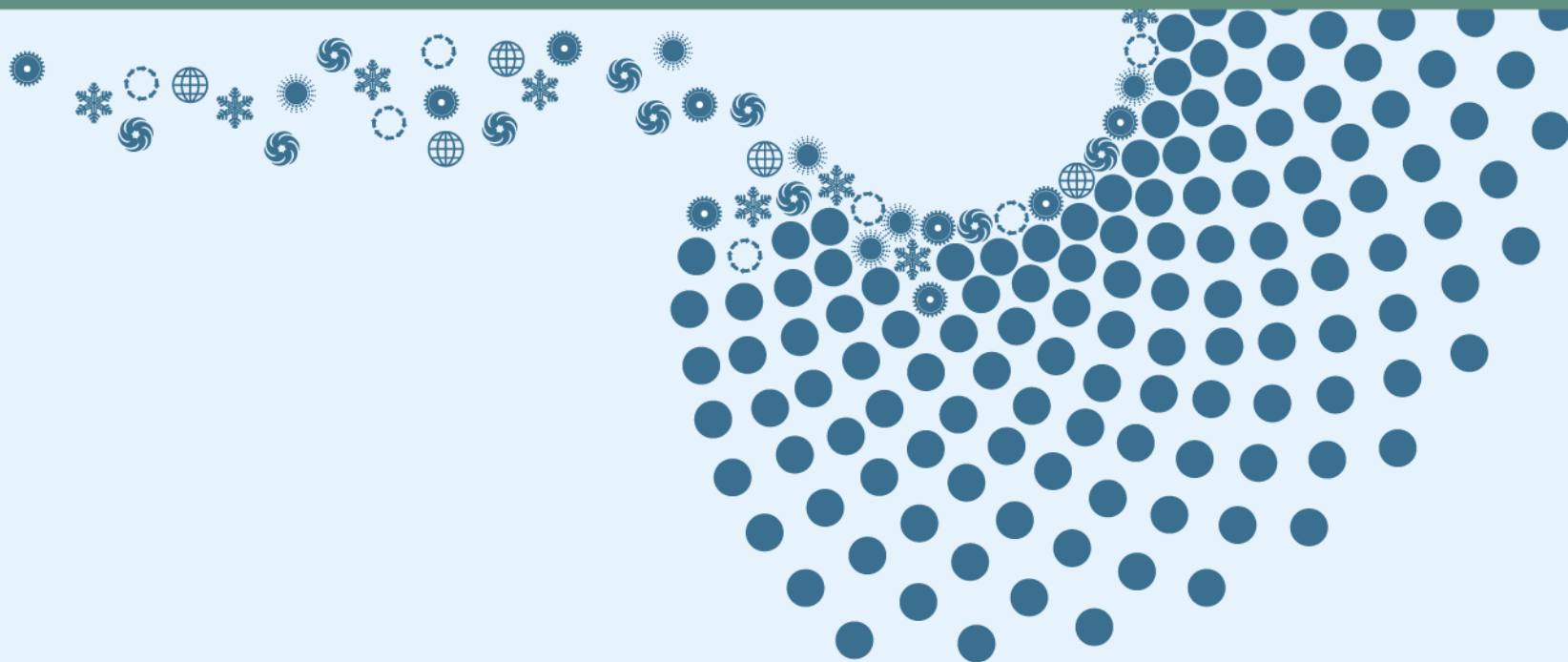


Per Ivar Hammershaug, seksjonssjef SFT, [pih@sft.no](mailto:pih@sft.no)

## Erfaring med implementering av offentleglova – statlig perspektiv





# Statens forurensningstilsyn (SFT)

- Ca 310 ansatte
- Endrer navn til Klima- og forurensningsdirektoratet
- Hovedoppgaver:
  - redusere klimagassutslippene
  - redusere spredning av helse- og miljøfarlige stoffer
  - oppnå en helhetlig og økosystembasert hav- og vannforvaltning
  - øke gjenvinningen og redusere utslippene fra avfall
  - redusere skadevirkningene av luftforurensning og støy

# **s ft:** Hva gjorde SFT?

- Valgte å kurse saksbehandlere/ledere selv
- Valgte å fronte arkivet på samme kurset
- Initiativtakere: Arkivet og juristene
- I tillegg har vi gjort nødvendige tilpasninger i ePhorte (ny tilgangskode og nye hjemler)

# **s ft:** Kursets omfang

- Vi har holdt 5 Kurs. Totalt kurset ca 130 ansatte
- I tillegg holdt kurs for seksjonssjefer og direktørene

# **s ft:** Kursets innhold

- **Første del ble holdt av en jurist**
  - Grunnprinsippene, hovedformål og virkeområde
  - Hva er nytt?
  - Gjennomgang av relevante paragrafer
  - Innsynsregler
  - M.m.
- **Andre del ble holdt av undertegnede**
  - EPJ kontra OPE
  - Journalplikt vs arkiveringsplikt
  - Organinterne dokumenter (notater)
  - Håndtering av innsynsbegjæringer

- **Hvorfor valgte vi å koble ny offentleglov med forholdet til arkiv:**

- I likhet med alle andre offentlige organer så er heller ikke dokumentfangsten god nok i SFT. Vi synder når det gjelder journalføring og arkivering av notater og e-post.
- Vi ønsket
  - å tydeliggjøre at offentligheten har rett til innsyn i alle saksdokumenter som er skapt eller mottatt i offentlige organer.
  - å få frem at innsynsretten gjelder uavhengig av hvor dokumentet er lagret.
  - å synliggjøre sammenhengen mellom de facto rett til innsyn og hvor dokumentene er lagret. Dokumenter som er lagret andre steder enn i et Noark-system vil sannsynligvis ikke aktivt fanges opp av offentlighetsloven fordi dokumentene ikke aktivt kan identifiseres og arbeidet med å offentligsvurdere eller tilgjengeliggjøre dem vil være for høy.
- Journalføring er med andre en grunnleggende forutsetning for at allmennheten kan praktisere sin rett til innsyn etter offentlighetsloven. Dersom en ikke vet at et dokument eksisterer, får en heller ikke innsyn i det.

# **s ft:** Innsyn

- **SFT er med i EPJ**
- **Vi får statistikk fra DIFI hver måned – antall henvendelser**
  - NB! Statistikken sier ingenting om avslag
- **I tillegg får vi henvendelser via sft.no eller direkte på postmottak.**

## Bestilte dokumenter – snitt pr måned

	2009	2008	2007	2006	2005	2004
sft.no	156	163				
EPJ	91	121	110	90	102	101

## Antall innsynsbegjæringer

2008	35
2009 (ni mnd)	34



# **s ft:** Rutine for innsyn

- Hovedregelen er at saksbehandler skal foreta en **forhåndsvurdering** etter offentleglova av alle dokumenter vedkommende mottar eller selv produserer i forhold til offentleglova. Denne vurderingen skal finne sted når et inngående brev mottas eller ved opprettelsen av et dokument.
- Denne ordningen er i favør av innsyn
- 
- Det er tre måter å behandle innsynsbegjæringer på:

# sft: Rutine for innsyn

	Situasjon		Handling
1	Er dokumentet avskrevet?	JA	Arkivet sender ut brevet til innsynsbegjærer uten opphold. Saksbehandler får kopi.
	Er dokumentet påført unntakshjemmel?	NEI	
2	Er dokumentet avskrevet?	JA	Arkivet sender begjæringen til saksbehandler med kopi til seksjonssjef for <i>ny</i> vurdering
	Er dokumentet påført unntakshjemmel?	JA	
3	Er dokumentet avskrevet?	NEI	Arkivet sender innsynsbegjæringen til saksbehandler med kopi til seksjonssjef for vurdering
	Er dokumentet påført unntakshjemmel?	JA	

# Kvalitetssikringsregime

- **Det har vi i en viss grad. Det er i stor grad delegert til seksjonssjefene;**
  - de må ta ansvar for at innsynsbegjæringer blir besvart innen fristen,
  - at loven blir fulgt og at
  - riktig (detaljert) henvisning blir brukt.
- **Arkivet foretar også en viss form for kontroll**
- **Juridisk seksjon bistår ved behov**

# **s ft:** Erfaring/”konklusjon” så langt

- **Vi har vel egentlig ikke merket så stor forskjell**
- **Men, ny lov har vært positiv for oss**
  - Fått satt offentlighet og innsyn på dagsorden
  - (Forhåpentligvis) hevet lovkompetansen til saksbehandlere og ledere
  - Fått satt arkivet og dokumentasjon av SFTs handlinger **virkelig** på dagsorden
  - Fått satt sterkere fokus på sammenhengen mellom innsyn og dokumentasjon
- **Vi har satt kraftig fokus på at det den enkelte gjør i ”embets medfør” skal dokumenteres!**
- **MEN,** vi har fortsatt ingen notater på offentlig journal...



# Konflikt offentleglova, arkivlova m/forskrifter og Noark-standarden

# **s ft:** Arkivplikt

- arkivlova § 6 og § 2 bokstav a og b, arkivforskriften §§ 3-18 og 3-19):

- Offentlige organ har en uttrykkelig plikt til å *arkivere* alle dokument som *blir til som ledd i organets virksomhet*, enten det er et dokument som kommer inn til organet, eller et dokument som organet selv produserer. Det eneste unntaket her, er dokumenter som kan *arkivbegrenses*.

- **Offentlige organ har en uttrykkelig journalføringsplikt for dokument som:**
  - er saksdokument for organet slik begrepet er å forstå etter offentleglova § 4,
  - er kommet inn til eller sendt ut fra organet,
  - omfattes av offl §§ 14 eller 16 eller forskrifta § 8
  - er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon og
  - ikke kommer inn under bestemmelsene om arkivbegrensning.



## Journalplikt av organinterne dokument

Disse organinterne dokumentene skal alltid journalføres jf Offl § 14 annet ledd og arkivforskriften § 2-6:

- a) dokument eller del av dokument som inneheld den endelege avgjerda til organet i ei sak,
- b) generelle retningslinjer for saksbehandlinga til organet,
- c) føredrag til saker som er avgjorde av Kongen i statsråd, og
- d) presedenskort og liknande, men ikkje dersom kortet gjengir organinterne vurderingar.





# Journalplikt av organinterne dokument, men ikke alle

- **arkivforskriften § 2-6 sier**

- *”...[O]rganinterne dokument... registrerer organet i journalen så langt organet finn det tjenlig. Disse organinterne dokumentene skal likevel alltid journalføres:*
  - a) dokument eller del av dokument som inneheld den endelege avgjerda til organet i ei sak,*
  - b) generelle retningslinjer for saksbehandlinga til organet,*
  - c) føredrag til saker som er avgjorde av Kongen i statsråd, og*
  - d) presedenskort og liknande, men ikkje dersom kortet gjengir organinterne vurderingar. ”*

- **Med unntak av de organinterne dokumentene som man er pliktig å journalføre, så er det er med andre ord valgfritt om man ønsker å registrere de andre.**
- **Men, er det egentlig valgfritt?**

# **s ft:** Trøbbel med Noark-standarden

- Hvis man velger å forholde seg til minimumskravet i lovverket (at bare visse typer notater skal journalføres) så har man et problem med alle de andre notatene som ikke skal på offentlig journal. Fordi:
- Noark-standarden krever at alle JP har status J for at saken kan avsluttes.
- Noark-standarden krever at alle saker må være avsluttet for å avslutte en arkivperiode og for å kunne avlevere.
- Hva gjør man da med notatene som ikke skal på offentlig journal? Hvilken status skal de ha?

# **sft:** Å møte seg selv i døra...

Alle arkivverdige notater skal arkiveres (registreres) jf arkivlova m/forskrifter

Da er det jo ikke valgfritt å registrere notater jf § 2-6

Riksarkivet mener at hvis et notat først er registrert så skal det journalføres

Og da er bestemmelsene om at det er journalføringsplikt for kun noen få spesifikke notater meningsløs

# **s ft:** Loggede dokumenter

- Hensikten med de såkalte O3 kravene og loggede dokumenter, eller forenklet registrering som det kalles i Noark-5, er å kunne arkivere notater som ikke er journalpliktige.
- Ideen er kanskje god, men dette er etter min mening – unnskyld uttrykket – noe forb... tull!
- Hvorfor?
  - a) Har ikke Riksarkivet selv sagt at hvis notater blir registrert så skal de journalføres?!
  - b) Det er ikke tillatt å knytte metadata til disse journalpostene og de er dermed ikke søkbare! Hva er da vitsen? Prøv å forklar det til en saksbehandler... ”jo, du skjønner det at det er veldig viktig at du registrerer notatene dine som ikke faller innunder bestemmelsene i offentleglova § 14.2 og arkivforskriften § 2-6, men du kommer aldri til å finne de igjen for de er ikke søkbare...”

## **s ft:** Mer trøbbel

- Og hva med saksbehandlerne og deres motivasjon for å øke dokumentfangsten?
- Det er ingen skjult hemmelighet at saksbehandlere (spesielt i staten) er veldig skeptisk og negativ til at omverdenen skal få kjennskap til deres vurderinger i notats form.
- Hvis alle notater skal havne på offentlig journal så kan jeg garantere at enda flere notater ikke blir registrert i arkivsystemet i det hele tatt.

# **s ft:** Konklusjon

- Vet ikke
- Jeg sparker ballen videre til Riksarkivet og Justisdepartementet. Og kanskje Norsk Arkivråd vil ta opp tråden???
- Lykke til!

