



RETT TIL INNSYN

BRUK AV ARKIV

ABM-UTVIKLING

POSTBOKS 8145 DEP
N-0033 OSLO

TELEFON: 23 11 75 00
TELEFAKS: 23 11 75 01

POST@ABM-UTVIKLING.NO
WWW.ABM-UTVIKLING.NO

ISSN 1503-5972 (TRYKT UTG.)
ISSN 1504-9167 (ONLINE)
ISBN 978-82-8105-091-4

FORSIDEBILDE:
ARBEIDERBEVEGELSENS ARKIV
OG BIBLIOTEK. FOTO: SIV
DOLMEN/ABM-UTVIKLING

ABM-UTVIKLING 2010



INNHold

FORORD.....	4
--------------------	----------

1. TOR BREIVIK : INNSYN - REGELVERK, ERFARING OG PRAKSIS	6
REGELVERK I DAG.....	6
RETTSSITUASJONEN FØR 1978	6
RETTSSITUASJONEN FRA 1978	7
ARKIVVERKETS PRAKSIS I 2010	8
ERFARING OVER TID	9

2. PER HAAVE: BRUK AV PERSONSENSITIVT ARKIVMATERIALE – EN FORSKERS ERFARINGER	10
ULIKE BRUKSMÅTER	11
MAKT OG AVMAKT.....	12
MULIGHETER OG BEGRENSNINGER.....	15
PASIENTBILDER	16
SLUTTORD	17

3. BJØRN BERING: RETTEN TIL INNSYN – I PRIVATE ARKIV	18
FYLKESARKIVET SIKRER VIKTIG DOKUMENTASJON	18

4. BENTE GRANRUD: RETNINGSLINJER OG PRAKSIS I NASJONALBIBLIOTEKETS HÅNDSKRIFTSAMLING	24
---	-----------

5. KAISA JOHANNA MALINIEMI: INNSYNSSØKNADS- PROSESS I KOMMUNALE ARKIVER: ET BYRÅKRATISK VIRVAR	32
INNLEDNING	32
HVEM BEHANDLER INNSYNSSØKNADER I KOMMUNALT MATERIALE?.....	32
SVAR FRA KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET	34
SVAR FRA KUNNSKAPSDEPARTEMENTET	38
BEHANDLINGSTID	42
KONKLUSJON.....	43

6. INGFRID BÆKKEN: PARTSINNSYN I RETTIGHETS DOKUMENTASJON - ERFARINGER OG EKSEMPLER FRA BERGEN BYARKIV	44
RETTIGHETSDOKUMENTASJON	44
ERSTATNINGSUTVALGENE I BERGEN KOMMUNE....	45
DAGENS ARBEID MED INNSYNSSAKER	47
VEIEN VIDERE.....	50

FORORD

Innsyn i offentlige arkiver, både aktive og avsluttende arkiver, er en demokratisk rett. Som en hovedregel er offentlige arkiver tilgjengelige for allmennheten, og i tillegg har enhver rett til innsyn i opplysninger som gjelder en selv – og i saker der en har interesser som part. Også forskere og den vanlige borger skal ha tilgang til offentlige arkiver som belyser samfunn og historie. Innsynet i arkiv er begrenset, særlig av hensyn til personvernet og rikets sikkerhet. Også privatarkiver er helt sentrale som samfunnsdokumentasjon, og i noen grad også som rettighetsdokumentasjon. Innsyn i disse er i mindre grad regulert i lovverket. Behandling av saker om innsyn og bruk av arkiv, og rettledning og service overfor brukere, krever både kompetanse og gode rutiner i arkivinstitusjonene. Innleiderne på ABM-utviklingsseminar *Rett til innsyn – erfaringer og praksis* 15. mars 2010 hadde bred kunnskap om juridiske, etiske og faglige problemstillinger som knytter seg til innsyn i og bruk av arkiver.

I dette heftet har vi samlet innleggene fra seminaret, slik at flere skal få tilgang til dem. ABM-

utvikling vil rette en stor takk til de eksterne innleiderne Tor Breivik, Per Haave, Bente Granrud, Kajsas Johanna Maliniemi og Ingfrid Bækken for gode og innsiktsfulle innlegg og for å ha stilt manuskriptene sine til disposisjon for publisering.

Oslo, desember 2010

Stein Slyngstad
direktør

Bjørn Bering
avdelingsdirektør

BRM

INNSYN

- REGELVERK, ERFARING OG PRAKSIS

Regelverk i dag

Det er mange lover som har bestemmelser som regulerer innsyn i opplysninger og dokumenter i offentlig forvaltning. Noen viktige lover:

- Offentlighetsloven slår fast som hovedregel en alminnelig rett til innsyn i opplysninger i offentlig forvaltning. Alt annet er unntak, og alle unntak må være hjemlet i offentlighetsloven. Offentlighetsloven påbyr unntak fra offentlighet for taushetsbelagte opplysninger.
- Forvaltningsloven inneholder taushetspliktbestemmelser om personlige forhold og forretningshemmeligheter.
- En rekke andre lover inneholder taushetspliktbestemmelser. Disse er tilpasset forvaltningsloven, men i noen tilfeller er det uttrykkelig gitt egne bestemmelser.
- Personopplysningsloven beskytter levende personers personopplysninger. I stor grad overlapper disse bestemmelsene taushetspliktbestemmelser, men ikke alltid.
- Åndsverkloven setter grenser for bruk av mate-

riale (tekst, fotografi m.m.) som kommer inn under bestemmelsene i denne loven.

- Sikkerhetsloven med forskrifter fastsetter taushetsplikt for opplysninger som angår rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter, og gir bestemte regler for behandling av slike opplysninger.
- Helselovgivningen inneholder flere bestemmelser om taushetsplikt. Det gjelder slike opplysninger som også er taushetsbelagte etter forvaltningsloven, men det kommer noen regler i tillegg.
- Rettspleielovene (først og fremst straffeprosessloven og tvisteloven) inneholder noen bestemmelser om offentlighet og om taushetsplikt. Når materialet er avlevert til arkivinstitusjon, må disse reglene ofte brukes i sammenheng med andre bestemmelser, særlig taushetspliktreglene i forvaltningsloven.

Rettssituasjonen før 1978

Taushetspliktbestemmelsene i forvaltningsloven ble satt i verk fra 1. januar 1978. Dette skulle ikke skape ny rett, men det ble gjort for å kodifisere og

klargjøre det som ble ansett som gjeldende rett i form av lovregler, instruksjer og sedvane. Rettssituasjonen før 1978 ble altså ansett som noe uklar, og dette ble særlig aktualisert etter innføringen av offentlighetslov fra 1. juli 1971. Hvordan var da praksis i det statlige Arkivverket før 1978?

Riksarkivaren har i brev 21. februar 1966 til Offentlighetsutvalget gjort rede for praksis slik den var da. Hovedregelen ble ansett å være å gi innsyn. Dette ble utledet av instruksjer gitt Riksarkivaren og statsarkivarene, og annet regelverk om arkiv. Men det ble også pekt på at en del opplysninger måtte behandles med forsiktighet, og det ble også nevnt eksempel på arkiver som derfor ikke var behandlet som fritt tilgjengelige. Som eksempler på slike arkiver ble blant annet nevnt straffesaker, fengselsarkiver og bidragsprotokoller. I flere sammenhenger er nevnt 60 år som en passende alder før bestemte typer arkivmateriale stilles til fri bruk for publikum. Samtidig vises det til at Arkivverket ved behov vurderer formålet med innsynet, slik at forskning ikke skal hindres av slike begrensninger. Oppsummert kan vi si at det ble lagt til grunn at skjønn kunne utøves i stor utstrekning og at brukere kunne behandles ulikt, avhengig av formålet.

Det hører med til situasjonsbeskrivelsen at flere av institusjonene i Arkivverket, blant annet Riksarkivet, på dette tidspunkt hadde mottatt lite av nyere materiale. Det var langt igjen til å være à jour med den 25-årsgrensen for avlevering som da hadde vært gjeldende siden 1961.

Rettsituasjonen fra 1978

Fra 1. januar 1978 ble det fastsatt i forvaltningsloven at offentlige tjenestemenn har taushetsplikt om opplysninger om personlige forhold og om

forretningshemmeligheter. Personlige forhold er i denne sammenhengen slike opplysninger «som det er vanlig å ville holde for seg selv.» Forretningshemmeligheter er slike opplysninger om forretningsdrift som konkurrenter kan utnytte i sin virksomhet. For arkivinstitusjoner er det særlig opplysninger om personlige forhold som krever oppmerksomhet. Loven gir lite anvisning på hva dette gjelder, vel mest fordi det å gi en uttømmende definisjon er nær umulig. Derfor er en god del skjønn overlatt til den som har ansvaret og forvalter materialet.

Taushetsplikten etter forvaltningsloven varer i 60 år, og da er det opplysningens alder, som hovedregel regnet fra datoen på det dokumentet der den forekommer, som legges til grunn. For to typer opplysninger, barnevernssaker og adopsjonssaker, er taushetsplikten satt til 100 år, og dessuten er Riksarkivaren gitt myndighet til å forlenge taushetsplikten ut over 60 år når det finnes nødvendig av personvern hensyn. Det siste gjelder bare for opplysninger i materiale som er avlevert til det statlige arkivverket. Noen særlover har egne bestemmelser om lengde på taushetsplikten.

Men at arkivmateriale inneholder taushetsbelagte opplysninger, betyr ikke nødvendigvis at det ikke kan brukes. Deler av dokumenter kan gjøres fritt tilgjengelig, men for mange praktiske formål er det muligheten for å gi innsyn i opplysninger som er taushetsbelagte, som er interessant. Det er noen viktige regler som gir anledning til å gjøre unntak fra taushetsplikt.

- Den det gjelder

Den som opplysningen gjelder, kan nesten alltid få innsyn. Begrensningen ligger i det såkalte util-

rådelighetskriteriet i forvaltningsloven § 19. En person kan nektes innsyn fordi innsyn vil være skadelig for vedkommendes helse eller for forholdet til personer som står vedkommende nær. Dette er naturligvis noe som byr på utfordringer for arkivansatte å praktisere.

- Part

Part i sak kan få innsyn, også i taushetsbelagte opplysninger om andre som er part i samme sak, med noen begrensninger. Begrensningene gjelder andre personers helse, og også her gjelder tilrådelighetskriteriet.

- Forskning

Det kan gis innsyn i taushetsbelagte opplysninger for forskningsformål. Det er en nokså særegen regel vi har i Norge at forskere kan gis innsyn i materiale som andre ikke får se. Bakgrunnen for denne regelen er at man ved innføringen av nye taushetspliktregler fra 1. januar 1978 ikke ønsket å gjøre det vanskeligere enn tidligere å utføre samfunnsnyttig forskning, jamfør Riksarkivarens beskrivelse av praksis på 1960-tallet. Men det blir da viktig å vite hva som menes med forskning i forvaltningslovens forstand. I utgangspunktet var det tenkt på forskning utført av universitetsansatte forskere. Regelen ble imidlertid gjort mer generell, slik at det ikke er noe krav om ansettelse ved universitet, men forskningshøyden skulle likevel ligge på det nivået. I praksis vil det være slik at kravet til forskerkompetanse vil bli sett i sammenheng med graden av sensitivitet i de taushetsbelagte opplysningene. Jo høyere sensitivitet, jo høyere krav til forskerkompetanse. I tillegg kommer at forskeren kan avkreves en redegjørelse, en prosjektbeskri-

velse, som viser hvorfor man har bruk for de aktuelle opplysningene og hvordan de skal brukes.

Det er begrenset hvilke organer som har myndighet til å gi innsyn for forskningsformål. Riksarkivaren er gitt slik myndighet for materiale som oppbevares i Arkivverket.

Til hjelp for den som skal fatte vedtak i slike saker er opprettet Rådet for taushetsplikt og forskning. Saker der man er i tvil, kan forelegges dette rådet til uttalelse. Alle saker der forskeren har til hensikt å kontakte noen av dem som de taushetsbelagte opplysningene gjelder, skal forelegges rådet.

Arkivverkets praksis i 2010

Arkivverkets praksis skal følge og ivareta det regelverket som her er gjort rede for. Hovedregelen er at med mindre noe er til hinder for det, gis det innsyn. Dette følger blant annet av offentlighetsloven. Det betyr at dersom det blir avslått å gi innsyn, må dette begrunnes først i offentlighetsloven, og der- nest vises til taushetspliktregler i annet lovverk.

Innsyn i taushetsbelagte opplysninger for den det gjelder innvilges normalt. Utilrådelighetskriteriet, særlig når det gjelder forholdet til personer som står vedkommende nær, brukes for en del typer saker. Farskapssaker der barnet ber om innsyn, er et eksempel på saker der dette kan bli brukt, vanligvis av hensyn til forholdet til mor.

Også innsyn for parter i en sak innvilges vanligvis. I slike tilfeller avkreves den som får innsyn, en taushetserklæring. Hjemmelen for dette er forvaltningsloven § 13 b siste ledd, og kravet er at taushetsbelagte opplysninger om andre bare kan brukes til å ivareta sin egen tarv, dvs. rettslige, økonomiske eller lignende interesser. En utfordring i slike saker kan være å avgjøre hvem

som faktisk er part i saken. Her må vi holde oss til forvaltningslovens definisjon av part: Person som avgjørelsen i den konkrete saken direkte angår.

Saker om innsyn for den det gjelder eller innsyn for part behandles og avgjøres av den institusjon som forvalter arkivmaterialet. Det vil si at de enkelte statsarkivene har slik myndighet for det materialet de forvalter.

Innsyn for forskningsformål er gjenstand for en forholdsvis grundig vurdering i hvert enkelt tilfelle. Vurderingen går både på forskerkompetanse og på formål. Dersom vi mener at det foreligger dokumentasjon som gir tilstrekkelig grunnlag for å fatte slikt vedtak, også sett i forhold til graden av sensitivitet i materialet, gis det innsyn. Det som nok forårsaker de fleste diskusjoner omkring dette, er at journalistiske formål ikke dekkes av denne adgangen til å gjøre unntak for forskningsformål.

Det kan settes vilkår for forskerinnsyn. Det obligatoriske vilkåret er at forskeren har taushetsplikt om de taushetsbelagte opplysningene. Opplysningene kan bare brukes i generell sammenheng, forskeren kan ikke bringe videre opplysninger på en slik måte at de kan tilbakeføres til enkeltperson eller en begrenset krets av personer. Andre vilkår kan knyttes til det å ta notater eller få kopier, eventuelt til behandlingen av notater og kopier.

Myndighet til å treffe vedtak i saker om forskerinnsyn kan av formelle grunner ikke delegeres til de enkelte statsarkivene. Det er derfor slik at alle saker om slikt innsyn i Arkivverkets materiale må avgjøres av Riksarkivaren, i praksis hans saksbehandlere i Riksarkivet. Dette kan føre til noe lengre saksbehandlingstid for saker som gjelder materiale i et statsarkiv, men det har i hvert fall den fordel at aktuell saksbehandler har for-

holdsvis mange saker av denne art og derfor får rutine for slik behandling. Dette gir også en bedre kontroll med at avgjørelser der det må brukes skjønn, blir mest mulig enhetlige.

Alle avgjørelser om innsyn er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og de kan alltid ankes til nærmeste overordnet instans. Avgjørelser gjort av et statsarkiv ankes til Riksarkivaren, mens avgjørelser der Riksarkivaren treffer det første vedtaket kan ankes til Kulturdepartementet. Det er ikke veldig ofte saker havner som ankesaker i departementet, men dette skjer erfaringsmessig med 1 – 2 promille av sakene. En gang i mellom omgjør departementet Riksarkivarens vedtak. Slik sett kan man si at dette er et system som fungerer, med de nødvendige korreksjonene der dette bør skje.

Erfarings over tid

En gruppe internt i Riksarkivet har tatt mål av seg til å beskrive nærmere innsynspraksis i Arkivverket sett over tid. Utgangspunktet vil være tilstanden før 1978, slik at man kan forsøke å kartlegge om kodifiseringen av rettsreglene fra 1. januar 1978 forårsaket noen endringer. Dernest kan det være interessant å se på utviklingen i tiårene etterpå. Har det skjedd noen endring i for eksempel saksbehandlingsrutiner og/eller skjønnsutøvelse? Og sist, men ikke minst: Hvordan har våre brukere oppfattet dette, og hvordan oppfattes det i dag?

Gruppen er ydmyk i forhold til at dette vil være medarbeidere i et organ som undersøker en del av det samme organets virksomhet. Forhåpentligvis kan en rapport foreligge om et år eller to, og så får vi se hva veien videre kan bli.

*Per Haave, gjesteforsker ved
Seksjon for medisinsk antro-
pologi og medisinsk historie,
Institutt for helse og samfunn,
Det medisinske fakultet, Uni-
versitetet i Oslo.*

BRUK AV PERSONSENSITIVT ARKIVMATERIALE – en forskers erfaringer

Fra 1996 til 2000 gjennomførte jeg to prosjekter om norsk steriliseringspraksis fra 1930-åra til 1970-tallet. I det ene ble det gjennomgått rundt 5 000 journaler fra det såkalte steriliseringsarkivet i Riksarkivet og vel 600 pasientjournaler ved fem somatiske sykehus.¹ I det andre prosjektet inngikk vel 1 000 pasientjournaler ved tre somatiske og ett psykiatrisk sykehus, to sentralinstitusjoner for psykisk utviklingshemmede og to spesialskoler for barn og ungdom med lærevansker, samt bortimot 1 100 klientmapper i Sentralkartoteket for åndssvake (Riksarkivet).² Disse mappene dannet i tillegg grunnlag for en egen studie av

sentralkartotekets historie.³ Til sammen blir dette rundt 7 700 journaler og mapper med sensitive persondata. I tillegg kommer klientmapper fra privatarkivet etter Norsk misjon blant hjemløse, som ble gjennomgått i tilknytning til den første steriliseringsundersøkelsen, men uten at antallet ble notert.

Fra 2006 til 2008 brukte jeg også noe personsensitivt materiale i forbindelse med en bok om historien til Sanderud sykehus, et psykiatrisk sykehus utenfor Hamar som skulle markere sin 100-årige historie i 2008.⁴ I motsetning til steriliseringsprosjektene, ble journalopplysninger fra Sanderud sykehus gjort tilgjengelige i anonymisert form. Grunnen til dette var at det ikke på forhånd ble søkt om innsyn. Ved gjennomgangen av et stort, uordnet arkivmateriale – med doku-

1 Haave, Per (2000): *Sterilisering av tatere 1934–1977. En historisk undersøkelse av lov og praksis*. Oslo: Norges forskningsråd (Området for kultur og samfunn).

2 Haave, Per (2000): «Sterilisering på medisinsk grunnlag.» I: P. Haave og Ø. Giæver, *Sterilisering på medisinsk grunnlag og sammenhengen mellom eugenikk og humangenetikk*. Oslo: Norges forskningsråd (Området for medisin og helse).

3 Haave, Per (2000): «Om Sentralkartoteket for åndssvake og arvelighetsregisteret ved Universitetet i Oslo.» I: P. Haave og Ø. Giæver, *Sterilisering på medisinsk grunnlag og sammenhengen mellom eugenikk og humangenetikk*. Oslo: Norges forskningsråd (Området for medisin og helse).

4 Haave, Per (2008): *Ambisjon og handling. Sanderud sykehus og norsk psykiatri i et historisk perspektiv*. Oslo: Unipub.

menter spredt rundt om i sykehuset, blant annet i fuktige kjellere – ble det også funnet en del pasientmateriale blant dokumenter som angikk administrasjon, personell, anbud, regnskap og vedlikehold av bygninger og avdelinger. Dette pasientmaterialet ble også gjort tilgjengelig i anonymisert form.

Dette betyr at jeg har noe erfaring med bruk av personsensitivt arkivmateriale, både i anonymisert og ikke-anonymisert form, og også høstet erfaring med slikt materiale fra både sykehus og arkivinstitusjoner. Jeg skal i det følgende si noe om disse erfaringene, og også litt om dette kildematerialets muligheter og begrensninger.

Ulike bruksmåter

Det foreligger mye kunnskap om faglig og politisk tenkning om samfunnets helsetjenester, men kunnskapen om hvordan ulike helsetjenester har fungert, er ikke like stor. I forsøket på å etablere slik kunnskap, vil det ofte være nødvendig å innhente og bearbeide opplysninger i mange enkelt saker, som i praksis inneholder sensitive personopplysninger. Erfaringen med studiene av norsk steriliseringspraksis i tidsrommet 1934–1977 illustrerer dette: Uten pasientjournalene ville det vært umulig å belyse steriliseringspraksisen på en troverdig måte.

Som ved alt annet kildemateriale, vil bruken av sensitive persondata være avhengig av prosjektets formål og problemstillinger. I det ene steriliseringsprosjektet var hensikten å kartlegge omfang og begrunnelser for sterilisering av tatere. Hvor mange ble sterilisert med hjemmel i steriliseringslovgivningen, og hvorfor ble de sterilisert? Disse spørsmålene gjorde det nødvendig å lage egne

registre og talloppgaver på grunnlag av arkivets journaler og (ufullstendige) registre, fordi helsemyndighetene aldri bearbeidet sakene tallmessig på en tilfredsstillende måte. Men hvor mange tatere? Journalene ga ikke svaret. Jeg måtte derfor lage et register over personer i Misjonens arkiv, og endte opp med 2 513 kvinner og 2 616 menn født mellom 1900 og 1959. Disse ble så sammenholdt med prosjektets eget register over steriliserte.⁵

Dermed har jeg pekt på én måte sensitive opplysninger kan brukes på: Registrering for å lage talloppgaver, og for å identifisere medlemmer av en bestemt gruppe. Samtidig gjorde de nye talloppgavene i prosjektets eget steriliseringsregister – med fordeling på kjønn, søknader om sterilisering, innvilgede søknader, og utførte inngrep med hjemmel i de ulike paragrafene i steriliseringsloven av 1934 – det mulig å si noe bestemt om lovanvendelsen. I tillegg gjorde pasientjournalene – både i steriliseringsarkivet og arkivene i de enkelte sykehusene – det mulig å dokumentere hvordan lovanvendelsen berørte den enkelte på ulike måter. For eksempel viste det seg at tvang og frihet ikke var noe entydig, selv om det i steriliseringsloven ble skilt mellom frivillige og tvangsmessige inngrep, og at de steriliserte kunne ha en helt annen oppfatning av tvang og frihet enn leger og myndighetspersoner.

Sensitive opplysninger om personer som ble sterilisert, er også et verdifullt sosialhistorisk kildemateriale. Fram til siste halvdel av 1960-tallet var svært mange av de som ble sterilisert kvinner fra lavere samfunnslag, ofte med flere barn enn gjennomsnittsbefolkningen. Mange av dem

⁵ Registrere ble opprettet med konsesjon fra Datatilsynet, og slettet da prosjektet var over.

tilhørte grupper som var blitt liggende etter i velstandsutviklingen, og som på grunn av svak økonomi, lav levestandard og sosial status opplevde mer sykdom og flere plager enn bedrestilte befolkningsgrupper. Blant de steriliserte finner vi også en mindre gruppe yngre mennesker som var plassert i institusjon, som skolehjem, spesialscole og åndssvakehjem. En del – yngre som eldre – hadde som små blitt bortsatt i fosterhjem, pleiehjem eller barnehjem. Fra slutten av 1960-tallet trer et annet bilde fram, og på 1970-tallet øk antallet steriliseringer i været, vesentlig fordi kvinner og menn med middelklassebakgrunn ønsket å bruke sterilisering som prevensjonsmiddel.⁶ Steriliseringsloven av 1934 ble ikke endret, men bruken av den endret seg radikalt – fra å være et rasehygienisk og sosialpolitisk instrument til å bli brukt som et prevensjonstilbud.

Makt og avmakt

Pasientjournalene i steriliseringsarkivet og sykehusenes arkiv gjør det mulig å si noe om enkelt-saker, og i den grad det foreligger brev eller annet fra vedkommende selv, også til å se sterilisering fra pasientenes side, og til å vurdere nærmere lege – pasient-forholdet.

I 1946 ble en 22 år gammel hushjelp sterilisert. En overlege ved et psykiatrisk sykehus la stor vekt på hennes familie: Faren var «forbryter» med flere opphold i arbeidsanstalt, moren var en «imbecil» kvinne i privat forpleining, en søster døvtum og en bror «undermåler». Kvinnen selv var «guttegærn», og hadde hatt «flere kjønns-lige forbindelser». Hun var flink til å melke, men

dugde ellers ikke til noe. «Bør snarest steriliseres», mente overlegen. Hun ble imidlertid ikke betraktet som så tilbakestående at hun kunne steriliseres uten eget samtykke. Overlegen skrev derfor en samtykkeerklæring som jenta undertegnet: «Jeg forstår at jeg står lidt tilbake – og at jeg ikke kan klare å forsørge barn. Legen har forklart meg at jeg kan resikere å få mindre begavete barn – og jeg ønsker derfor å bli sterilisert. Legen har forklart meg hvad det betyr.»

Hushjelpen delte skjebne med flere kvinner fra fattige samfunnslag som ble stemplet som tilbakestående. De undertegnet søknader om sterilisering, etter at andre hadde tatt initiativet og på ulike måter overtalt dem til å samtykke. Pasientbrev lar oss forstå at samtykke kunne oppleves som påtvunget. I 1940 skrev en 17 år gammel taterjente til generalsekretær Oscar Lyngstad i Norsk misjon blant hjemløse. Hun hadde vokst opp i fosterhjem, barnehjem og skolehjem, og var nå pasient på Gaustad asyl. En reservelege ordnet med steriliseringssaken. Jenta skriver:

Han sa att hviss jeg ikke skrev under så skulle de tvangsoperere meg, eller jeg skulle bli stengt inne på et hjem. Jeg sa at de ikke kunne tvangsoperere meg, for såvidt jeg vet, så er det ingen lov for det. Det er grusomt at jeg skal bli behandlet slik bare fordi jeg ikke har non som kan forsvare meg. [...] Selvfølgelig er jeg også skyld i at det er gått mig så galt, men så har jeg heller ikke hatt skikkelig barndomshjem. [...] Det hadde vært like godt om jeg ikke hadde vært født.

Prosjektet om Sanderud sykehus hadde et annet

⁶ Bortimot 70 prosent – vel 30 000 – av samtlige operasjoner i 1934-lovens virketid ble utført i perioden 1969–1977.



Pasienter i kolonien – den åpne avdelingen – på Sanderud sykehus kunne forlate kolonien på dagtid, slik som disse to kvinnene som bodde på Blaarud, den gangen Blaarud var en kvinnekoloni (1908–1934). Bildet er tatt før 1920, og tilhører Per Haave. Gjengitt etter Haave, Per: Ambisjon og handling. Sanderud sykehus og norsk psykiatri i et historisk perspektiv. Oslo: Unipub, s. 120.

formål enn steriliseringsprosjektene. Det skulle gi en bredest mulig framstilling av sykehusets historie. Sensitive persondata ble brukt til å dokumentere sider ved behandlingshistorien, og til å kaste lys over pasientenes vilkår i sykehuset – hvordan de levde, og hvordan de ble behandlet – både i kolonien (åpne avdelinger som etter hvert ble kalt pleie-

avdelinger) og i sentralen (de lukkede avdelingene).⁷

I kolonien bodde de roligste pasientene. De kunne forlate kolonien på dagtid, flere av dem vandret omkring i bygda, og hjalp gjerne til på gårdene. I sentralen bodde mindre rolige pasienter, og de uroligste. Der hersket et helt annet regime. Mange pasienter ble gjenstand for psykia-

⁷ Skillet mellom «koloni» og «sentral» opphørte i 1975, da Sanderud sykehus ble omformet til et «sektororganisert» sykehus.



Pasienter i sentralen – den lukkede avdelingen – levde under et strengt vakthold. Luftegården var inngjerdet med høye gjerder, og i luftegården var pasientene aldri alene. Her fra luftegården på kvinnesiden i den opprinnelige sentralbygningen fra 1908. Bildet, som tilhører Sanderud sykehus, er fra ca. 1910. Gjengitt etter Haave, Per: Ambisjon og handling. Sanderud sykehus og norsk psykiatri i et historisk perspektiv. Oslo: Unipub, s. 123.

triens prøving og feiling, især etter at nye somatiske behandlingsmetoder ble lansert på rekke og rad fra 1920-åra og utover – malariakur, sovekur med narkotiske stoffer, elektriske lysbad, inhalering av nitrogen, trekking av tenner, forskjellige former for sjokkbehandling og lobotomi.

De nye somatiske behandlingsmetodene

skapte en behandlingsoptimisme blant legene som overskygget både humane og etiske hensyn. Et stigende antall pasienter opplevde smerter, angst og invaliditet. Selv om legene ofte måtte innrømme at de terapeutiske forventningene sjelden ble innfridd, fikk flere av metodene et langt liv. Kanskje henger det sammen med at de

fleste pasientene helt fram til slutten av 1950-tallet kom fra de laveste samfunnslagene, og at den dominerende biologiske psykiatrien relativiserte menneskeverdet – pasientene ble ofte omtalt som samfunnets «bunnfall». Pasientene var «fratatt sin selvbestemmelsesrett og overgitt sine omgivelser på nåde og unåde, ute av stand til å verge seg», skrev direktøren og overlegen Rolv Gjessing ved Dikemark sykehus til sykehusrådmannen i Oslo i 1948. Nettopp dette opplevde en 19 år gammel taterjente på Gaustad under annen verdenskrig. Hun ba generalsekretæren i Norsk misjon blant hjemløse – som var jentas verge – om hjelp:

Nu kan Di tro jeg har [det] grusomt her. Dem bare piner livet av meg og gir meg sjokksprøyter hver eneste dag bare på straff og ondskap. [...] Di som er mitt verge har ikke lov til å la dem holde på slik. Du må nekte Dem. Pastor Lyngstad jeg holder ikke ut, ikke tale om. Det nytter ikke og klage til kontrollen her. Dem bare holder med disse Doktorene. [...] Pastor Lyngstad kann ikke De hjelpe meg så jeg kunde få komme vekk herifra asylet. Det kann være det samme hvor det er bare jeg kommer vekk herifra.

Om pasientene mente å oppleve «overgrep eller mishandling», så mente Gjessing at sykehuset alltid ville kunne vise til deres «sykelige forestillinger, evt. hallusinasjoner». Pasientens ord var ifølge Gjessing ikke «rettsgyldig», de hadde ikke «juri-disk vekt». Som en av pasientene på Sanderud sa i 1948, etter å ha blitt sjokkbehandlet med det hjertestimulerende middelet cardiazol: «Då hadde eg å tegje og tole. No lyt eg segje [...] at den kuren heller var eit eksperiment enn ei doktering.»

Muligheter og begrensninger

Det siste sitatet er fra et brev i pasientens journal. Det ble ikke funnet mange pasientbrev under arbeidet med Sanderud-boka. En mer systematisk gjennomgang av pasientjournaler ville trolig ha ført til flere funn, og da kunne livet i sykehuset i større grad ha blitt beskrevet slik som pasientene kunne oppleve det.

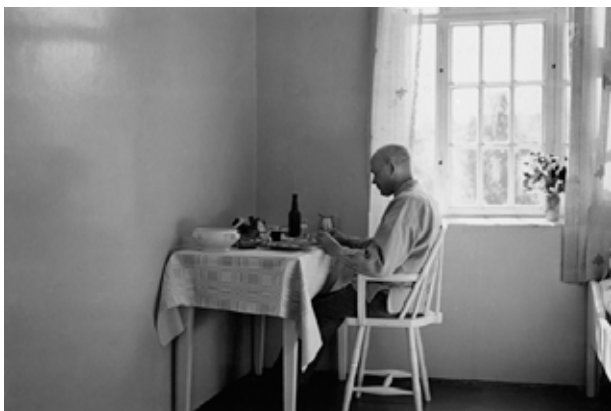
Dette betyr med andre ord ikke at jeg «valgte» å lytte til legene framfor pasientenes stemmer i kildene, slik en anmelder av boka mente.⁸ Ifølge anmelderen burde jeg i større grad ha skrevet om pasientenes individuelle erfaringer, slik disse er «dokumentert i journalene». Men pasientenes stemmer kan vanskelig hevdes å være til stede annet enn i pasientenes brev og dagbøker.

Først og fremst inneholder pasientjournalene legeproduserte dokumenter. De kan derfor ikke utnyttes som kilder til pasientenes individuelle erfaringer, men som kilder til hvordan legene så på pasientene og deres plager og problemer, eller hvordan legene skrev pasientene inn i en medisinsk «diskurs».

Legeproduserte dokumenter i pasientjournalene gir oss imidlertid ikke bare tilgang til medisinske representasjoner av pasienter og sykdomsbilder, men også til legenes handlinger. Derfor blir pasientjournaler uten pasientbrev ikke kilder til pasientenes egne erfaringer, men til hvordan de ble sett på, fortolket og behandlet.⁹

⁸ Lunde, Charlotte (2009): «Legenes historie». *Prosa* 2/2009: 38.

⁹ Jf. Aaslestad, Petter (1997): *Pasienten som tekst. Fortellerrollen i psykiatriske journaler. Gaustad sykehus 1890–1990*. Tano Aschehoug.



Isolater i psykiatriske sykehus kunne ha ulike funksjoner. Noen ganger ble de brukt som enerom for pasienter som syntes det var vanskelig å være sammen med andre pasienter. I andre tilfeller ble pasienter lagt i belter på "isolatseng". På Sanderud sykehus ble isolatseng tatt i bruk overfor de mest gjenstridige pasientene eller overfor pasienter som man fryktet ville skade seg selv. Begge bildene er fra slutten av 1930-åra, og tilhører Sanderud sykehus. Gjengitt etter Haave, Per: Ambisjon og handling. Sanderud sykehus og norsk psykiatri i et historisk perspektiv. Oslo: Unipub, s. 132.

Pasientbilder

På Sanderud sykehus kom jeg over en del bilder av pasienter – mange av dem lå løst, noen var satt i album. De var ikke påført navn, men en del – men langt fra alle – var påført pasientens løpenummer. Mange av bildene var tatt mellom 1938 og 1946, da sykehuset hadde en overlege og direktør som også var hobbyfotograf, en kombinasjon som fra siste halvdel av 1800-tallet synes å ha vært mer utbredt i psykiatrien enn i den somatiske medisinen.

Liksom skriftlige dokumenter, er fotografier kilder som kan utnyttes på ulike måter. De kan utnyttes som levninger, som kilder til medisinske forestillinger om kropp, sykdom, helse og avvik.¹⁰

Bildene kan også utnyttes som beretninger om pasientenes vilkår i sykehuset. De vil da kunne supplere skriftlige kilder, og skape en annen form for nærhet enn det som de skriftlige kildene gir anledning til. Til Sanderud-boka valgte jeg ut pasientbilder med dette for øye, altså som beretninger om pasientenes vilkår i sykehuset. To slike bilder kan illustrere hvordan fotografier kan gi et innblikk i ulike, og tildels kontrastfylte vilkår i et psykiatrisk sykehus.

Isolater i psykiatriske sykehus kunne ha ulike funksjoner. Noen ganger ble de brukt som enerom for pasienter som syntes det var vanskelig å være sammen med andre pasienter. I andre tilfeller ble pasienter lagt i belter på «isolatseng». På Sanderud sykehus ble isolatseng tatt i bruk overfor de mest gjenstridige pasientene eller overfor pasienter som man fryktet ville skade seg selv.

¹⁰ Se f.eks. Gilman, Sander L. (1988): *Disease and representation. Images of illness from madness to AIDS*. Ithaca – London: Cornell University Press, Johannisson, Karin (2004): *Tecknen. Läkaren och konsten att läsa kroppar*. Stockholm: Norstedts.

Sluttord

Personsensitivt arkivmateriale kan ha en stor og verdifull betydning i historisk forskning. Min erfaring med medisinhistorisk forskning tilsier at et slikt materiale åpner for mer nyanserte, og til dels motsetningsfylte bilder av sosiale praksiser, enn de bildene som ofte tegnes i faglige og politiske dokumenter, og for en forståelse av at gode intensjoner ikke er en garanti for god praksis.

Som med alt annet kildemateriale, vil også bruk av personsensitivt materiale være betinget av prosjektets formål og problemstillinger. Noen prosjekter vil kreve tilgang til identifiserbare opplysninger, i andre prosjekter vil det være tilstrekkelig med anonymiserte personopplysninger.

Personidentifisering vil for eksempel være nødvendig for å finne fram til vedkommende i andre arkiver. Det kan noen ganger være påkrevd, blant annet for å kunne sette én hendelse inn i en større sammenheng, for eksempel et livsløp. Identifiserbare opplysninger vil også være en forutsetning for å kunne si noe om hvordan en bestemt gruppe i samfunnet ble behandlet, og for å vurdere hvorvidt gruppen ble forskjellsbehandlet.

Men også anonymiserte personopplysninger kan ha stor kildemessig verdi. I prosjektet om Sanderud sykehus gjorde slike opplysninger det ikke bare mulig å kaste nytt lys over mer eller mindre kjente sider ved psykiatrihistorien, men også å fortelle om nokså ukjente sider ved behandlingshistorien og pasientenes liv og vilkår i sykehuset.

Personsensitivt arkivmateriale fra helseinstitusjoner kan derimot ikke innfri et ønske om å rekonstruere en historie fra pasientenes ståsted, med mindre vi finner brev og annet materiale fra

pasientene selv. Mye av det personsensitive materialet som er bevart i sykehus eller avlevert til arkivinstitusjon, handler først og fremst om hvordan pasientene ble sett på, fortolket og behandlet. Derfor gir denne typen personsensitivt materiale som regel mer tilgang til medisinske oppfatninger og pasientvilkår enn til pasientenes egne erfaringer.

RETTE TIL INNSYN

- i private arkiv

Fylkesarkivet sikrer viktig dokumentasjon

Følgende case illustrerer hvordan retten til innsyn i og tilgang til arkiv etter privat virksomhet kan bli ivarettatt i den praktiske virkelighet:

Den 31.10.1992 stilte en arkivar ved Fylkesarkivet i Sogn og Fjordane seg opp i en døråpning og sperret tilgangen til arkivet etter Sogn Indremisjons barneheim på Hermansverk i Sogn og Fjordane. Organisasjonen og barneheimen var privat og arkivet et privatarkiv. Barneheimen, med historie tilbake til 1891 var nedlagt, hus og innbo skulle selges på auksjon. Potensielle kjøpere og andre interesserte gikk omkring i bygningen. Arkivene tiltrakk seg interesse; og Fylkesarkivets mann snakket til rette dem som ville lese i dokumentene. Et foto i Sogn Avis viser arkivaren som har stengt adgangen til arkivene ved å trekke en klesrulle framfor døra (Sogn Avis, 2.11.1992).

Avisoppslagene gjengir arkivarens begrunnelse, som var å hindre innsyn i sensitive personopplysninger og dessuten sikre viktig dokumentasjon for ettertiden. «I siste liten vart ei rekkje ting med stor dokumentarisk verdi, dregne inn til fordel

for Fylkesarkivet», skreiv Sogn Avis, og siterte arkivaren: »- Det etablerte kulturvernet var i ferd med å forsøma seg her, seier han» (Sogn Avis 2.11.1992).

Sogn Indremisjon som eide barneheimet og arkivet, henvendte seg til Fylkesarkivet og stilte spørsmål ved institusjonens rett til å beslaglegge Indremisjonens eiendom. Fylkesarkivet viste til faren for brudd på taushetsplikt og for tap av viktig dokumentasjon. Misjonen så sitt ansvar for at situasjonen hadde oppstått. Det ble etablert god dialog og funnet en løsning for videre behandling av arkivet, med bevaring og tilrettelegging for bruk i Fylkesarkivet.

Etter en tid var arkivet etter Sogn barneheim ordnet, katalogisert og vel bevart i Fylkesarkivet, ved hjelp av fylkeskommunale lønnsmidler, kompetanse, arkivbokser og husleie. Arkivet ble ikke liggende urørt. Etter hvert kom noen av dem som hadde vært barn på barneheimet, nå voksne, på leting etter dokumentasjon, for innsikt i egen barndom og for krav om erstatning for omsorgssvikt. For noen ble dokumentasjonen i arkivet

viktig for å nå fram. En student brukte arkivet som hovedkilde for sin masteroppgave.

Fylkesarkivets argumentasjon viste seg i praksis å holde: Privatarkivet hadde verdi som dokumentasjon av rettigheter og interesser og som kilde for forskningen. Fylkesarkivet hadde som arkivfaglig institusjon tilrettelagt arkivet for bruk og kunne veilede og yte service til den som ville bruke arkivet. Dette er kjernen i arkivinstitusjonens oppdrag.

Arkivinstitusjonens rett og plikt

I brev fra Fylkesarkivet til Sogn Indremisjon, ble argumentasjonen for initiativet tatt videre, blant annet slik:

Fylkesarkivet i Sogn og Fjordane skal arbeida for at offentleg og privat dokumentasjonsmateriale blir teke hand om på forsvarleg måte. Dette inneber mellom anna å sikra arkivmateriale som har historisk verdi. Fylkesarkivet har og rett og plikt til å hindra at uvedkommande får tilgjenge til personvare opplysningar (4.11.1992).

Oppsummert i samme brev:

Kjernepunkt

Denne saka har etter dette to sider:

1. Sikring av sensitivt materiale
2. Sikring av dokumentasjon for å bevare saga om Sogn barneheim (4.11.1992).

Begrunnelsen har flere dimensjoner:

Sensitive, taushetsbelagte opplysninger skal sikres mot uhjemlet tilgang og innsyn

Utgangspunktet er at Indremisjonen har taushetsplikt for sensitive opplysninger i eget arkiv. Bestemmelsene om taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt oppleves av mange som kompliserte og uklare. De finnes i forskjellige lover, hvorav de tre viktigste i denne sammenheng er forvaltningsloven, barnevernloven og personopplysningsloven. Disse må leses i sammenheng. I tillegg kan bestemmelser i ulike lover som gjelder for profesjonsutøvere være relevante, som for eksempel helsepersonelloven. Barneheimens arkiv vil sannsynligvis inneholde nedtegnelser fra helseundersøkelser, muligens også fra behandling.

Indremisjonen og barneheimen hadde, som private organisasjoner, ingen plikt til å dokumentere sin virksomhet, utover den som følger av regnskapsloven, verken overfor barna som har vokst opp på barnehjemmet, overfor samfunnet eller forskningen. Privat virksomhet skaper arkiv i den utstrekning de selv har behov for dette, og kan kassere arkiv når de måtte ønske det (regnskap skal foreligge). Slik sett hadde taushetsplikten vært enklest ivarettatt ved kassasjon. Tilsatte i Fylkesarkivet hadde, som offentlige tjenestutøvere, taushetsplikt etter forvaltningsloven for personopplysninger i arkivet, selv om arkivet har privat proveniens. Om Indremisjonen derimot hadde valgt å avlevere arkivet til en privatarkivinstitusjon som er privat rettssubjekt, ville forvaltningslovens bestemmelser om taushet ikke vært bindende. Eksempelvis er de fleste museer som bevarer arkiv, private stiftelser. Disse legger likevel ofte forvaltningslovens bestemmelser om

taushetsplikt og innsyn (partsinnsyn) til grunn for praksis. Men dette er etter eget valg.

Det er vanlig forståelse at en arkivinstitusjon som overtar et arkiv, samtidig overtar ansvaret for at sensitive opplysninger ikke blir gjort kjent for uvedkommende (Lange, Mangset, Ødegaard: Privatarkiver, bevaring og tilgjengeliggjøring, Kommuneforlaget 2001, s. 120). For øvrig kan eieren av arkivet selv sette vilkår for innsyn og bruk og avtale klausuler med arkivinstitusjonen. Institusjonen gir råd, og vil normalt ønske størst mulig tilgjengelighet, så langt personvernet tillater. Men det er arkiveier som har det endelige ord: «Take it or leave it».

Arkivinstitusjonens samfunnsrolle og oppdrag

Fylkesarkivet i vårt eksempel la vekt på sitt ansvar for å sikre og tilgjengeliggjøre arkiver med verdi som dokumentasjon av kultur og historie i Sogn og Fjordane. Oppdraget er forankret i fylkeskommunens regionale utviklingsrolle og i fylkeskommunale plandokumenter. Lovverket derimot, påla ingen myndighet eller institusjon å sikre arkivet etter barneheimen, eller etter andre private barnehjem, selv om disse arkivene inneholdt dokumentasjon av personlig og rettslig verdi for et større antall enkeltpersoner. Bevaring av viktige privatarkiver var heller ikke nedfelt i nasjonal politikk, og oppgavene ble ikke løst gjennom samhandling og arbeidsdeling mellom stat, fylke og kommuner – i den grad oppgavene i det hele tatt ble løst. Arkivaren i vårt eksempel viste til at det «etablerte kulturvernet» hadde et ansvar og var i ferd med å forsømme seg. Problemet med argumentasjonen er at private arkiv – uansett betydning for enkeltpersoner, kultur

og samfunn – nettopp ikke er del av det etablerte kulturvernet. Ansvar og roller er ikke lovregulert; og myndigheter på ulike forvaltningsnivåer har ikke juridiske, faglige og økonomiske virkemidler, tilsvarende de som finnes i arbeidet med fysiske kulturminner. Verken arkivloven (virksom 1999) eller stortingsmeldingen om arkiv, bibliotek og museum (ABM-meldingen, 2000) endret noe på dette, men uansett om hjemlene til arkivaren som stilte seg opp døra på barnehjemmet kunne være uklare og kompliserte, så var han på linje med arkivinstitusjonens oppdrag og med profesjonens selvforståelse og etikk.

Arkivarens yrkesetikk

«Fylkesarkivet i Sogn og Fjordane skal arbeida for at offentleg og privat dokumentasjonsmateriale blir teke hand om på forsvarleg måte». Dette «skal arbeida for» må nok sies å være mer regional kulturpolitikk og yrkesetikk enn lovforståelse. Det hadde heller ingen forankring i nasjonal arkivpolitikk. I 1996 formulerte den internasjonale arkivorganisasjonen, ICA, en yrkesetikk som sammenfatter mye av kjernen i arkivfagets og profesjonens selvforståelse. Følgende er viktige punkter i disse:

Arkivarer bør verne om arkivmaterialets integritet i enhver sammenheng, og på den måten sikre at det også i fremtiden forblir en pålitelig kilde til kunnskap om fortiden (ICA, punkt 1).

Arkivarer bør sikre at arkivdokumenter også i fremtiden forblir tilgjengelige og tydbare (ICA, punkt 4).

Arkivarer bør søke å fremme størst mulig til-

gjengelighet til alt arkivmateriale og yte hjelp til alle brukere (ICA, punkt 6).

Arkivarer bør passe på at såvel personvernet som den nasjonale sikkerhet blir ivaretatt uten at informasjon ødelegges ... (ICA, punkt 7).

Retningslinjene er særlig viktige med hensyn til fire prinsipper:

1. etisk forankring for arbeidet med å bevare arkiver, sikre dokumentenes autenticitet og holde arkivene tilgjengelige over tid
2. fastlegger som etisk norm å sikre tilgang til arkiver, så langt lovverket tillater
3. framhever at personvernet skal sikres på andre måter enn ved at arkivene ødelegges
4. forankring for en faglig metodikk som sikrer arkivenes fulle verdi som kilder og dokumentasjon

Alle institusjoner som har ambisjoner om å ha en rolle i bevaring og tilgjengeliggjøring av private arkiver, regionalt eller på landsplan, bør legge disse prinsippene til grunn. De er krevende, men det er også et stort ansvar å bevare arkiv og legge disse til rette for innsyn. Målet må være at prinsippene også inngår i en helhetlig politikk for arbeidet med samfunnets arkiver.

Arkivloven endret ingenting

Arkivloven var vedtatt, men ikke iverksatt, da Fylkesarkivet sikret arkivet etter Sogn barneheim. Med det formålet loven fikk, kunne det forventes at viktige privatarkiver ville bli bevart og sikret for innsyn i et helt annet omfang enn tidligere:

§ 1. Føremål.

Føremålet med denne lova er å tryggja arkiv som har monaleg kulturelt eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at desse kan verta tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida. (Arkl. § 1.)

Paragrafen inneholder to momenter, som hver for seg innebærer nye krav til forvaltning av privatarkiv; formålet er:

- a) å sikre arkiv med vesentlig verdi som dokumentasjon og kilder, uavhengig av arkivskapertype eller sektortilknytning
- b) å «tryggja» arkiv er både å bevare disse og gjøre dem tilgjengelige

Lovgivers formål med arkivloven var følgelig å sikre arkiv, også i privat virksomhet, når arkivene inneholder vesentlig dokumentasjon eller har stor verdi som kildemateriale. Etter formålsparagrafens ordlyd blir statlige, kommunale og private arkiv både sett i sammenheng og satt på lik linje. Men lovens øvrige bestemmelser med forskrifter, gir likevel ikke hjemler eller pålegg som kan sikre viktige privatarkiver. Den rent juridiske statusen til arkivet etter Sogn barneheim ville ikke vært annerledes om arkivloven hadde vært virksom i 1992.

Men hva med arkivlovens § 13 og § 18?

«Arkiv som er registrert som særskilt verneverdig, jf § 13 andre leden, kan ikkje delast opp, først ut or landet, skadast eller øydeleggjast utan samtykke frå Riksarkivaren. Reglane i personopplysningslova og helseregisterlova om retting og sletting av opplysning-

gar vil likevel gjelda fullt ut» (§ 18). I lys av lovens formål, er det naturlig å se denne bestemmelsen som en hjemmel for å sikre tungtveiende samfunnsmessige interesser (rettslige, forvaltningsmessige, kulturelle), også knyttet til arkiv i private organisasjoner. Riksarkivaren har likevel bare gjort ett vedtak med hjemmel i §§ 13 og 18; og dette gjelder en enkelt protokoll (NS' stiftelsesprotokoll). En slik praktisering har vært oppfattet å samsvare med god lovforståelse ut fra lovens forarbeider. Uansett har lovbestemmelsene ikke hatt betydning som hjemmel for å sikre viktige privatarkiver.

Og § 19? Privatarkiv med offentlig tilknytning

«Dersom privat rettssubjekt mottek faste offentlige driftstilskot som er viktige for verksemda eller har fullmakt til å treffa einkildvedtak eller utferda forskrifter, kan Riksarkivaren fastetja at arkivet heilt eller delvis skal følgja føresegnene for offentlege arkiv gjevne i eller i medhald av denne lova» (§ 19). Private helseinstitusjoner, barnehager og barnehjem er nok noe av det første mange vil tenke på, når de leser bestemmelsen. Men igjen; bestemmelsen sover, uten at Riksarkivaren nødvendigvis har forsømt seg. Som for § 18 tilsier forarbeidene at bestemmelsen i § 19 skal brukes helt unntaksvis. Vedtak kan bare gjøres gjeldene for den enkelte virksomhet, og ikke gjennomgående for likeartede virksomheter, og kriteriene er svært strenge. Hva som skal til for å ta bestemmelsen i bruk, er ellers ikke godt å si: Elleve år etter at arkivloven ble virksom, er det ikke noe gjeldende vedtak i henhold til § 19.

Den som vil ha innsyn

Den som med loven i hånd vil ha innsyn i et arkiv

etter privat virksomhet, vil i langt de fleste tilfellene oppleve at arkivet ikke er bevart. I mange tilfeller der arkiver finnes, er de ikke ordnet og katalogisert, og ofte er de oppbevart i institusjoner som ikke har kompetanse, ressurser eller lokaler til å tilrettelegge for innsyn. Det finnes likevel et antall privatarkiver med vesentlig verdi som dokumentasjon og historisk kildemateriale, både hos dem som har skapt arkivene og i bevaringsinstitusjoner. Personer som har fått se «sine» dokumenter har fortalt både om familiejenforeninger og om endelig visshet om tap av familietilknytning, basert på dokumentasjonen i private arkiv (jfr. arkivet etter Misjon blant hjemløse i Riksarkivet). Den enkelte som vil følge sporene til barndom, overgrep, tapt familie, livsløp og livsproblemer, skal ha partsinnsyn, også i private arkiver. Saker om partsinnsyn behandles i alle offentlige arkivinstitusjoner. Private arkivinstitusjoners (først og fremst museenes) hjemmel for å gi partsinnsyn kan være mer uklart.

Ved tilgjengeliggjøring av arkiv må alle arkivinstitusjoner sikre at taushetsbelagte opplysninger ikke kommer til uvedkommende. De må videre beslutte hvilke taushetsbelagte opplysninger som kan gjøres kjent for part i saker, men også vurdere om det likevel kan være «utilrådelig» å formidle opplysningene til den som har partsinnsyn, jfr. forvaltningsloven § 19 litra c. Det er også relevante bestemmelser i annet lovverk, eksempelvis helsepersonellovens § 24. Denne gir anledning til å gi ut opplysninger om helse og behandling etter en persons død, dersom det foreligger viktige hensyn. Dette vurderes ut fra avdødes antatte vilje og hensynet til pårørendes og samfunnets interesser. Lett er dette ikke, og det vil ofte være

nødvendig å støtte seg på kompetanse utenfor arkivinstitusjonen.

Saker om innsyn for forskere i private arkiver med (mulige) taushetsbelagte opplysninger, er ytterst kompliserte å behandle. Innsynet reguleres både av avtale med den som har avlevert arkivet, i henhold til taushetspliktbestemmelser i ulike lover, og i henhold til forvaltningslovens bestemmelser om innsyn for forskere. Etter forvaltningsloven kan Riksarkivaren gi forskere innsyn i materiale i Arkivverkets institusjoner. Forskerinnsyn i taushetsbelagte opplysninger i arkiver i fylkeskommunale og kommunale arkivinstitusjoner kan bare gis etter søknader til det enkelte fagdepartement. Dette oppleves som lite relevant og er ofte svært tidkrevende. Prosedyren fungerer ikke godt og bør endres. Andre innledere på denne konferansen tar opp denne problemstillingen. I vår sammenheng er det et poeng at arkivinstitusjoner som er private rettssubjekter, ikke er underlagt forvaltningslovens bestemmelser om innsyn for forskning.

Hva må gjøres?

1. Det bør utvikles en helhetlig politikk for arbeidet med samfunnets arkiver: I denne må statlige, kommunale og private arkiver sees i sammenheng, som integrerte deler av samfunnets hukommelse.
 - a. Privatarkivenes verdi som rettslig, forvaltningsmessig og personlig dokumentasjon bør være et sentralt tema i utredningen av arbeidet med samfunnets arkiver som er foreslått av en samlet arkivsektor
 - b. Juridiske, organisatoriske og økonomiske virkemidler for bevaring av privatarkiver bør gjennomgå og vurderes. Målrettede statlige

støtteordninger vil være sentralt.

- c. Det må avklares samspill og arbeidsdeling mellom forvaltningsnivåer og institusjonstyper i arbeidet med privatarkivene.

2. Lovarbeid:

- a. Hjemmelen til å pålegge sikring og tilrettelegging for innsyn i privatarkiver med vesentlig rettslig, forvaltningsmessig og kulturell verdi, må styrkes.
- b. Hjemmel og retningslinjer for bevaring og forvaltning av privatarkiver med taushetsbelagte opplysninger i statlige, kommunale og private arkivinstitusjoner må gjennomgå og klarlegges.
- c. Hjemmel og rutiner for partsinnsyn og forskerinnsyn i privatarkiver med taushetsbelagte opplysninger, må gjennomgå og forenkles.

3. Praksis

- a. Rekkevidden av arkivlovens bestemmelser om privatarkiv bør avklares gjennom en mer aktiv bruk (særlig §§ 13, 18 og 19).
- b. Infrastruktur for informasjon om arkiv skal omfatte bevarte og tilgjengelige privatarkiver. Planer, programmer og virkemidler for digitalisering og digital tilgjengelighet må omfatte privatarkiver i alle typer bevaringsinstitusjoner.
- c. Nasjonale og regionale nettverk for privatarkivarbeid må styrkes, og arbeidet med regionale samhandlingsplaner for bevaring av privatarkiv må videreføres og styrkes.

RETNINGSLINJER OG PRAKSIS I NASJONAL- BIBLIOTEKETS HÅNSKRIFTSAMLING

Historien til Nasjonalbibliotekets håndskriftsamling går tilbake til 1786, da kanselliråd Halvor Andersen testamenterte sin boksamling – og manuskriptsamling – til et fremtidig norsk universitet. Håndskriftsamlingen startet opp samtidig med universitetet, og var del av Universitetsbiblioteket frem til 1999, da vi ble med inn i Nasjonalbiblioteket.

Frem til langt inn på 1900-tallet var vi mer eller mindre alene her i landet om å samle primærkildemateriale av privat opprinnelse. Og det førte til at vår samling har fått svært vide rammer. Mange tror at vi nesten utelukkende er et litterært arkiv, men det er slett ikke tilfelle. Geografisk dekker Nasjonalbibliotekets håndskriftsamling hele landet, fra alle grener av samfunnslivet, og fra middelalderen og frem til vår tid.

Likevel må det sies at norske skjønnlitterære forfattere og kunstnere har vært en hovedinteresse siden slutten av 1800-tallet. Fra de siste 200 årene har vi papirer og arkiv fra de aller fleste av de store forfatterne, og en rekke mindre store. Det vanlige er at det tas kontakt med oss etter

et dødsfall, men vi har også manuskripter etter nålevende forfattere.

I dag er samlingspolitikken vår befestet i en avtale med Riksarkivet fra 2002. Den stadfester at Håndskriftsamlingen skal konsentrere seg om arkiv og enkelt dokumenter av nasjonal interesse innen kulturlivet i bred forstand. I tillegg kommer arkiv etter polarforskere og polfarere, samt forskere innen alle fag, særlig ved Universitetet i Oslo.

I det følgende vil jeg snakke om bruken av materialet vårt. Hvem som skal få se hva, og hva de kan bruke materialet til er spørsmål som har vært viktige så lenge Håndskriftsamlingen har eksistert. Det meste av vårt materiale er heldigvis fritt tilgjengelig på Nasjonalbibliotekets spesiallesesal, men mye er også klausulert. Jeg vil her gå gjennom de ulike typene av klausuler, og hvordan brukerne må forholde seg til disse. Som dere vil se er våre klausuler, og våre avgjørelser i forhold til innsynssøknader, i liten grad direkte knyttet direkte opp mot lovverk og bestemte paragrafer. Kanskje gjenspeiler dette samlingens litterære

profil? Likevel ligger inngående kjennskap til lovverket, og nært samarbeid med Nasjonalbibliotekets juridiske stab, til grunn for vårt arbeid med klausulert materiale, både nå og tidligere.

Jeg vil gå gjennom følgende fem punkter:

- Brev og annet materiale fra nålevende
- Materiale som kun kan brukes etter tillatelse fra seksjonsleder for Håndskrifter og tematiske samlinger
- Materiale som er tilgjengelig kun etter tillatelse fra giver, eller den giver har utpekt
- Materiale som er utilgjengelig inntil et bestemt år
- Åndsverkslovens begrensninger på bruk av materiale

På første side i tilvekstprotokollen for Håndskriftsamlingens brevsamlinger er det pålimt en lapp med følgende tekst:

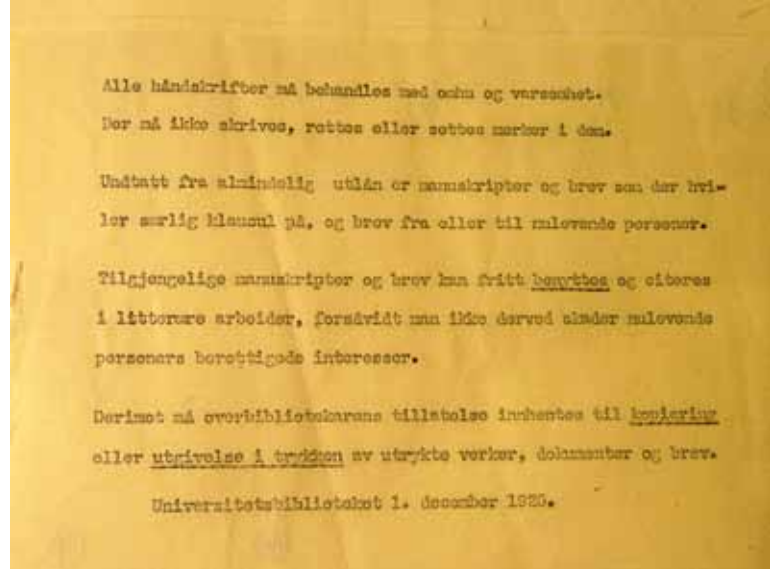
Alle håndskrifter må behandles med omhu og varsomhet. Der må ikke skrives, rettes eller settes merker i dem.

Undtatt fra almindelig utlån er manuskripter og brev som der hviler særlig klausul på, og brev fra eller til nålevende personer.

Tilgjengelige [offentliggjorte] manuskripter og brev kan fritt benyttes og citeres i litterære arbeider, for så vidt man ikke derved skader nålevende personers berettigede interesser.

Derimot må overbibliotekarens tillatelse indhentes til kopiering eller utgivelse i trykken av utrykte verker, dokumenter og brev.

Universitetsbiblioteket 1. desember 1925.



Disse snart 80 år gamle retningslinjene gjelder i hovedsak fortsatt for bruken av håndskriftmateriale i Nasjonalbiblioteket. Vi har ikke lenger et forbud mot å lese brev *til* nålevende uten tillatelse, men når det gjelder brev *fra* nålevende er dette den vanligste innsynsrestriksjonen på vårt materiale. Begrunnelsen er personvern hensyn og hensynet til opphavsmannens – brevskriverens – interesser. Som en privatarkivinstitusjon med fokus på personarkiver er en stor del av vårt materiale privatbrev. Brev som kan fortelle om svært intime og private ting. Ofte også om svært kjente personer. Eller det kan være helt vanlige, ukjente mennesker som av forskjellige grunner har skrevet brev til offentlige personer. Et arkiv inneholder som hovedregel brev *til* arkivskaper. Når arkivet kommer til oss, ofte fordi arkivskaper er død, vet ikke de mange brevskriverne i arkivet dette. Vi har et ansvar overfor disse, som uten eget vitende har fått sine brev plassert i en offentlig arkivinstitusjon. Hvis en forsker ønsker å få tilgang til brev, manuskripter eller annet fra en nålevende person, må han/hun innhente tillatelse

fra denne personen. I noen helt spesielle tilfeller, der forskeren ikke er ute etter opplysninger om konkrete personer, kan vi gi adgang til et materiale som inneholder nålevende brevskrivere, mot at bruker undertegner en diskresjonserklæring og anonymiserer alle personopplysninger. Men dette skjer først etter søknad fra forskeren, og etter grundig vurdering av materialet fra vår side.

En annen vanlig klausulformulering gjelder materiale som kun er «tilgjengelig etter tillatelse fra Håndskriftsamlingens bestyrer» – det vil per i dag bety tilgjengelig etter søknad til og tillatelse fra seksjonsleder.

Dette er en klausul som brukes på alt fra arkiv som så godt som alle som ønsker det får tilgang til, til arkivmateriale som vi bare lar svært få personer få se. Ut i fra klausulen er det altså umulig å si noe om adgangsmulighetene, her må seksjonsleder i hvert enkelt tilfelle vurdere det klausulerte materialet opp mot søknaden. Disse klausulene er ofte satt av oss, som regel på grunn av at materialet inneholder sensitive opplysninger eller på andre måter krenker personvernet.

Et eksempel på et mye brukt materiale som til nå har hatt denne klausulen er Ms.8° 2669 Nini Roll Ankers dagbøker. Disse dagbøkene er også et godt eksempel på et materiale som det finnes mye av i Håndskriftsamlingen – nemlig arkiv som er mer interessante for omtale av andre enn nødvendigvis som kilde til arkivskapers eget liv og virke. Nini Roll Anker var født i 1873, og døde i 1942. Hun var forfatter, feminist, sosialist, pasifist og nær venn av kongefamilien. Hun var sentral i Den Norske Forfatterforeningen, og nær venn (i perioder) med Sigrid Undset og flere andre kvinnelige forfattere i mellomkrigstiden. Hennes dagbøker

er frittalende, omfattende og har en god del innlimt materiale. Dagbøkene går fra 19. desember 1903 og frem til 7. juli 1941, og omfatter således en viktig periode i norsk samfunnsliv og politikk. Det eneste som er nærmere spesifisert når det gjelder innsyn i dette materialet, er at særlig aktsomhet må iakttas ved tre bind som inneholder brev fra kong Olav V til Nini Roll Ankers mann, båtbyggeren Johan Anker. Vi har en generell regel når det gjelder brev fra de kongelige – disse vises ikke frem uten tillatelse fra Det kongelige slott.

For å få adgang til Nini Roll Ankers dagbøker og tilsvarende klausulert materiale, må brukeren sende en skriftlig forespørsel til seksjonsleder for Håndskrifter og tematiske samlinger. Søknaden må inneholde beskrivelse av prosjektet, og begrunnelse for at innsyn i akkurat dette materialet er nødvendig for at prosjektet skal kunne gjennomføres. Vi har i utgangspunktet ikke en regel om forskerkompetanse, men bruker noen ganger klausulformuleringer av typen «kun seriøse forskere får adgang etter søknad.» Håndskriftsamlingens hovedbrukergruppe er biografer. I dag har svært mange av biografene forskerkompetanse, men det finnes fortsatt fagbokforfattere uten (høyere) akademisk grad. For våre brukere vil det derfor slå svært uheldig ut å kun forholde seg til formalia. Forfattere uten formell kompetanse kan like fullt være ønsket som biografer av de etterlatte til den det skal skrives om, de kan ha fått adgang til materiale familien selv har klausulert, og dette er noe vi må ta med i betraktningen når vi skal vurdere adgang til relevant klausulert materiale der Nasjonalbiblioteket er klausulhaver. Motsatt kan det være vanskelig for en biograf, selv med forskerkompetanse, å få adgang til materiale

hvis familien til studieobjektet stiller seg helt avvisende til prosjektet. Her er det selvfølgelig mange – og vanskelige – mellomposisjoner.

I eksempelet med Nini Roll Ankers dagbøker, får nå de fleste med et relevant prosjekt adgang. Men ikke alltid til hele materialet. Jeg vært med på å dekke til den ene siden i dagboken, slik at bruker fikk adgang til å lese et brev på dagbokens andre side. Der det er mulig prøver vi å avgrense tilgangen til kun det helt nødvendige materialet. I noen tilfeller er det selvfølgelig ikke mulig å gjøre en slik avgrensing, og da kan forskeren søke om tilgang til det hele. I noen tilfeller gir vi da tilgang mot at diskresjonserklæring undertegnes, og navn anonymiseres. Andre ganger kan vi gi forskeren fritt innsyn. Dette avhenger av materialets egenart, betydning for forskningsprosjektet og graden av personvern hensyn som må tas.

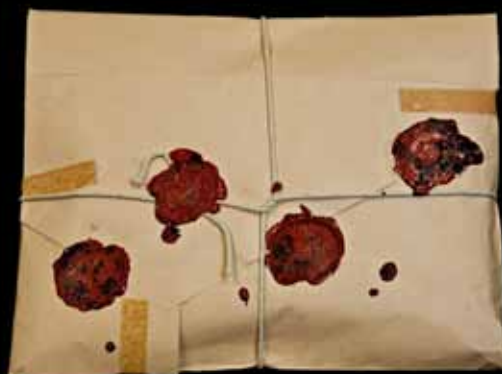
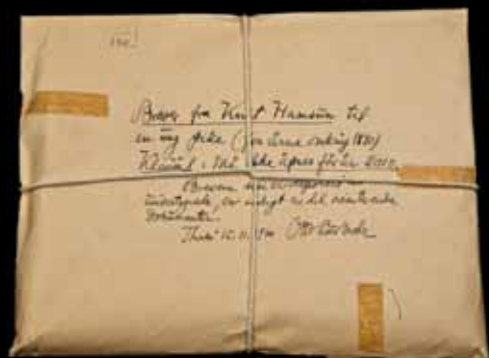
Til nå har jeg i hovedsak snakket om klausulert materiale der Nasjonalbiblioteket har myndighet til å gi adgang til innsyn. Men vi har også mye materiale der tidligere eier selv har ønsket – og forlangt – hele, eller deler av arkivet klausulert. De aller fleste av arkivene vi har som er klausulert av giver/selger, er heldigvis tilgjengelige etter søknad til tidligere eier, eller den giver/selger utpeker.

Klausulformuleringen vil da ofte være: «Materialet er kun tilgjengelig etter tillatelse fra giver.» Disse klausulene er ofte tidsbegrenset til givers levetid, men i noen tilfeller vil det også være opplyst at etter givers død skal givers barn eller andre holde i klausulen. Forskere som ønsker adgang til slikt materiale, må selv kontakte klausulholderen, og få hans eller hennes tillatelse til innsyn, og eventuelt også til eksemplarframstilling og publisering. Klausulholder må sende tillatelsen til

oss, i original. Vi oppbevarer så denne hos oss. En slik tillatelse gjelder i utgangspunktet for alltid, så fremt ikke klausulholder har spesifisert annet.

I hovedsak ønsker vi i de tilfellene der giver selv ønsker restriksjoner på bruken av materialet, at det er giver som holder i klausulen, eventuelt et familiemedlem som giver selv utpeker. Det er ikke alltid at vi som mottar materialet ser den samme nødvendigheten for at materialet skal klausuleres, og det kan være vanskelig for oss å håndheve mer uklare klausulbestemmelser. Det har vært situasjoner der giver, ofte arkivskapers barn, bare ønsker at seriøse forskere som skriver pent om deres far, skal få adgang til materialet, og det blir jo en umulig situasjon for oss å håndtere. Sitter familien med myndigheten til å gi adgang til materialet, kan de derimot gi tillatelse til hvem de vil, eventuelt nekte adgang til forskere de ikke liker. Dette er heldigvis noe som skjer i svært liten grad, de fleste som gir materiale ønsker at det skal brukes av flest mulig, men igjen så er vi prisgitt givernes ønske. Vi ser jo at klausuler ofte faller bort etter som yngre familiemedlemmer tar over klausulhåndteringen. Men den strenge klausuleringen var kanskje nødvendig for at materialet i sin tid ble avlevert til Nasjonalbiblioteket.

I noen tilfeller kan også en slik klausul fungere som beskyttelse for en bestemt forskers bruk av et arkivmateriale. Forskere, biografer og andre samler ofte sammen primærkildemateriale i sitt arbeid, og mange er også – heldigvis – opptatt av at dette skal oppbevares trygt, og være tilgjengelig for ettertiden. Vi har noen slike tilfeller der forskere har gitt oss sitt arkivmateriale, men lagt klausuler på bruken, slik at ingen skal komme inn på «deres» område uten at de vet det. Det samme



gjelder for så vidt også enkelte privatarkiver der familien har sett seg ut en bestemt biograf, og setter klausul slik at materialet kun er tilgjengelig for denne personen. Her er de selvfølgelig nødt til selv å håndheve klausulen. Som offentlig institusjon kan ikke vi la en enkeltperson få enerett på et arkivmateriale. Men igjen – hvis vi vet at dette materialet vil være tilgjengelig for alle etter et bestemt år – må vi godta en slik klausulering for en periode.

En klausul som oppleves svært vanskelig for forskere, er materiale som skal være helt utilgjengelig frem til et bestemt år. Et eksempel på dette har vært mye omtalt i media tidligere i år: For femti år siden ble en liten, forseglet pakke levert til Universitetsbibliotekets håndskriftsamling. Pakken inneholdt brev fra Knut Hamsun, skrevet «til en ung pike,» som det står i katalogen. Giver var den kvinnen brevene var skrevet til. Navnet hennes var ukjent; gaven ble formidlet av en annen person. Brevene var fra tiden rundt 1890, og på den forseglede pakken stod det «Må ikke åpnes før 2010.»

Breve stammer fra en periode da Knut Hamsun bodde i Kristiansund og København. Julie Amanda Lous – Lulli – var pianolærerinne i Kristiansund. Hun hadde et forhold til Hamsun, men forfatteren forlot byen brått og i brev til andre skriver han om henne i mindre flatterende ordelag. Lulli giftet seg aldri, hun engasjerte seg i politikk, fredsarbeid og kvinnesak. Det var Lullis nevø som i sin tid leverte pakken til biblioteket, så man har trodd at den «unge piken» var nettopp Lulli, men sikker ble man først da pakken ble åpnet 4. januar i år.

Pakken med Hamsun-brev er et godt eksempel på materiale som er klausulert av giver. Som regel er materialet emballert og forseglet ved Universitetsbiblioteket, det ble også gjort med disse brevene som Otto Lous Mohr hadde med seg til Håndskriftsamlingen en novemberdag i 1960. Vi mottar også i dag materiale som skal være utilgjengelig til et stykke inn i fremtiden, men vi forseglar ikke lenger pakkene. I stedet setter vi på mindre romantisk utseende klausullapper. Eksempler på materiale som foreløpig er utilgjen-

gelig hos oss er en del brev fra Sigrid Undset som først blir tilgjengelige i 2029 etter tidligere eiers ønske, og dagbøkene til en av brødrene Reinton som ikke er tilgjengelige før i 2033.

Som privatarkivinstitusjon er vi i stor grad prisgitt arkiveiernes ønsker på dette området, så lenge de holder seg innenfor arkivlovens grense for klausulering på 100 år. Vi kan ikke inndrive arkivmateriale med loven i hånd, klarer vi ikke å komme til enighet om bruken av materialet kan vi i enkelte tilfeller risikere at materialet i stedet blir destruert. Da er utilgjengelighet i femti år tross alt en bedre løsning. Likevel kan det i noen tilfeller være mulig for forskere å få satt til side slike klausuler. Hvis klausulsetter fortsatt lever, er det en mulighet for forskeren å fremlegge sin sak for vedkommende. Kanskje har tiden modnet siden klausulen ble satt, og vedkommende ser annerledes på saken i dag. Men i de tilfeller der klausulgiver ikke lenger er i live, kan ikke Nasjonalbiblioteket påta seg å overskride en slik tidsbestemt klausul.

Tidligere var det nok noen få som klausulerte materialet sitt uten at det var aldeles nødvendig. Vi kan vel heller ikke helt se bort fra at det jo unektelig virker svært imponerende å ha så interessante dagbøker at de må klausuleres for lang tid fremover. I Håndskriftsamlingens protokoller ser vi spor etter enkelte slike saker. Kanskje gjelder dette også en lang rekke dagbøker, testamentert til oss fra en overlege tidlig på 50-tallet (Ms.8° 2798). De ble levert i en forseglet pakke, og skulle etter overlegens ønske oppbevares slik i 25 år, da nærmere gransking kunne finne sted. Klausulen utløp i 1978, men dessverre gikk det helt til 2005 uten at noen viste interesse for dagbøkene. Da

skulle jeg omemballere en god del materiale, dette inkludert, og ønsket å fjerne den gamle emballasjen med de fine forseglingsene. Håndskriftsamlingens bestyrer gransket da, noe på overtid, materialet nærmere, og fant at dagbøkene var svært interessante for alle som ønsket å studere middagsselskapers sammensetning og menyer i det gode borgerskap i første halvdel av 1900-tallet. Den opprinnelige begrunnelsen for klausulering kan kanskje ha vært bekymring for eventuell omtale av pasienter og andres sykehistorier i dagbøkene. Men det ble altså ikke funnet nødvendig med noen videre klausul.

Jeg vil avslutte med å si litt om åndsverkloven og materiale i Håndskriftsamlingen. I utgangspunktet hører ikke dette punktet med når vi snakker om klausulert materiale og innsynspraksis i Håndskriftsamlingen. Likevel ønsker jeg å bruke litt tid på dette, da det for våre brukere nok ofte oppleves som en restriksjon på materialet, og som noe som skiller oss fra andre arkivinstitusjoner.

Så godt som alt materialet i Nasjonalbibliotekets håndskriftsamling er vernet av åndsverkloven, som beskytter opphavsmannens rettigheter til eget verk. Disse rettighetene inkluderer råderett over mangfoldiggjøring av materiale, det vil si en hvilken som helst form for eksemplarframstilling (kopiering, digitalisering, fotografering osv.), samt råderett over offentliggjøring (publisering). I følge åndsverkloven varer opphavsretten 70 år etter utgangen av opphavsmannens dødsår for verk med kjent opphavsmann (§ 40). Svært mye av vårt materiale er falt i det fri, men vi har også en god del som fortsatt er beskyttet av opphavsretten.

Og hva er så et åndsverk?

I motsetning til hva mange tror, må ikke et åndsverk nødvendigvis være laget av en kunstner, en forsker eller en svært berømt person. Et åndsverk må oppfylle tre vilkår:

1. Det må dreie seg om et verk på det litterære, vitenskapelige eller kunstneriske området.
2. Verket må ha «verkshøyde» og det må være menneskeskapt. Det betyr at verket må være resultat av en individuell og skapende innsats. Det stilles et visst krav til originalitet, men ingen krav til kvalitet eller estetikk.
3. Verket må ha en konkret utforming.

Offentlig skapt arkivmateriale er uten vern, og kan brukes fritt og gratis. Men privatarkivmateriale er spesielt nevnt som et unntak i offentlighetsloven (§ 4 tredje ledd, litra b). Brukere av Nasjonalbibliotekets håndskriftsamling kan få tilgang til materiale som fremdeles er vernet av åndsverkloven, så fremt det ikke finnes spesielle klausuler som begrenser slik tilgang. Men det at Nasjonalbiblioteket gir tilgang til materialet, innbefatter imidlertid *ikke* i seg selv noen rett til eksemplarframstilling eller publisering av det vernede materialet.

Dette kan kun skje etter *tillatelse fra rettighetshaver, ofte opphavsmannens etterkommere*. Ansvar for å overholde bestemmelsene i åndsverkloven ligger hos bruker, som i hovedsak selv må finne frem til rettighetshavere og innhente *skriftlig* tillatelse til eksemplarframstilling eller publisering. Personalet på Spesiallesesalen er så langt mulig behjelpelige med informasjon om rettighetshavere. Brukerforespørsler om kopier eller digitale filer av opphavsrettsbeskyttet materiale er

noe vi bruker svært mye tid på.

Når Nasjonalbiblioteket i dag mottar et arkiv i gave eller kjøper arkivmateriale fra privatpersoner eller antikvariater, lager vi alltid en kontrakt. I arbeidet med kontrakten blir det gått gjennom punkter vedrørende proveniens, eiendomsrett, autenticitet, tilgjengelighet til materialet – herunder eventuelle klausuler – og ikke minst om materialet er opphavsrettslig beskyttet, og hvem som i så tilfelle sitter med opphavsretten. Det er ikke alltid mulig å avklare dette, men kontrakten er likevel blitt et godt arbeidsredskap for oss, som en måte å sikre både våre og arkivskapers interesser, personvern hensyn, opphavsrettshensyn og forskeres adgang til materialet.

INNSYNSSØKNADSPROCESS I KOMMUNALE ARKIVER

Et byråkratisk virvar

Innledning

I forbindelse med prosjektet «Minoriteter i offentlige arkiver» har jeg gått systematisk gjennom arkivmateriale knyttet til kvener og samer i Porsanger og Nordreisa. Jeg har brukt både materiale fra kommunale arkiver og materiale fra Statsarkivet i Tromsø i undersøkelsen. For å forske på arkivmateriale yngre enn 60 år som er blitt tatt fra offentligheten, må man vanligvis få innsyn i arkivet. I mai 2007 sendte jeg innsynssøknader både til Statsarkivet i Tromsø og kommunene Nordreisa og Porsanger. Da var jeg uvitende om hvilket byråkratisk virvar jeg ville oppleve i det kommende året.

Arkivinstitutionene vil gjøre arkivmaterialet tilgjengelig, noe som også er i formålsparagrafen i arkivloven. Forskerens behov er nevnt som et av punktene i denne loven. Forskerens og andres behov er knyttet til «dokumentasjon og informasjon som belyser forhold i samfunnet. Slike behov kan gjelde alt fra bredt anlagte samfunnsstudier (for eksempel innen historiske studier) til enkeltpersoners kunnskap om egne omgivelser (for

eksempel slektsgransking)».¹ Som regel venter man at mastergradsstudenter, forskere og bygdebokforfattere får tilgang til materiale etter at de har søkt innsyn, men de er forpliktet til å beskytte opplysningene mot at andre får kjennskap til sakene på en slik måte at saken kan knyttes til person/personer.²

Bestemmelsene om taushetsplikt er felles både for kommunale og statlige arkiver. Det finnes likevel forskjeller mellom kommunearkiver og statlige arkiver i behandlingen av søknader og behandlingstida. I statlige arkiver er det klare regler for hvordan innsynssøknaden behandles, noe som gjør behandlingstida forholdsvis kort. Slik er det ikke i kommunearkiver, noe som jeg beskriver nærmere i denne artikkelen.

Hvem behandler innsynssøknader i kommunalt materiale?

Den andre kommunen sendte innsynssøknaden

1 Fonnes, Ivar: *Arkivhåndboken for offentlig forvaltning*. Kommuneforlaget. Oslo. 2000, s. 211.

2 Innspill fra Riksarkivet: «Tilgang til taushetsbelagt materiale». I *Arkiv, demokrati og rettferdighet*. ABM-skrift 28. 2006, s. 99.

videre til Riksarkivet. Der ble søknaden liggende i noen måneder. Etter hvert sendte Riksarkivet et svar til kommunen om at de må sende søknaden til forskjellige departementer, fordi forskjellige deler av kommunearkivet er lagt under bestemte fagdepartementer. Det vil si at innsynssøknaden min bør sendes til flere departementer, siden jeg går gjennom skolestyrets, fattigstyrets, kommunestyrets, lensmannskontorets og sogneprestens arkiver. Søknaden ble sendt til Kommunal- og regionaldepartementet i september – oktober 2007. Jeg fikk ikke noe midlertidig svar om hvordan saken min ble behandlet i departementet.

Over seks måneder etter at jeg hadde sendt mine søknader til Nordreisa og Porsanger fikk jeg endelig svar på innsynssøknadene. Det kom ikke fra Kommunal- og regionaldepartementet slik jeg hadde ventet. Svaret kom fra Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartementet datert 20.11.2007. Forvirringen fra kommunene hadde dermed nådd departementene.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet hadde fått innsynssøknadene mine oversendt fra Kommunal- og regionaldepartementet. De mente at «i lys av Riksarkivets uttalelse har Kommunal- og regionaldepartementet oversendt søknaden til Arbeids- og inkluderingsdepartementet ved Same- og minoritetspolitisk avdeling.»³ I brevet kommer det fram at Kommunal- og regionaldepartementet har tolket Riksarkivets uttalelse slik at forvaltningsorgan som har ansvar for minoritetssaker i Norge, bør behandle søknaden. Dermed sendte Kommunal- og regionaldepartementet søknadene til Arbeids- og inkluderingsde-

³ Brev fra Det kongelige Arbeids- og inkluderingsdepartement 20.11.2007.



Prosjektet har endt opp som ABM-skift #65: Arkivdokumentene forteller. To kommuner - to typer minoritetspolitikk.

partementet. Spesielt i denne vendingen er at det egentlig er Kommunal- og regionaldepartementet som skulle ha behandlet saken. Same- og minoritetspolitisk avdeling i Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) er ikke fagdepartement for kommunale saker, til tross for at forskningen berører minoriteter, og dermed har den heller ikke fullmakt til å behandle innsynssøknader.

Jeg fikk ikke innsyn i kommunalt materiale i denne omgang, selv om både Nordreisa og Porsanger kommune, som kjenner arkivet sitt, anbefalte det. I brevet står det at det ikke er anledning å gi en generell hjemmel til å åpne for innsyn i alle kommunens arkiver. De ba om en spesifisering

av hvilke type saker man ønsker innsyn i.⁴ AID hadde rett i det at de kunne ikke gi innsyn i alle kommunens arkiver. Likevel kommer det fram i svaret at departementet ikke var klar over hvilken type forskning dette er. Et av hovedmålene i prosjektet er å skape teori og metode som man kan bruke nasjonalt og internasjonalt i forbindelse med etniske minoriteter eller andre marginale grupper i arkivet. Jeg bruker ikke arkivet bare som en kilde i denne forskningen, men arkivet er et forskningsobjekt. Som innvending til AIDs siste argument kan man fastslå at forskningen ikke er nyskapende hvis man vet svaret før man begynner undersøkelsen. I tillegg vil det stride mot grunnforskningens elementære prinsipper. I denne forbindelse kan man ikke lete etter spesifiserte saker i arkivet.

Det er også tydelig at reglene knyttet til arkivinstitusjoner i Norge er ulike. For kommunearkiver trenger man flere søknader til forskjellige fagdepartementer. I Statsarkivet som en del av Arkivverket trengte man bare én innsynssøknad som dekket hele tilgangen til materiale oppbevart i Statsarkivet. Forskjellen mellom kommunearkiver og statlige arkiver viser at man trenger en innsynsordning som er lik for alle arkivinstitusjoner.

Brevet inneholder også en interessant kommentar som avslører hva departementene egentlig vet om arkiver og forskning relatert til minoriteter. På slutten av brevet er framhevet med understrekning følgende kommentar, noe som viser manglende kunnskap hos dem som har behandlet innsynssøknadene:

⁴ Brev fra Det kongelige Arbeids- og inkluderingsdepartement 20.11.2007.

Vi finner det også riktig at *Landslaget for lokal- og privatarkiv* innhenter uttalelse fra Norske Kveners Forbund med vurdering av søknaden, og forelegger den for departementet.⁵

I dette tilfellet kan man spørre om hva politiske organisasjoner har med forskerinnsyn å gjøre. Bestemmer Sametinget eller NSR (Norske Samers Riksforbund) over forskning knyttet til samer i Norge? Etter disse vilkårene ville den frie forskningen være meget vanskelig i Norge. Politiske organisasjoner eller sentrale myndigheter bør ikke bestemme hvilken forskning som gjøres, heller hvilket kildemateriale som brukes i forskningen så lenge hensynet i loven er ivarettatt.

På den andre siden viser denne uttalelsen at AID vil være forsiktig i forhold til etniske minoriteter. På denne måten vil departementet gi kvenene mulighet til å bestemme og forvalte dokumenter som angår dem og deres historie, og vil spørre om uttalelse fra Norske kveners forbund (NKF) som er den offisielle talsmannen for kvenene i Norge. I Norge finnes det likevel verken egne arkiver eller egne arkivinstitusjoner knyttet til kvener. NKF forvalter ikke kommunalt materiale oppbevart i kommunenes arkiver, selv om kvenene er fokus for forskningen. NKF har vært positive til dette prosjektet helt fra begynnelsen.

Svar fra Kommunal- og regionaldepartementet

Nye innsynssøknader ble sendt 12.12.2007 til Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Kunnskapsdepartementet (KD) og Justis- og politide-

⁵ Brev fra Det kongelige Arbeids- og inkluderingsdepartement 20.11.2007.

partementet (JPD). I denne fasen var jeg sikker på at prosjektet fikk innvilget innsyn i kommunearkivenes forskjellige områder.

Først ute var Justis- og politidepartementet som tok kontakt med prosjektlederen den 14.12.2007, to dager etter at søknaden var sendt. Til min overraskelse dreide saken seg ikke om innsynssøknad knyttet til forliksrådet, men formannskapet og kommunestyret. De fortalte at de ikke forvalter disse områdene. Den eneste forklaringen i deres redegjørelse var at Kommunal- og regionaldepartementet denne gangen hadde tatt kontakt med dem om innsynssøknaden de hadde fått. Vi var enige om at JPD ikke kan gi innsyn i disse områdene.⁶

Rett etter nyttår den 2. januar tok JPD kontakt igjen gjeldende forliksrådets arkiv. I følge dem var det problematisk å gi innsyn i arkivet de ikke viste hva inneholder. De mente at det burde være kommunenes oppgave å gi innsyn i materiale de forvalter. De lovet å ta direkte kontakt med kommunene.⁷ Jeg fikk innvilget innsyn i forliksrådets arkiv 07.01.2008.

Den 16. januar 2008 fikk LLP telefon fra Fylkesarkivet i Vestfold som var LLPs gamle postadresse. De hadde fått brev fra Kultur- og kirkedepartementet der det står følgende:

Kultur- og kirkedepartementet er ikke rette adressat for denne søknaden, da vi ikke er å anse som overordnet departementet for Porsanger og Nordreisa kommune. Det er Justisde-

partementet som er lovansvarlig departement for forvaltningsloven, og vi anbefaler at dere tar direkte kontakt med Justisdepartementet dersom det er uklart hvilket departement som skal behandle innsynssaken.⁸

I brevet står det ikke til hvilket departement søknaden opprinnelig var sendt. Etter at jeg tok kontakt med Kultur- og kirkedepartementet fikk jeg vite at den opprinnelige søknaden var sendt til Kommunal- og regionaldepartementet gjeldende gjenreisningsarkiv, kommunestyrets og formannskapets arkiv i perioden 1947-70. Derifra ble søknaden sendt til Arbeids- og inkluderingsdepartementet som sendte den videre til Kultur- og kirkedepartementet. Rådgiveren fra Kultur- og kirkedepartementet forklarte at de andre departementene tenkte at Kultur- og kirkedepartementet kan gi innsyn, fordi de er ansvarlig for arkivloven. Hun forklarte videre at de likevel ikke har ansvar for innsynforvaltning.⁹ Etter flere telefonsamtaler fikk jeg tak i rådgiveren i Kommunal- og regionaldepartementet. Kommunal- og regionaldepartementet lovte å behandle saken raskt.¹⁰

Innsynssøknaden gjeldende helse- og sosialtjenestens og trygdekassens arkiv ble sendt fra Helse- og omsorgsdepartementet til Sosial- og helsedirektoratet. De tok kontakt med prosjektlederen den 22.01.2008 for å drøfte spørsmål om

⁶ Telefonsamtale med Det kongelige Justis- og politidepartementet. 14.12.2007.

⁷ Telefonsamtale med Det kongelige Justis- og politidepartementet. 02.01.2008.

⁸ Brev fra Det kongelige Kultur- og kirkedepartementet 09.01.2008.

⁹ Telefonsamtale med Det kongelige Kultur- og kirkedepartementet 17.01.2008.

¹⁰ Telefonsamtale med Det kongelige Kommunal- og regionaldepartementet. 17.01.2008.

hvilke deler av arkivet man søker innsyn i. De mente at man ikke kan gi innsyn i hele området på en gang. De oppfordret til å fylle ut et spesielt skjema og sende det til Sosial- og helsedirektoratet.¹¹

I denne fasen var det klart at innsynssøknadsprosessen hadde fått absurde dimensjoner. Søknadene var blitt sendt fra departement til departement uten at saksbehandlere eller rådgivere visste hva de kunne gjøre med søknaden. I tillegg har forskjellige departementer forskjellige rutiner for å behandle innsynssøknader knyttet til forskningsprosjekter. Disse vanskelighetene med innsyn bekrefter at kommunalt materiale blir holdt urørt i arkivene, fordi forskere eller andre som trenger informasjon ikke får innsyn, fordi innsynsreglene er uklare. Dette viser at det er et stort behov for klarere regler gjeldende innsyn i kommunale arkiver. I tillegg bør innsynssøknadsordningen i kommunearkivene være parallell til Riksarkivet og dets institusjoner der innsynssøknadsordningen ser ut til å fungere uten større komplikasjoner.

Jeg fikk det siste svaret fra Kommunal- og regionaldepartementet den 29.01.2008. I brevet viser de til det tidligere svaret fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Samtidig ordlegger de seg i svaret på denne måten: «Tidligere korrespondanse mellom deres organisasjon og sentrale myndigheter i saken.»¹² De påpeker videre at AID har redegjort for regelverket som regulerer taushetsbelagt materiale til bruk i forskning, noe som i dette tilfellet er forvaltningsloven § 13d og

tilhørende forskrift av 15.12.2006 nr. 1456 (forvaltningslovforskriften) §§ 8–11. De gjentar AIDs konklusjon der de svarte at det ikke er anledning til å gi generell hjemmel til å åpne for innsyn i alle kommunens arkiver, og at AID ber om spesifisering av hvilken type saker det ønskes innsyn i.¹³ Kommunal- og regionaldepartementets vurdering er følgende:

Kommunal- og regionaldepartementet viser til AIDs redegjørelse for og tolkning av regelverket knyttet til taushetsbelagt materiale til bruk i forskning, jf. forvaltningsloven § 8-11, gjengitt ovenfor. Vi støtter denne tolkningen. Med det som rettslig utgangspunkt, og i lys av deres angivelse av hvilke type arkivmateriale det er snakk om å undersøke, dvs. kvener og samer og deres møte med offentlige institusjoner, finner vi ikke grunnlag for å kunne gi et generelt vedtak om rett til innsyn i gjenreisningsarkiv, kommunestyrets og formannskapetets arkiver i *Porsgrunn*¹⁴ og Nordreisa.¹⁵

For det første viser dette svaret makt. Forvaltningsloven sier at «forskriften gir bestemmelser som utfyller, presiserer og gjør unntak fra forvaltningsloven, når ikke annet følger av ellers gjeldende bestemmelser.»¹⁶ Denne loven viser nemlig tydelig at det enkelte departementet har myndighet til å gi eller avslå forskerinnsyn. I

11 Telefonsamtale med Sosial- og helsedirektoratet. 22.01.2008.

12 Brev fra Det kongelige Kommunal- og regionaldepartement 29.01.2008.

13 Brev fra Det kongelige Kommunal- og regionaldepartement 29.01.2008.

14 Prosjektlederens kursivering.

15 Brev fra Det kongelige Kommunal- og regionaldepartement 29.01.2008.

16 FOR 2006-12-15 nr 1456: Forskrift til forvaltningsloven (forvaltningslovforskriften) – utdrag.

denne forbindelse avslo departementene innsyn i arkivmaterialet.

For det andre ser det ut til at saksbehandlerne i KRD har blandet offentlighetsloven § 3 og forskerens rett til innsyn etter forvaltningsloven sammen. Prinsippet om offentlighet i forvaltningen skal sikre åpenhet og innsyn i forvaltningens virksomhet.¹⁷ Denne loven gjelder staten, kommuner og fylkeskommuner. Offentlighetsloven § 3 sier at «saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ.»¹⁸ Både gjenreisningsarkiv, kommunestyrets og formannskapetets arkiver går under denne loven. Man må imidlertid legge merke til at innsynsretten er knyttet til dokumenter i en bestemt sak.¹⁹ Denne regelen gjelder et enkeltmenneskes rett til innsyn i offentlige dokumenter, ikke forskerens. Som problemstillingen står i prosjektbeskrivelsen, kan forskeren ikke vite på forhånd hvilken type saker han vil se.

Hva er egentlig grunnen til avslaget? Hadde saksbehandlingen fått en annen vending hvis prosjektet ikke hadde vært knyttet til kvener og samer? I KRDs svar blir det nemlig framhevet at prosjektet gjelder «kvener og samer og deres møte med offentlige institusjoner.» Jeg antar at på grunn av at prosjektet gjelder minoriteter blir søknaden ikke behandlet på samme måte som andre innsynssøknader er blitt.

17 Fonnes 2000, s. 213.

18 LOV 2006-05-19 nr 16: Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova).

19 Fonnes 2000, s. 213.

Mellom linjene kommer det fram at en del ansatte i KRD ikke vet hvordan de skal behandle denne typen søknader. Dette punktet kommer tydelig fram i det første brevet. Som beskrevet tidligere, sendte KRD den første søknaden til AIDs same- og minoritetspolitiske avdeling, fordi dette organet har ansvar for minoritetssaker i Norge. AID forvalter likevel ikke kommuner og kommunearkiver. Den andre søknaden ble sendt Kulturdepartementet. Det siste brevet fikk Landslaget for lokal- og privatarkiv fra KRD, men kopi var sendt til AID.

En av grunnene til det negative svaret kan være at personene som behandlet saken var usikre på hvordan de skulle behandle denne typen saker og dermed brukte sin makt til å nekte innsyn. Dessverre er det nettopp usikkerhet og mangelen på kunnskap som ofte står bak rasisme og diskriminering av minoriteter og andre marginale grupper. Mangelen på kunnskap står også bak «institusjonalisert rasisme.» I USA peker «institusjonalisert rasisme» ofte på direkte diskriminering av den svarte og fargede befolkningen, noe som gjør at den ikke blir godkjent i andre vestlige land, som for eksempel i England og Norge. Begrepet er imidlertid mer komplisert; det omfatter også holdninger og mer ubevisste faktorer som mangelen på forståelse og kunnskap. Det vil si at flere vesteuropeiske samfunn ikke er direkte rasistiske, noe som blir hindret med lovgiving. Lovverket hindrer imidlertid ikke holdninger og tanker hos majoritetsbefolkningen eller diskriminering som har trengt inn til vår ubevissthet.²⁰ Dermed er begrepet «institusjonalisert rasisme» litt uheldig i

20 Rattansi, Ali : *Racism. A very Short Introduction*. Oxford. 2007, ss. 134-135.

samfunnene der sentrale myndigheter ikke driver såkalt direkte rasisme. Den engelske sosiologen Ali Rattansi foreslår at man bør bruke en beskrivelse som *systematic and durable inequalities*, noe som kan oversettes på norsk som «systematisk og vedvarende forskjellsbehandling,» i stedet for «institusjonalisert rasisme.»²¹ «Systematisk og vedvarende forskjellsbehandling» peker ikke direkte mot rasisme og diskriminering som bevisste gjerninger, men den gjelder også ubevisste handlinger. Redselen for å behandle marginale annerledes eller uvitenheten om hvordan man behandler dem er basert på fordommer og tanken om «det andre,» noe som går rett under Rattansis kategori «forskjellsbehandling.»

Til slutt ber Kommunal- og regionaldepartementet LLP om å ta kontakt med AID og Same- og minoritetspolitisk avdeling for å få en ny behandling av saken i tråd med deres tidligere brev. Det er interessant at en del ansatte i KRD og AID ikke forstod at et av formålene med dette prosjektet nettopp er å gi kunnskap om minoriteter og deres plass i arkiver og offentlighet. I en demokratisk stat er det vesentlig for forskere å få mulighet til å drive forskning uten at departementene påvirker hvilke saker man får innsyn i, samtidig som tilgangen til arkivet er en av de viktigste samfunnsoppgavene. Minoritetene og forskningsprosjekter angående minoriteter bør ikke utsettes for forskjellsbehandling. Nettopp dette at AIDs Same- og minoritetspolitiske avdeling har uttalemt over innsynssøknadene knyttet til etniske minoriteter, er en tydelig manifestasjon av dette.

Paradokset i innsynssøknadene er det at Justis-

og politidepartementet ga innsyn kort tid etter at LLP hadde sendt søknaden. Det er nettopp i arkiver som dette departementet forvalter man finner sensitive personsopplysninger. Man kan anta at gjenreisningsarkiv, kommunestyrets og formannskapetets arkiver inneholder lite sensitive personsopplysninger i forhold til forliksrådets eller politiets arkiv. Når det gjelder Helse- og omsorgsdepartementet har de et eget innsynssøknadsformular for forskere som sendes til Helsedirektoratet. Jeg sendte likevel ikke en ny søknad til HOD, fordi arkivet de forvalter er altfor omfattende for dette prosjektet.

Svar fra Kunnskapsdepartementet

Jeg tok kontakt med Kunnskapsdepartementet i februar 2008 for å etterlyse innsynssøknaden LLP hadde sendt to måneder tidligere. De lovet å arbeide med saken forttest mulig. En måned etterpå tok Kunnskapsdepartementet selv kontakt med prosjektlederen. De fortalte at saksbehandlingen hadde tatt tid, fordi søknaden ble sendt fra saksbehandler til saksbehandler, og til slutt hadde den havnet i arkivet. De mente at før de kunne behandle innsynssøknaden, trenger de uttalelser fra Nordreisa og Porsanger kommuner, Riksarkivet og Norske Kveners forbund.²² Med denne beskjednen kan man konstatere at forvirringen i behandlingen av innsynssøknader ikke gjelder bare KRD og AID, men at den er utbredt i de fleste departementene. Jeg prøvde å forklare dem at dette prosjektet verken trenger uttalelser fra NKF eller fra Riksarkivet. I tillegg sitter to representanter fra Arkivverket i prosjektets referansegruppe.

²² Telefonsamtale med Det kongelige Kunnskapsdepartement 13.03.2008.

²¹ Rattansi 2007, s. 140.

Jeg fikk høre fra Kunnskapsdepartementet den 10.04.2008, da jeg fikk en kopi av brevet som de hadde sendt til Sametinget og Norske kveners forbund. De skriver at de ber om uttalelse til prosjektet innen 04.05.2008. Dersom de ikke mottar bemerkninger, legger Kunnskapsdepartementet til grunn at Sametinget og Norske kveners forbund ikke har noen merknader.²³ I dette svaret kommer det fram en forskjellsbehandling som rammer både samer og kveners. Hvorfor trenger man uttalelse fra minoritetspolitiske organisasjoner? De som driver forskning relatert til etniske nordmenn, trenger ikke uttalelse fra Stortinget.

Det endelige svaret fra Kunnskapsdepartementet kom 08.05.2008. I brevet blir minoritetsorganisasjonene ikke nevnt, noe som tyder på at verken Norske kveners forbund eller Sametinget hadde merknader til innsynssøknaden. Dermed kan man ikke begrunne avslaget ved å henvise til disse institusjonene. I stedet blir argumentene rettet mot prosjektbeskrivelsen. Brevet er skrevet på et byråkratisk språk med henvisninger til forskjellige lover. Etter at man begynner å analysere hva det egentlig inneholder, kan man spørre hva en del av saksbehandlere i Kunnskapsdepartementet egentlig vet om arkiv og forskning. Allerede i innledningen blir det skrevet at «for å kunne ta standpunkt til søknaden finner vi å måtte be om enkelte opplysninger og presiseringer utover det som fremgår av Deres brev og prosjektbeskrivelse.»²⁴ I innsynssøknaden blir det ikke søkt om hva KD synes om prosjektet eller om de ville støttet det. Søknaden gjelder bare innsyn i arkivmateriale som forsknings-

kilder og forskningsobjekt. Innledningsteksten fortsetter videre slik:

Når det gjelder søknader om innsyn i arkiver som befinner seg i Riksarkivet så skal søknaden sendes Riksarkivaren. For ordens skyld ber vi opplyst hvor arkivene som det søkes om innsyn i befinner seg.²⁵

Denne uttalelsen er uforståelig, fordi det i innsynssøknaden som ble sendt til KD, ikke ble søkt innsyn i Riksarkivets materiale. Den andre setningen er mer forvirrende, fordi brevet fra KD har overskriften «LLP Søknad om innsyn i Porsanger og Nordreisa kommuners arkivmateriale.»²⁶ Dette viser at en del ansatte i KD ikke har tilstrekkelige kunnskaper om arkiver som de forvalter.

Det første argumentet fra KD ser ut til å tilsvare argumenter fra de andre departementene som ikke har innvilget innsyn. De etterlyser «en konkret beskrivelse av hva slags opplysninger som det søkes om innsyn i.»²⁷ Det neste spørsmålet gjelder innhenting av informasjon. KD spør om det er nødvendig at «opplysningene innhentes i personidentifiserbar form, eller kan hensikten oppnås ved at opplysningene som gis blir anonymisert?»²⁸ Dette tyder på at KD heller ikke har forstått hva forskningen generelt innebærer. I dette prosjektet er det ingen interesse å gå inn i individuelle sensitive saker, men hovedopplysningene gjelder spørsmål om på hvilken måte etniske

23 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 10.04.2008.

24 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

25 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

26 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

27 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008

28 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008

grupper kommer fram i arkivet. I forskning på et høyere nivå er det naturlig å følge generelle forskningsetiske linjer der personene som blir brukt i eksempler blir anonymisert. I tillegg står det i innsynssøknaden at «prosjektet opererer på det offentlige nivået. Sensitiv informasjon eller personopplysninger etter forvaltningsloven blir ikke publisert eller på noen annen måte formidlet videre.»²⁹ Det ser ut til at saksbehandlerne i KD ikke har tatt i betraktning at det er nettopp arkiv-institusjonene som kjenner personvernloven best. I tillegg er det en organisasjon for arkivinstitusjoner som står bak dette prosjektet.

Saksbehandlerne i KD ser ut til å ha gått grundig inn for å finne forskjellige argumenter for å nekte innsyn til skolestyrets arkiv i Porsanger og Nordreisa. Neste argument gjelder formålet med prosjektet. De henviser til prosjektbeskrivelsen der jeg skriver at formålet med prosjektet er å gi økt kunnskap om minoriteters plass i arkivene i Norge. De henviser videre til at senere i prosjektbeskrivelsen blir det nevnt ulike målgrupper for prosjektet, blant annet slektsforskere og turisme. KD lurar på hva som egentlig er sammenhengen mellom formål og ulike målgrupper. De skriver:

Vi ber om nærmere presisering av formålet med prosjektet og en kort redegjørelse for sammenhengen mellom formålet med prosjektet og en kort redegjørelse for sammenhengen mellom det nevnte formålet på den ene siden og slektsforskningen og turisme på den andre siden.³⁰

29 Innsynssøknad til Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 12.12.2007

30 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

Dette kan virke urimelig fordi i punktene i prosjektbeskrivelsen der slektsforskning og turisme blir nevnt som målgruppe, blir det videre skrevet at «tendensen er at folk ønsker å finne sin bakgrunn, sine røtter og sin identitet» og at «detaljerte og inngående opplysninger om områdets kulturer og tradisjoner vil skape nysgjerrighet og forventninger og har potensial innen turisme både lokalt, regionalt og internasjonalt.»³¹ Hvis saksbehandlerne hadde lest prosjektbeskrivelsen nøyer hadde de forstått at disse punktene gjelder felter der resultater av undersøkelsen kan utnyttes senere. For meg ser det ut til at saksbehandlerne i KD har blandet KDs rolle som institutt som bevilger innsyn i arkiver, med institutt som bevilger finansiering. Den måten de har behandlet innsynssøknaden på tyder på dette. Dermed har de ikke tatt hensyn til at prosjektet allerede har fått finansiering for tre år.

Det fjerde punktet i brevet fra KD er knyttet til sensitive personopplysninger. De skriver nemlig om behandlingen av taushetsbelagte opplysninger:

Vi gjør oppmerksom på at det som hovedregel er nødvendig med konsesjon fra Datatilsynet for opprettelse av personregister, jfr. Personopplysningsloven § 33 og personopplysningsforskriften.³²

I skolestyrets arkiv blir det nemlig ikke oppbevart personregister eller personmapper som inneholder sensitive personopplysninger. I søknadsbrevet

31 Prosjektbeskrivelse: Minoriteter i offentlige arkiver – en undersøkelse av minoritetskulturers plass i offentlige arkiver, s. 5.

32 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

står det at man søker innsyn i skolestyrets arkiv.³³ Dermed er fortsettelsen av neste argument helt meningsløst:

Vi ber om å få opplyst hvordan opplysningene er planlagt tatt ut av registrene. Vil de bli behandlet manuelt eller er det aktuelt å registrere personopplysningene helt eller delvis ved elektroniske hjelpemidler og finner prosjektledelsen det nødvendig å søke Datatilsynet om konsesjon eller samtykke fra personvernombudet? Er det i så fall søkt om slik konsesjon eller slikt samtykke?³⁴

Det femte punktet gjelder prosjektets varighet. Dette punktet avslører tydelig at en del ansatte i KD har lite kunnskap om forskningsprosesser generelt. De spør nemlig:

Vi ber om å få opplyst når innsynet i det taushetsbelagte materiale er planlagt påbegynt. Når er innhenting av opplysningene planlagt avsluttet? Hva vil skje med opplysningene etter at prosjektet er avsluttet?³⁵

Er det ikke innlysende at innhentingstida er knyttet til prosjektets varighet generelt. Innhenting hadde begynt med en gang man hadde fått innsyn og blitt avsluttet når prosjektet er planlagt ferdig sommeren 2009. Denne forskningen blir gjennomført på liknende måte som annen forskning; taushetsbelagt informasjon blir behandlet slik det

står i forvaltningsloven, som det også står i innsynssøknaden.

I denne fasen var det klart at en del av saksbehandlerne i KD var skeptiske mot dette prosjektet. Det siste argumentet gjelder prosjektmedarbeidere og deres kompetanse. De vil ha opplysninger om de forskerne som er tilknyttet prosjektet og deres kompetanse. Videre vil de vite hvem som skal forestå den faktiske innhenting og/eller bearbeidingen av de taushetsbelagte opplysningene, hvem som har adgang til opplysningene og hvem som er ansvarlig for behandlingen av opplysningene.³⁶ I prosjektbeskrivelsen kommer det fram at arbeidet gjennomføres av prosjektleder med doktorgrad, med hjelp av medarbeidere med høyere akademisk grad. I tillegg søker jeg innsyn bare for meg, ikke for hele prosjektgruppa, noe som står i innsynssøknaden.

På den andre siden gir forvaltningsloven mange mulige tolkningsmuligheter om forskerens kompetanse. Tor Breivik skriver at «jo mer sensitive opplysningene kan sies å være, jo større krav ville det måtte stilles til forskerens kompetanse.»³⁷ Dette innebærer at hvis opplysninger er lite sensitive, kan både forskere og mastergradsstudenter få fri tilgang til dokumenter. I den andre enden stilles det krav om professorkompetanse for å få tilgang til dokumenter som blir regnet som meget sensitive.³⁸ Hvis man ser KDs argumenter i lys av denne tolkningsmuligheten, kan opplysningene i skolestyrets arkiv regnes som meget sensitive, samtidig som prosjektlederens forskerkompe-

33 Innsynssøknad til Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 12.12.2007

34 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

35 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

36 Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

37 Breivik, Tor: «Arkivetikk og brukeretikk. Bruksregler for offentlige arkiver i etisk perspektiv». I Arkheion #1 2006, s. 11.

38 Breivik 2006, s. 11.

tanse ikke var tilstrekkelig for å få tilgang til opplysninger i skolestyrets arkiv. Som Ivar Fønnes skriver, er ikke tilgang til offentlig arkivmateriale noen selvfølge i hvilken som helst sammenheng. Hindringer kan være både praktiske eller mer prinsipielle, eller de kan være både legitime eller mindre legitime.³⁹

Den siste kommentaren i brevet fra KD gjelder taushetspliktserklæring. De vil få opplyst om forskerne som eventuelt får tilgang til det taushetsbelagte materialet vil underskrive en taushetserklæring.⁴⁰ I arkivinstitusjoner er det innlysende at alle som får tilgang til eller bruker taushetsbelagt eller sensitiv informasjon, må skrive under slike erklæringer.

Behandlingstid

I Norge er lovfestet behandlingstid av søknader maks én måned. Ifølge *forvaltningsloven* § 11a skal det gis «foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.» Det første svaret fra AID kom i slutten av november 2007, over seks måneder etter at jeg sendte søknadene til Nordreisa og Porsanger. Det tok noen måneder før søknadene kom til KRD, men likevel har behandlingstiden der vært lengre enn loven fastslår. De andre søknadene ble sendt 12.12.2007. Justis- og politidepartementet var raskest i sin saksbehandling. De tok kontakt to dager etter at søknaden var sendt. Jeg fikk innvilget innsyn i forliksrådets arkiv under en måned etter at vi sendte søknaden. Denne gangen fikk vi raskt svar fra KRD, men svaret kom fra Kultur- og kirkedepar-

tementet. KRD måtte behandle saken en gang til. Fra Helse- og omsorgsdepartementet fikk vi muntlig svar den 22.01.2008, dvs. ca. en uke etter at tidsfristen hadde gått ut. Kunnskapsdepartementet tok kontakt fire måneder etter at søknaden ble sendt. Etter mine erfaringer er det bare Justis- og politidepartementet som ser ut til å holde tidsfristen.

Det mest oppsiktsvekkende trekket i de norske departementenes behandling av innsynssøknader var uttrykk av makt som mange av de ansatte ga uttrykk for under behandlingsprosessen. Denne kritikken gjelder ikke Justis- og politidepartementet eller Helse- og omsorgsdepartementet som behandlet og oppførte seg saklig under prosessen. Flere av de ansatte i de andre departementene viste liten interesse i å finne ut om detaljer de var usikre på. De tok ikke kontakt verken med prosjektlederen, kommunene, Riksarkivet, IKA Troms eller IKA Finnmark. De tok ikke kontakt med de institusjonene som har mest kunnskap om arkiver, arkivloven og hvordan man behandler taushetsbelagt materiale i forhold til forskning. Flere av departementene valgte å tolke loven selv på en måte som ga uttrykk for at de ikke behersker områder de forvalter. LLP har i brev til Justisdepartementet 30. januar 2008 bedt om en endring av forskrift til forvaltningsloven som regulerer innsyn i kommunalt materiale.⁴¹ Saken er ikke ferdig behandlet i departementene. Innsynssøknadsavslagene og tiden som behandlingen av søknadene tok, hadde direkte påvirkning på prosjektet slik at jeg måtte begrense undersøkelsesperioden fram til 1948.

³⁹ Fønnes 2000, s. 211.

⁴⁰ Brev fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet. 08.05.2008.

⁴¹ Brev fra LLP 30.01.2008.

Konklusjon

Mine problemer med innsynssøknader viser hvor viktig det er å belyse at kommunearkivers innsynssøknadsordning ikke er tilfredsstillende. Kommunene vet ikke hvordan eller hvem som skal behandle søknader. Problemene med innsyn kan resultere i at forskere og andre som ber om tilgang til kommunalt materiale gir opp, fordi søknadstida er alt for lang og behandlingsmåten uforutsigbar. Det burde komme klarere regler om innsyn i kommunalt arkivmateriale. En absolutt forutsetning er at det blir etablert en ordning med entydig behandling av saker om innsyn.

PARTSINNSYN I RETTIGHETSDOKUMENTASJON

ERFARINGER OG EKSEMPLER FRA BERGEN BYARKIV

Rettighetsdokumentasjon

Som kommunalt arkivdepot oppbevarer Bergen Byarkiv mange arkiver som dokumenterer enkelt-personers kontakt med offentlige etater. Vi har arkiver etter skoler (inklusive spesialskoler), PPT-kontorer, sosialkontorer, barnevern, barnehjem, helsevesen, bidragsfogd, personalarkiver osv. I alle disse, og i flere arkiver med, finnes dokumenter om enkeltpersoner, med opplysninger som etter loven regnes som personsensitive og dermed er unntatt offentlighet, men som den enkelte likevel har rett til innsyn i.

Hvem som har tilgang til hva, reguleres gjennom lovverket, det vil si de enkelte lovene med tilhørende forskrifter. De viktigste lovene som regulerer arbeidet med innsynssaker er forvaltningsloven, offentlighetsloven, personopplysningsloven og helsepersonelloven. Gjennom arbeidet vårt på byarkivet skal vi ivareta både åpenheten, rettssikkerheten og personvernet. Taushetsplikten når det gjelder personsensitive opplysninger er normalt 60 år, mens den er 100 år for adopsjons- og barnevernsopplysninger. Hovedregelen er imidlertid

at alle har tilgang til opplysninger som gjelder en selv, dersom man er part i en sak.

Rettighetsdokumentasjon er et stort og omfattende emne. Jeg har valgt å ikke fokusere på lovverk og paragrafer, men heller se på hvordan vi på Avdeling for publikumstjenester og formidling opplever å arbeide med slike saker i det daglige. Først vil jeg gå litt inn på de langvarige prosessene vi har vært gjennom i forbindelse med Bergen kommunes erstatningsordninger, for deretter å se nærmere på hvordan vi arbeider med forespørsler om rettighetsdokumentasjon i dag. Fokuset er på dokumentasjon vedrørende barnevern, sosiale forhold og skolegang.

Foredraget er blitt til i samarbeid med mine kolleger ved byarkivets formidlingsavdeling.¹ Mens noen bare har få års erfaring med innsynssaker, har andre vært med hele veien. Bergen Byarkiv har etter hvert fått lang erfaring med denne type saker. Vi har vært gjennom en rekke faser, der arbeidet har blitt gjort på ulike måter, og

¹ Marit Haugland, Mona Nielsen, Ragnhild Botheim, Grete Fjeldtvedt og Ine Merete Baadsvik har alle bidratt til foredraget.

dermed har vi gjort oss flere forskjellige erfaringer.

Erstatningsutvalgene i Bergen kommune

Massehåndtering av innsynssaker

Noe av det Bergen Byarkiv har lang erfaring med – både på godt og vondt – er massehåndtering av innsynssaker, slik vi har foretatt i forbindelse med de to erstatningsordningene Bergen kommune har hatt. Dårlige erfaringer fordi vi nok var ganske uforberedt på det som skulle komme – men også gode erfaringer fordi vi har lært og blitt utfordret og har utviklet oss underveis, og i dag sitter inne med stor erfaring i å håndtere denne typen saker.

Det er likevel ikke til å stikke under en stol at mange år med til dels svært stor pågang av slike saker har vært en stor belastning, både for byarkivet som helhet, men ikke minst for formidlingsavdelingen og for den enkelte ansatte. I perioder var det slik at bortimot all annen saksbehandling måtte vike for disse tunge sakene. Det var heller ikke lett å få ekstra midler til arbeidet. I forbindelse med den første erstatningsordningen fikk vi lønnsmidler til et halvt årsverk ekstra, mens arbeidet totalt krevde mellom to og tre årsverk. I løpet av de to erstatningsordningene behandlet vi totalt 539 saker. I tillegg kommer alle innsynssakene som kom fra andre.

Den første saken

Bergen Byarkiv valgte å prioritere innsynssakene svært høyt. Tidligere var det slik at man i utgangspunktet måtte henvise til en bestemt sak for å få innsyn. De tidligere barnehjemsbarna kunne som regel ikke det. Mange hadde glemt og fortrengt mye, og vi fikk få opplysninger til letearbeidet.

Ofte fantes heller ikke barnevernsmapper i arkivene. Løsningen var å forsøke å rekonstruere mappene ved å søke dokumentasjon i for eksempel forhandlingsprotokoller og postjournaler.

Min kollega Marit Haugland har beskrevet hvordan prosessen med erstatningssaker og erstatningsutvalg startet i 1999: «Jeg husker godt en av de første innsynssakene vi fikk. Vi hadde store problemer med å finne den dokumentasjonen kunden søkte. Vi hadde mange diskusjoner med henne, og kom til samme standpunkt. Det er umulig å leve under offentlig omsorg fra barn til voksen uten at det finnes ett eneste dokument. Vi måtte tenke nytt. Hvis hun ikke var i mappen, hvor var hun da. For hun var der et sted, sammen med mange, mange andre mappeløse.»²

En annen kollega har beskrevet hvordan de i forbindelse med denne saken sto i det gamle kommunehuset på Laksevåg og gikk gjennom papir for papir i kasser der dokumentene bare var stappet nedi. På denne måten klarte byarkivet å rekonstruere en barndom på barnehjem, og saken endte med en stor erstatning etter forlik med Bergen kommune.

Granskningsutvalg og erstatningsordning

I forbindelse med denne saken ble forholdene ved flere barnehjem i Bergen omtalt i media i løpet av 1999 og 2000. Det fremkom påstander om ureglementerte forhold, som omsorgssvikt og seksuelle overgrep, ved både kommunale og private institusjoner.

Etter hvert vedtok kommunen å be Fylkesmannen i Hordaland nedsette et granskningsutvalg som

2 Haugland, Marit: «Det store spranget», i *Arkheion* nr. 2, 2006, s. 10.

skulle granske 11 tidligere barnevernsinstitusjoner i perioden fra 1954 til 1980. Utvalget ble nedsatt høsten 2001, og en fyldig og grundig rapport var ferdig sommeren 2003. Den var basert på intervju med tidligere beboere og ansatte, i tillegg til en gjennomgang av arkivmateriale fra flere arkivinstitusjoner. Rapporten avdekket en rekke kritikkverdige forhold ved barnehjem i Bergen, og resulterte i at byrådet vedtok å opprette en egen erstatningsordning. Man ønsket å gi tidligere barnehjemsbarn økonomisk erstatning uten at de måtte ta belastningen med en rettssak. Fylkesmannen oppnevnte et utvalg som skulle behandle sakene, og det ble opprettet et sekretariat for utvalget.

Granskningsrapporten og erstatningsordningen fikk stor oppmerksomhet i media, og førte til at mange tidligere barnehjemsbarn begynte å søke etter sin historie. Dette skapte igjen et ekstra press også for byarkivets ansatte. Fra at publikumsforespørlene stort sett dreide seg om generelle saker og betjening av historisk materiale, økte ulike innsynssaker til over 50 % av den totale mengden forespørsler på ganske kort tid. Dette skjedde ikke bare på grunn av erstatningsutvalget. Fokuset i media økte også folks generelle bevissthet om rett til innsyn i egen sak, og dermed økte også mengden innsynssaker utenom erstatningsutvalget. Det var dessuten mange barnehjemsbarn som falt utenfor erstatningsordningen. Disse hadde også behov for oppreisning, men ingen steder å henvende seg. Og endte dermed i mange tilfeller opp på byarkivet.

I etterkant er det lett å si at vi burde ha vært bedre forberedt, og at vi burde jobbet for å få et tettere samarbeid med erstatningsutvalget. Et problem var at mange av henvendelsene fra

erstatningsutvalget var uklare og inneholdt for lite informasjon for søk i arkivene. Dette kom blant annet av at utvalget og sekretariatet hadde begrensede kunnskaper om arkivene, samtidig som mange av søkerne hadde glemt og fortrent mye. Noe av dette løste vi etter hvert med å utarbeide et skjema som viste hva vi trengte av opplysninger, og vi lagde oversikter over hva vi hadde av aktuelle arkiver.

Et annet problem var at mange av søkerne kom direkte til oss. Delvis ble de sendt av erstatningsutvalget, delvis kom de av seg selv. Mange var redde og aggressive da de kom. Ofte bar de på tunge historier, og når de begynte å snakke «rant alt ut». I stedet for å være arkivarer skulle byarkivets ansatte plutselig fungere som sosionomer og psykologer. Dette ble en stor påkjenning for våre ansatte. Flere mistet nattesøvnen på grunn av de tunge møtene, og mine kolleger opplevde både trusler mot seg selv og trusler om selvmord.

Den utvidete erstatningsordningen, 2007-2009

Ettersom mange falt utenom den første erstatningsordningen ble det vedtatt å utvide ordningen. I den andre runden, som gikk fra 2007-2009, var vi bedre forberedt. Flere av de aktuelle arkivene hadde blitt ordnet og var dermed søkbare. I forkant hadde vi skaffet oss en oversikt over barnevernsinstitusjonene som Bergen kommune hadde samarbeidet med og hvor arkivene var. Vi la ut artikler om institusjonene i det nettbaserte oppslagsverket vårt, oVe (www.oppslagsverket.no), og det kom både oss og erstatningsutvalget til nytte. Vi var dessuten blitt flere ansatte på avdelingen.

Denne gangen fikk vi også etablert et godt og

tett samarbeid med erstatningsutvalget. Byarkivet hadde flere møter med sekretariatet i forkant av prosessen, der vi gikk gjennom erfaringer fra første runde, og ble enige om hvordan det hele kunne håndteres. Vi hadde også løpende kontakt med sekretariatet underveis. Nå var det dessuten sekretariatet som tok seg av kontakten med kunden. Det var få som tok direkte kontakt og kom til oss. Og de som kom ble anbefalt å ta kontakt med erstatningsutvalget direkte. Denne ordningen fungerte godt, og selv om det periodevis førte til stor saksmengde hos oss fikk både vi og sekretariatet ro til arbeidet.

Dagens arbeid med innsynssaker

Nødvendig kompetanse

Å behandle innsynssaker er ofte ikke lett, og krever i mange tilfeller både stor juridisk og faglig kompetanse. De ansatte på formidlingsavdelingen ved Bergen Byarkiv er i hovedsak historikere og kunsthistorikere. Vi kan arkiv, men vi har ikke fagkompetanse til å formidle innholdet i en PPT-mappe eller ta stilling til juridiske problemstillinger. Vi har heller ikke kompetanse til å møte mennesker i alvorlig krise. Vi har imidlertid gode støttespillere i kommuneadvokaten og ulike fageter i kommunen, og disse er det viktig å bruke.

Vi er mange på formidlingsavdelingen som arbeider med denne type saker. Dette gjør oss på den ene siden mer sårbare, ettersom risikoen for å gjøre feil gjerne blir større. Samtidig tror jeg det gjør oss sterkere og tryggere, gjennom at vi er mange som gjør både like og ulike erfaringer, og dermed kan hjelpe hverandre. Vi har alltid noen å diskutere med dersom vi er usikre, og vi er flinke til å bruke hverandre. Samtidig skal vi være

oppmerksomme på faren ved at de ferskeste av oss kanskje lener oss for mye på de med erfaring, som tross alt også kan gjøre feil. Vi bør dessuten bli mer bevisst på å bruke andre fageter i kommunen, som tross alt besitter en kompetanse vi ikke har.

Rutiner

Gjennom arbeidet med innsynssaker til erstatningsutvalgene har vi erfart at det er viktig å ha gode rutiner, for det er dessverre lett å trå feil. Vi har derfor utarbeidet en del retningslinjer som ligger til grunn for arbeidet. Samtidig som målet vårt er å ha klare rutiner er det også nødvendig å vise smidighet og fleksibilitet og være åpen for ulike løsninger i enkelte tilfeller. I dag jobber vi med utgangspunkt i følgende rutiner:

- Forespørsler om innsyn skal helst gå via avleverende instans, det vil si den som har skapt arkivet, for eksempel et PPT- eller sosialkontor. Alternativt kan forespørselen gå gjennom fullmektig. Ofte skjer det likevel at kunder kommer direkte til byarkivet fordi de har blitt henvist til oss fra avleverende instans, og da henviser vi selvfølgelig ikke tilbake.
- Dersom kunden henvender seg direkte til oss ber vi om å få fullmakt til å sende dokumentene til avleverende instans for innsyn, alternativt til fullmektig eller fastlege/psykolog. Se mer om dette punktet nedenfor.
- Forespørsler om innsyn skal i utgangspunktet være skriftlige. Likevel tar vi imot henvendelser på telefon når det er nødvendig. Noen vil ikke skrive og noen kan ikke skrive, men de har like fullt krav på å søke innsyn i sin sak.

- Forespørsler skal alltid følges av kopi av legitimasjon, og forespørsler som går via andre skal dessuten alltid følges av fullmakt.
- Utgående brev signeres av to personer, slik at vi alltid foretar en kontroll av hverandre.
- Dokumentasjonen sendes rekommandert, slik at kunden må legitimere seg for å få forsendelsen utlevert.

Innsyn via avleverende instans

Henvendelsene vi får i dag kommer fra statlige etater, som BUFDIR og Utdanningsdirektoratet, fra kommunale etater, advokater og privatpersoner, i tillegg til ulike helseinstitusjoner, fengsler, organisasjoner som «Rettsferd for taperne» osv. De fleste sakene som kommer via etater og institusjoner er ganske greie og følges av klare fullmakter, mens de vanskeligste sakene gjerne oppstår der privatpersoner selv tar kontakt med oss for å få innsyn i sin sak.

Rutiner og praksis ved behandling av innsynsaker har endret seg i årenes løp, delvis som et resultat av lovendringer og omorganiseringer og delvis som et resultat av erfaringer. For eksempel har vi strammet inn på dette med at innsynsforespørsler primært skal gå gjennom avleverende instans eller fullmektig.

Dette har bakgrunn i erfaringene vi fikk gjennom den første erstatningsordningen. Innholdet i en barnevernsmappe er ofte av en slik karakter at det ikke bare er å sende kopier i posten. Mappen kan inneholde opplysninger som er vanskelig å forholde seg til – også opplysninger man gjerne har glemt eller ikke hadde kjennskap til på forhånd. Den som ber om innsyn bør kunne gjennomgå opplysningene sammen med noen, og vi

har tro på at fagpersoner er best skikket til å stå for innsynet og forklare vedtak eller tester. Naturlig nok har ikke alle mapper så alvorlig innhold, og i noen tilfeller ser vi selv at materialet kan sendes direkte til kunden.

Mappene kan også inneholde opplysninger om andre som ikke alltid er lett å skille ut, og skal noe sendes til en kunde kreves det nøye gjennomgang av dokumentene. I flere perioder har det for eksempel vært vanlig ved sosialkontorene å lage det vi kaller familiemapper, dvs. mapper med sammensatt dokumentasjon på en hel familie, der alt gjerne samles i mors eller fars mappe, og ikke i mapper på det enkelte barn. Innsyn i disse mappene er ofte veldig komplisert, og dokumentene gjelder ofte flere personer med innbyrdes krav på taushet. For eksempel er gjerne vedtakene felles for alle barna. Her må vi være særlig skjerpet, slik at vi ikke trår feil, og vi må arbeide for å få på plass gode rutiner og avtaler med avleverende instans eller dennes byrådsavdeling.

Som regel går det greit å forklare kunden hvorfor vi velger å følge en praksis der vi fortrinnsvis gir innsyn via avleverende instans, men vi har også saker der kunden innstendig forlanger å få kopier sendt direkte til seg. Enkelte kan for eksempel av ulike årsaker ha et anstrengt forhold til det aktuelle PPT- eller sosialkontor, og kan oppleve det som vanskelig å forholde seg til det. Andre kunder opplever det som nedverdiggende at vi ikke betror dem evnen til å lese gjennom, forstå og forholde seg til dokumentasjonen selv.

Det er også andre sider ved denne praksisen som kan være problematiske. Når kommunale etater blir nedlagt som følge av omorganiseringer blir det vanskelig å opprettholde en slik praksis. I

en del tilfeller vegrer dessuten kontorene seg for å håndtere disse sakene. Det er heller ikke alltid en god løsning for kunden. Noen ganger er forespørslene svært omfattende der kunden ønsker en totaldokumentasjon av sin oppvekst, dvs. kontakt med barnevern, PPT, skole, sosialkontor, primærhelsetjeneste osv. Det er heller ikke alltid kunden bare skal ha dokumentasjon som oppbevares hos oss, men gjerne også innsyn i aktive mapper som befinner seg ute i kommunen. I slike tilfeller vil kunden måtte oppsøke en rekke ulike kontorer for å få innsyn. Dette er lite hensiktsmessig, og heller ikke god kundebehandling.

Tidligere hadde vi en ordning med Kommunalavdeling skole, der en jurist tok alle innsynssaker og sendte henvendelsen videre til oss. Så utleverte vi dokumentasjon til juristen, som foretok innsynet. Dette fungerte svært godt. Da kommunalavdelingene ble nedlagt i 2000 opphørte ordningen, og siden har vi aldri fått på plass en tilsvarende ordning igjen.

Vi har arbeidet for å få til en lignende ordning innen helse og sosial, men dette er ikke på plass per i dag. Vi kunne aller helst ønsket oss et sentralt organisert team med ansvar for denne type saker innen ulike fagfelt, som oppvekst, barnevern og helse. Et slikt team burde fungere som et koordinerende ledd, å la erstatningsutvalget, slik at kundene fikk en instans å forholde seg til, som så hentet inn materiale og tok innsyn med kunden.

Søk i arkivene

Andre utfordringer vi daglig møter i arbeidet med innsynssaker ligger i mulighetene for å gjøre gode søk i arkivene. For å få til det trenger byarkivet for det første mange opplysninger om den enkelte –

som navn og fødselsdato på både seg selv, foreldre og søsken, navneskifte, tidligere adresser, skoler, for å nevne noe. Ofte husker ikke kunden selv alle detaljer. Felles for mange er at de har glemt eller fortrent, og at vi derfor ikke alltid får den informasjonen vi trenger. Noen ganger får vi også feil opplysninger.

For å finne dokumentasjon trenger vi også godt ordnete arkiver. Mange av arkivene våre er dessverre uordnete. De siste årene har det vært gjort et stort arbeid med å registrere klientmapper i ulike arkiver, både fra skoler, barnevern og sosialkontorer. Mulighetene for å søke frem enkeltpersoner er derfor mye større nå enn da det omfattende arbeidet med erstatningssaker startet for en del år siden. Dette opplever vi ukentlig, for ikke å si daglig, at er til stor hjelp. Likevel er det ikke alt som er registrert, og i noen tilfeller er bare deler av arkivene registrert. I tillegg har det også mye å si hvilke rutiner det registreres etter – og hvilke rutiner det en gang ble arkivert etter. Det kan også være en utfordring å vite hvilket kontor man til enhver tid har tilhørt. Det krever oftest høy kompetanse om materialet for å klare å finne frem – særlig der det ikke finnes en mappe.

Manglende mapper

At det ikke alltid finnes klientmapper, eller at vi ikke finner noen mappe på den som spør, er en annen stor utfordring. Likevel kan det finnes opplysninger – spredt i møtebøker, kopibøker, post-journaler, i foreldres eller søskens mapper osv. Dette tar det lang tid å lete etter, og vi kan bruke flere dager på en sak.

Hvor setter vi grensen i slike saker? Er vi bevisst vår makt i slike tilfeller? Vi må aldri

glemme at vi er eneste inngang til denne dokumentasjon av kundens historie. Ingen andre får adgang til å lete gjennom papirene bak våre låste dører. Når vi velger å ta oss tid til å søke ekstra, eller si at det er for tidkrevende å lete, fordi materialet ikke er ordnet eller vanskelig tilgjengelig, tar vi avgjørelser som har stor betydning for den enkelte. Det er ofte vanskelig å vite hvor, hvordan og hvorfor vi setter våre grenser, men dette er viktige etiske problemstillinger og vurderinger som vi må være oss bevisst.

Nytt materiale

En annen problematiserende faktor ved vårt arkivmateriale er at vi har tatt inn mye nytt materiale – i en del arkiver strekker denne type materiale seg helt opp til rundt 2009. Meg bekjent har vi mer nytt materiale enn de fleste andre arkivinstitusjoner. Mengden saker og omfanget av sakene i materialet fra de siste tiårene er et helt annet enn det som finnes fra 1950-, 60- og 70-tallet. Det finnes saker som opptar flere hele arkivbokser, og det blir en omfattende jobb å ta kopier av slike journaler. I disse tilfeller må vi ha kontakt med avleverende instans, som kan gå gjennom materialet. I noen særlige tilfeller har vi lånt ut mapper, men av sikkerhetsmessige hensyn ønsker vi at de går gjennom materialet hos oss.

Avslag på innsyn

Det skal svært mye til for å gi personer avslag på innsyn i opplysninger om seg selv, dersom de er part i en sak. Det er mulig å gjøre unntak fra dette, i tilfeller der opplysningene kan antas å utgjøre en fare for personens helse eller for forhold til personer som står ham/henne nær. Vi kan

tenke oss situasjoner der dette kan være tilfelle. De som har fått avslag hos oss er derimot stort sett personer som har søkt innsyn i saker der de selv ikke er part. For eksempel en mor som søkte innsyn i sønnens PPT mappe, der sønnen var over 18, eller en sønn som ville vite om faren hadde flere barn enn ham selv.

Veiledning

En viktig side ved arbeidet vårt, som jeg har lyst å trekke frem til slutt, er å veilede kunden. I det ligger også å informere om hva det innebærer at man finner eller ikke finner noe i arkivet. På den ene siden betyr det ikke nødvendigvis at noe er sant fordi det finnes i arkivet. På den andre siden betyr det ikke at noe ikke har skjedd selv om det ikke kan dokumenteres. Arkiver er mangelfulle og selektive – noen mer enn andre. Det er en viktig oppgave – og plikt – å analysere arkivet for kunden.

Veien videre

Forespørsler om rettighetsdokumentasjon kommer ikke til å ta slutt, tvert imot vil vi trolig oppleve en økende mengde slike saker. Folk blir stadig mer oppmerksomme på sine rettigheter. Sakene kan være både tunge og omfattende, og krever spisskompetanse på mange felt. For å kunne behandle slike saker på en god måte, er det viktig at arkivinstitusjonene er godt forberedt. Enten må arkivinstitusjonene bli tilført juridisk og sosialfaglig kompetanse. Alternativet er at kommunene oppretter et eget organ som behandler disse sakene. Det vesentlige er at slike saker blir behandlet på en god måte for alle parter, slik at både offentlig åpenhet og den enkeltes rettsikkerhet blir tatt godt vare på.