutning mangler.

Kommentar til § 7-3

Forslaget om å erstatte begrepet kassasjonsfrist med oppbevaringstid i § 7-3 er både klargjørende og mer i samsvar med vår forståelse av gjeldende regelverket. Dokumentasjonsforvaltning er i stor grad et tverrfaglig arbeid, og klargjøringen av begrepene vil bidra til å gjøre det enklere å både forstå og kommunisere arkivregelverket. Endringen av paragrafens tittel fra *Fastsettelse av*

kassasjonsfrister til Oppbevaringstid før kassasjon tydeliggjør hensikten, og vi er enig i at de nye formuleringene harmonerer bedre med arkivforskriften § 16 om å fastsette «kor lenge materialet skal oppbevarast før kassasjon».

Kommentarer til endringsforslag § 7-11 og § 7-26

Det foreslås i høringsnotatet å endre § 7-11 og § 7-26 ved å tillate kassasjon av rekrutterings- og tilsettingssaker. "Forslaget innebærer oppheving av eksisterende bevaringspåbud for rekrutterings-/tilsettingssaker jf. § 7 -11 første ledd bokstav b). Likevel pålegges virksomhetene [selv] å foreta en overordnet bevaringsvurdering og rekrutterings- og tilsetningssakene jf. forslaget § 7-11 første ledd bokstav d)."

Arkiverket skriver at de foreslår en oppheving av eksisterende bevaringspåbud for rekrutterings-/tilsettingssaker jf. § 7 -11 første ledd bokstav b). Det er uklart for NA om dette omfatter all dokumentasjon fra alle ledd av ansettelsesprosessen. Vi støtter argumentasjonen i Arkiverkets vurdering av at dokumentasjonen i initialfasen av rekrutteringsprosessen, og argumentene om har begrenset verdi for langtidsbevaring. NA er enig i at de innledende delene av rekrutteringsprosessen ofte er standardisert, og arbeidet gjøres i stor grad i egne fagsystemer. NA er enig med Arkiverket i at de enkelte søknadene har begrenset bevaringsverdi utover klagefristene. På den annen side skal virksomhetene oppfylle offentlighetsloven og krav om tilgjengeliggjøring av søkerlisten. Dette burde komme frem i økonomiske og administrative konsekvenser. Det er viktig å presisere at det må være opp til virksomhetene selv å verdivurdere dokumentasjonen som identifiseres skapt i prosessen.

Vi savner en redegjørelse av arkivfaglige vurdering av dokumentasjon av råds- eller styrebehandlingen av innstillingene, jf. statsansatteloven § 6. Dokumentene som inngår i rådsbehandlingen vil være av et skjønnsmessig innhold, og rådsbehandlingen av disse vil kunne dokumentere organisasjonskultur. De vil kunne være kilder på ubevisst eller uintentert strukturell diskriminering i rekrutteringsprosessen, eller hvordan virksomheten håndterte, diskuterte eller systematisk arbeidet med å forebygge systemisk eller uintenterte diskriminering for eksempel mht. kjønn, rase eller liknende i rekrutterings- og ansettelsesprosessen. I de framtidige elektroniske formater vil dette åpne for større undersøkelser som ikke er avhengig av personopplysninger. NA er kritisk til at det ikke er redegjort for en mer grundig arkivfaglig vurdering av dokumentasjon fra rådsbehandlingene i rekrutterings- og ansettelsesprosessene, jf. hovedkriteriene i *Hovedprinsippene for Riksarkivarens arbeid med bevaring og kassasjon i offentlig forvaltning*, og stiller spørsmål ved at denne sekvensen av dokumentasjon ikke vurderes som bevaringsverdig/oppfyller krav til langtidsbevaring.

Debatter i somfunnet peker på at mange virksomheter har utpreget mye deltidsarbeid der en ansatt har flere kontrakter parallelt eller over tid, eller at mindre deltidsarbeid ikke blir behandlet på korrekt måte. Eksempler på dette finnes i kommunal sammenheng for assistenter og vikarer i SFO og barnehage, og i høyere utdanning med studenters faglige arbeid. Noe av utfordringen er at denne typen dokumentasjon ikke nødvendigvis ligger i en tilsettingssak eller i en personalmappe fordi rutiner i arkivdanningen ikke har ivaretatt knytning til personalmappe.

NA mener bevaringsvurderingen av dokumenter fra personalmappen bør sees i sammenheng med vurderingene knyttet til rekruttering og tilsetting. Flere av våre medlemmer ser klare argumenter for å bevare utlysningstekstene, spesielt til fagspesifikke stillinger. Disse vil kunne være kilder til å vise hvilke krav som ble stilt til særskilte stillingskategorier over tid. NA skulle gjerne se at vurderinger av stillingsutlysningene som historiske kilder var med i høringen. Formelle og ønskelige krav til en type stilling i en sektor varierer over tid og i takt med samfunnsendringer. Det enkelte organ utformer disse på selvstendig grunnlag, og utlysningsteksten er en faglig fortsettelse eller dreining av fagområdet. Utllysningsteksten og kommisjonens vurdering av søkerne i forhold til denne dokumenteres ikke noe annet sted i virksomhetens dokumentasjon.

Når det gjelder spørsmålet om personaldokumentasjon som reises i §7-26 er vi enige i at det vil være fornuftig å skaffe mer oversikt over den praktiske situasjonen for å kunne vurdere hva dette innebærer.

NA vil påpeke at forholdet til personvernregelverket ikke er drøftet tilfredsstillende i dette forslaget. Hvis forslaget om ikke-bevaring av rekrutteringssaker, og det generelle spørsmålet om oppbevaringstid på personalmapper, er begrunnet i personvernforordningen og det samtidig er bekymring for om det finnes godt nok grunnlag for bevaring, burde dette vært omtalt og drøftet.

Generelt ønsker NA en grundigere drøfting av personopplysningsloven/personvernforordningens innvirkning på dokumentasjonsforvaltningen og grunnlaget for bevaring av dokumentasjon som inneholder personopplysninger. Problemstillingen er aktuell innen mange saksområder og det mangler konkrete drøftinger av dette som forvaltningen kan støtte seg til. NA mener en slik drøfting ville være nyttig for hele fagområdet og for videre utvikling av verdivurderingen av dokumentasjonen. Denne forskriftsrevisjonen kunne også belyse hvordan forholdet mellom arkivenes dokumentasjonsverdi og personopplysningsloven/personvernforordningens innvirkning skal nedfelles i forskriften. Arkivlovutvalget drøftet dette i sin utredning, men innstillingen har ingen henvisning til den drøftingen. Det bør vurderes om forskriftsendringen kan foregripe ny lov på dette området da mangelen på regler fører til mye usikkerhet og ulik tolkning og praktisering av regelverket

Vennlig hilsen
Anja Jergel Vestvold
styreleder
Norsk Arkivråd