

Den umulige ambisjonen om en arkivlov som ikke griper sterkt inn i resten av forvaltningslovgivningen

Innlegg på seminar i norsk arkivråd

Herbjørn Andresen, 07.12.21

Hvorfor ikke en lov nær opp til NOU 2019:9?

- Arkivlovutvalget ønsket å flytte på en del store ting
 - Videre virkeområde enn forvaltningsloven (og litt videre enn offentleglova)
 - En del konkrete dokumentasjonsplikter (burde egentlig vært i forvaltningsloven?)
 - Dokumentasjonsstrategi (≠ arkivplan)
 - Avvikle journalføringsplikten ← frakoble arkivplikten fra offentleglova
 - Systemproveniens, kunne dokumentere tverrgående prosesser i felles system
- KUD, oktober 2021: Fire gravferder og ett bryllup
- Forståelig? **JA** (men litt skuffende)
 - Sprikende høringssvar ← dette har fagmiljøene nokså ulike meninger om
 - Konsekvensene av forslagene ikke godt nok utredet
 - Får følger for mange sider ved forvaltningens organisering og oppgaveløsning
 - Riktig, men også tilsiktet – men viljen til store endringer er kanskje ikke sterk nok?

(Nesten) ingen endring av virkeområdet



- Arkivmeldingen, arkivlovutvalgets mandat, NOU-en...
 - Behov for en arkivplikt som er uavhengig av hvordan forvaltningen er organisert
 - I høringen var det først og fremst veldig bred støtte til store utvidelser
 - Men også tunge aktører som var sterkt mot arkivplikt på linje med forvaltningsorganer
- KUD: Virkeområde=offentleglova veldig omfattende, og for svakt utredet
- KUD: Plikt til å sikre arkiver når oppgaver «outsources»
 - Kan iverksettes som del av konkurransegrunnlaget, uten lovpålegg om det
 - «Ikkje tenleg å fastsetje dette som felles og allmenne rettar og plikter i arkivlova»
 - Bør, i den grad det er et behov, reguleres i relevant særlovgivning
- Eksempler på hva regulering i særlov kan innebære?
 - Barnehageloven, enkeltinnslag (årlig oversikt over spes.ped.hjelp til barnet, § 32)
 - Helselovgivningen: Vegg-til-vegg dokumentasjonsplikter felles for off. og privat

Ikke konkrete dokumentasjonsplikter



- NOU-en:
 - Noen konkrete dokumentasjonsplikter, bl.a. «kommunikasjon» (les: e-post)
 - Også noen mer esoteriske, automatiserte beslutninger, registre osv.
 - Plikt for *fagdepartementene* til å vedlikeholde oversikt over «sine» dok. plikter ☹️
- Min vurdering:
 - Innslagene av dokumentasjonsplikt virket noe tilfeldige
 - Ikke egentlig «stoff» for en arkivlov, hører hjemme i forvaltningslov eller særlov
- KUD:
 - Blandet mottakelse i høringen, relativt mye motstand
 - Rokker ved «arbeidsdelingen» mellom forvaltningsloven og arkivloven
 - Lite hensiktsmessig å blande sammen arkivplikt med hva som skal dokumenteres
 - Men, så foreslår de likevel selv en forskriftshjemmel som går et stykke i den retningen

Arkivplan, og ikke dokumentasjonsstrategi



- Dette er et punkt som kan virke litt «nerdete», og kanskje pussig, for utenforstående – *what's the fuzz?*
- NOU-en:
 - Plikt for virksomhetene til å utarbeide og vedlikeholde dokumentasjonsstrategi
 - «Light-versjon» av ISO 30300-serien, og i tråd med *internkontrollprinsippet*
- KUD: Nei, bare nei. Vil heller legge sterkere vekt på *arkivplanen*
- (Min) tolkning av hva dette dreier seg om:
 - Dokumentasjonsstrategi gir mer autonomi for arkivskaperne, både ansvar for, og *rett til*, å bestemme hvordan virksomhetens aktiviteter skal dokumenteres
 - Tilsyn vil primært dreie seg om å kontrollere *at* virksomheten gjør disse vurderingene, ikke om å overprøve vurderingene ut fra hva Nasjonalarkivet anser som mest riktig
 - KUD går nærmest i stikk motsatt retning, forskrifter om «kva som skal arkiverarst» (§ 4)

Opprettholde journalføringsprinsippet



- NOU-en
 - «Et lovforslag uten journalføringsplikt»
 - Begrunnelsen: Journalføringsplikten gir på mange områder en organisering av dokumentasjonen som er lite egnet til å representere forløpene
 - Primært «angrepspunkt»: Frakoble arkivloven fra offentleglova
- Min vurdering:
 - Enig i hovedtrekkene i NOU-ens begrunnelser
 - Begrunnelsene likevel litt lite gjennomarbeidet, og ikke konsekvent fulgt opp i alle deler av lovforslaget
- KUD:
 - Blandet mottakelse – en hel del skepsis – i høringen
 - Arkivlovutvalget har ikke dokumentert at journalføring er særskilt ressurskrevende
 - Opprettholdes av hensyn til behovet for verktøy som ivaretar offentlig innsynsrett





Dokumentasjon i felles systemer



- Riksarkivaren kan allerede, etter arkivforskrifta § 3, tillate dette
 - Få konkrete tillatelser, i tillegg en del praksis som har gått under radaren
 - Ganske «mothårs» mot øvrige bestemmelser, særlig journalføringsplikten
- NOU-en:
 - Det kan avtales hvem som har pliktene etter arkivloven ved dokumentasjon i felles systemer
- KUD:
 - Dette er det behov for
 - Viktig å sørge for at arkivansvaret er avklart/avtalt
 - Må kunne føre tilsyn også med slike avtaler

Mange mindre spørsmål også

- For så vidt bare min påstand hva som er store eller små spørsmål...
 - Jeg har tatt utgangspunkt i hva jeg har ansett som de mest radikale grepene i NOU-en, ikke i hvilke forslag jeg har vært mest eller minst enig i
- I KUDs forslag er jeg ellers fornøyd med bl.a.: 
 - Lovfeste at forvaltningslovens taushetsplikt vil gjelde i depoter
 - Mindre kronglete tilpasninger til personopplysningsloven og personvernforordningen
 - Begrepet kassasjon opprettholdes, byttes ikke ut med sletting
 - Et videre arkivbegrep enn det NOU-en la opp til (ca. som i dagens lov)
- Jeg er mindre fornøyd med bl.a.: 
 - At NOU-ens forslag om fylkeskommunal regionalt koordineringsansvar for privatarkivarbeidet ikke er med
 - A NOU-ens forslag om vedlikeholdsplikt for arkiver ikke er med
 - KUD mener dette kan innfortolkes i kassasjonsforbudet, det tror jeg er for optimistisk

En noe mer samlet vurdering

- Mer overordnet og prinsipiell lov ← *enn NOU-en: JA, enn dagens lov: Nei*
 - Mange og detaljerte forskriftshjemler, stort sett lagt til departementet
- KUD hevder (s. 7) at «Lovforslaget legg ikkje opp til (...) konkret regulering av arbeidsprosessane til forvaltninga»
 - Jeg mener at dette lovforslaget bommer ganske grovt på denne delen av sin egen målsetning, fordi man fremdeles – **og egentlig i enda større grad enn med dagens lov** – påtvinger forvaltningen arbeidsformer som er begrunnet i fremtidige arkivbevaringsbehov, og fratrar forvaltningen autonomi over egen praksis
- En del av «retrettene» har dreid seg om at man ikke vil gå inn for å endre ansvars- og arbeidsdeling mellom arkivlova, forvaltningsloven og offentleglova
 - NOU-en hadde få skrupler med det...
 - Behovet er der, for en bedre forvaltningsrett, ikke bare for en bedre arkivlov
 - Men slike endringer krever nok mer både av politisk forankring, felles forståelse, felles vilje, og sammenhengende analyser, enn det NOU-en bidro med