



JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Arkivverkets høringssvar om endringer i offentleglova m.m. – unntak fra innsyn i journalinnføringer som gjelder organinterne dokumenter m.m.

Dato

27.06.2023

Vår ref.

2023/5874

Deres ref.

Saksbehandler

Marius Njerne Olsen
rådgiver

PB 4024 Ullevål stadion
0806 Oslo

postmottak@arkivverket.no
48 05 56 66

Org.nr,

961181399

Arkivverkets samfunnsoppdrag er å bidra til effektiv dokumentasjonsforvaltning og å sikre, bevare og tilgjengeliggjøre et bredt og allsidig utvalg av samfunnets arkiver.

Som øverste arkivmyndighet har Arkivverket ansvar for faglige standarder og retningslinjer, tilsyn og veiledning med offentlig arkivarbeid. Arkivverket skal iverksette overordnet nasjonal politikk på arkivfeltet, og bidra til utvikling og styrking av arkivsektoren. Som bevaringsinstitusjon har Arkivverket ansvar for langtidslagring, tilgjengeliggjøring og formidling av statlige arkiver og prioriterte private arkiv.

Om lovforslaget og formålet med offentleglova

Arkivverket reagerer på begrunnelsen bak forslaget om endring i offentleglova m.m. om at også journalføringer som gjelder organinterne dokumenter kan unntas fra offentlighet. Det kommer frem av offentleglova § 1 at *«formålet med lova er å leggje til rette for at offentlig verksemd er open og gjennomiktig, for slik å styrkje informasjons- og ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå ålmenta»*.



Arkivverket

Dato

27.06.2023

Vår ref.

2023/5874

Deres ref.**Saksbehandler**

Marius Njerve Olsen
rådgiver

PB 4024 Ullevål stadion
0806 Oslo

postmottak@arkivverket.no
48 05 56 66

Org.nr,

961181399

Arkivverket er bekymret for hvilke uante og ikke-tilsiktete effekter en slik lovendring vil få. Det er på det rene at forslaget i høringsnotatet går direkte i konflikt med selve formålet til offentleglova. En eventuell lovendring vil innebære mindre åpenhet og gjennomsiktighet. Det vil også kunne føre til redusert informasjons- og ytringsfrihet, lavere demokratisk deltakelse, mindre tillit til det offentlige, en svekket rettsikkerhet for den enkelte, og mindre kontroll fra allmenheten.

Om innføring av nytt sak-/arkivsystem for departementene

I høringsnotatet side 2 kommer det frem at «*med det nye systemet vil departementene i større grad enn i dag journalføre organinterne dokumenter, og et økt antall journalinnføringer for slike dokumenter vil dermed kunne bli synlig på nettet gjennom eInnsyn*».

Dersom departementene i større grad enn i dag vil journalføre organinterne dokumenter med det nye sak-/arkivsystemet, oppfatter vi det som at et nytt sak-/arkivsystem vil legge bedre til rette for journalføring og publisering på einnsyn enn eksisterende. Arkivverket mener en slik utvikling vil være ubetinget positivt, både med hensyn til forvaltningen selv og for allmenheten.

Erfaringer fra Arkivverkets tilsynsvirksomhet omkring arkivering og journalføring av organinterne dokumenter

I høringsnotatet side 6 kommer det frem at «*Det kan i praksis synes som om publiseringen av journalinnføringer for organinterne dokumenter på eInnsyn som følger med en eventuell journalføring av interne dokumenter, rent faktisk fører til at en del organer ikke journalfører slike dokumenter. En konsekvens av slik praksis er antagelig at arkiveringsplikten etter arkivforskrifta § 14 ikke etterleves fullt ut for organinterne dokumenter. Dette gjelder både generelt og i enkelttilfeller. Manglende journalføring og arkivering av organinterne dokumenter gjør det vanskeligere for organet å holde orden i dokumenter internt og finne frem dokumenter for seinere bruk, noe som fører til at nyttig kunnskap går tapt*».

Arkivverket stiller spørsmål til argumentasjonen som benyttes, samt praksis og konsekvenser det henvises til.

Etter § 7 i arkivlova har Arkivverket tilsynsansvar, hvor vi fører tilsyn med kommuner, fylkeskommuner og statlige organer. Vi er enige i at manglende arkivering vanskeliggjør intern orden og gjenfinning av arkiv, og at nyttig kunnskap



Arkivverket

Dato

27.06.2023

Vår ref.

2023/5874

Deres ref.**Saksbehandler**

Marius Njerne Olsen
rådgiver

PB 4024 Ullevål stadion
0806 Oslo

postmottak@arkivverket.no
48 05 56 66

Org.nr,

961181399

kan gå tapt. Vi er på samme tid ikke enige i at løsningen på manglende etterlevelse av arkiveringsplikten er en lemping av de juridiske kravene.

Lovendringen som er skissert i høringsnotatet gir nemlig ingen garanti for økt intern orden i forvaltningen, enklere gjenfinning av arkiv og sikring av nyttig kunnskap omkring forvaltningens beslutninger. Som tilsynsmyndighet har vi ikke empiri som tilsier at dette ville vært tilfelle. Vi kjenner heller ikke til forskning som viser at mulighetene og unntakene lovendringen gir vil forenkle og forbedre beslutningsprosesser internt i forvaltningen.

Arkivverkets tilsynsvirksomhet har vist at korrespondansedokumenter ofte blir registrert i forvaltningens sak-/arkivsystemer som interne dokumenter. En slik praksis kan være bevisst, hvor ønsket er å unngå offentlighet. Det kan også skje ubevisst, hvor det eksempelvis kan være feil ved importering av dokumenter fra e-post til sak-/arkivsystemet. Det kan også skyldes tekniske feil i oppsettet av integrasjonen mellom e-post og sak-/arkivsystemet.

Lovforslaget tar dermed ikke tilstrekkelig hensyn til risikoen for at forvaltningen vil benytte muligheten til unntak for journalopplysningene for interne dokumenter til å kamuflere egne korrespondansedokumenter. Med lovforslagets bestemmelser vil forvaltningen ikke etterlate seg spor slik man gjør i dag, nettopp ved at den offentlige postlisten faktisk har en registrering som noen kan søke innsyn i.

En svekket meroffentlighetsvurdering

Når en teknisk bedre og mer tillitsvekkende løsning skal innføres for departementene, skisserer høringsnotatet et forslag som vil redusere åpenheten med en juridisk løsning som hindrer innsyn i forvaltningen.

Lovforslaget vil gjøre det vanskeligere å søke innsyn i interne dokumenter, siden man da ikke kan vite hva slags dokumenter som faktisk eksisterer. Det vil også kunne føre til at en svekket meroffentlighetsvurdering før interne dokumenter unntas fra journalen. Dette har sin årsak i at denne vurderingen sjelden blir prøvd på nytt av forvaltningsorganet selv, eller påklaget til overordnet organ. En konsekvens av lovforslaget kan være at interne dokumenter som etter offentlighetsprinsippet og bestemmelsen om meroffentlighet burde vært offentlig, lettere unntas offentlig.

Som fagmyndighet stiller Arkivverket derfor spørsmål til det reelle behovet for det aktuelle forslaget til lovendring.



Arkivverket

Dato

27.06.2023

Vår ref.

2023/5874

Deres ref.**Saksbehandler**

Marius Njerve Olsen
rådgiver

PB 4024 Ullevål stadion
0806 Oslo

postmottak@arkivverket.no
48 05 56 66

Org.nr,

961181399

Arkivverkets arbeid med ny arkivforskrift

Arkivverket er i prosess med å utarbeide ny arkivforskrift etter oppdrag fra Kultur- og likestillingsdepartementet. Vi mener at forskriftsarbeidet bør få muligheten til å bli ferdigstilt. Videre, at lovforslaget angående arkivforskriften som kommer frem i høringsnotatet kan regnes som et innspill til det pågående forskriftsarbeidet.

Med hilsen

Arkivverket, Arkivvurdering og tilsyn

Kjetil Reithaug

avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter