

Riksarkivet
Pb. 4013 Ullevål stadion
0806 Oslo

Deres ref :2012/11462 ILGU, 2012/11645 ANNMAL

Oslo, 31.12.2012

Høringsvar – høringer om forslag til nye felles bevarings- og kassasjonsbestemmelser for statsforvaltningen og kommunal forvaltning

Norsk Arkivråd (NA) viser til Riksarkivarens høringsbrev av 22. juni 2012 med forslag til nye felles bevarings- og kassasjonsbestemmelser for statsforvaltningen og kommunal forvaltning.

NA er positiv til at bestemmelsene nå revideres. Forvaltningen har ventet i mange år på nye bestemmelser og har i dag mye arkivmateriale som ikke er bevarings- eller kassasjonsvurdert i påvente av nytt regelverk. NA velger å svare på begge høringene i samme brev fordi vi dekker begge sektorer og mange av kommentarene er felles.

Mandatet for arbeidet med nye felles bevarings- og kassasjonsregler har vært: *”å utarbeide regler som kan bidra til at offentlig sektor på en enklere måte kan gjennomføre kassasjon og samtidig identifisere det bevaringsverdige materialet slik at dette blir bevart for ettertiden”*. Det er etter vår mening gjort et svært omfattende og grundig arbeid med å identifisere saksområder og oppgaver/aktiviteter, og vi mener rapportene dekker alle fagområder. NA registrerer at de to høringsforslagene har ulike definisjoner, og mener at der definisjonene er ment å omhandle det samme bør de være like.

NA stiller imidlertid et stort spørsmålstegn ved om forslaget til nye bestemmelser ”kan bidra til at offentlig sektor på en enklere måte kan gjennomføre kassasjon og samtidig identifisere det bevaringsverdige materialet”. Det står svært lite i høringsdokumentene om hvordan dette skal bli enklere.

Norsk Arkivråd
Maridalsveien 3
0178 Oslo

Telefon: 22 20 28 90
E-post: postmottak@arkivrad.no
www.arkivrad.no

Vårt inntrykk, basert på tilbakemeldinger blant medlemmene våre, er at kassasjon i dag er vanskelig og at det ikke gjøres. Det finnes ikke god nok systemstøtte og arkivnøkkel gir heller ikke god støtte for bevarings- og kassasjonsvurderingene.

Det kan stilles spørsmål ved den praktiske bruken av funksjonsanalysen. Det er behov for økt kompetanse på dette hos arkivskaperne, og NA mener at det mangler verktøy for å kunne bruke funksjonsanalyse på en god måte. Vi har forstått det slik at ISO 15489 skal brukes i den forbindelse. Den er så vidt vi vet ikke oversatt til norsk. Standarden bør oversettes, og det bør utarbeides en veileder til arbeidet.

Særskilte kommentarer til høring for kommunal forvaltning

I utkastet til regler for kommunene og fylkeskommunene (høringsnotatet kapittel 1) angis hva som skal bevares for ettertiden mens hva som skal kasseres ikke blir nevnt. NA er enig i at fokus på bevaring er en fornuftig tilnærming. Utfordringen for kommunene og fylkeskommunene blir imidlertid å definere hva som skal bevares ut over minimumskravet og å vedlikeholde bevaringsplaner når nye funksjoner kommer til.

Skal norske kommuner og fylkeskommuner lykkes med funksjonsbaserte bevarings- og kassasjonsvurderinger må organisasjonene få bedre kunnskap i funksjonsbasert analyse. K-koder er en svært utbredt emnebasert arkivnøkkel for norske kommuner. Den kom med i en ny utgave i 2011. Skal kommunene lykkes bør også k-kodene bygges om til funksjonsbasert klassering. Klassifikasjonssystem og bevaringsregler bør henge sammen.

I den kommunale høringen stilles det spørsmål om bevaring av saker som blir politisk behandlet. At en sak blir politisk behandlet viser at den bør vurderes som viktig. NA er derfor av den mening at administrativ behandling av politiske saker bør bevares for å kunne gi et helhetlig bilde av saken.

I høringsforslaget blir det stilt spørsmål om hensynet til langvarig rettighetsdokumentasjon blir tilstrekkelig ivaretatt ved endring fra individbaserte opplysninger for personer født bestemte dager i måneden, til bevaring av definerte, vesentlige saks- og informasjonstyper som dokumenterer langvarige rettigheter eller er bevaringsverdige av andre årsaker. NA mener at tilstrekkelig bevaring av slik rettighetsinformasjon forutsetter at alle kommunene og fylkeskommune greier å identifisere og plukke ut disse definerte, vesentlige saks- og informasjonstypene. Skal dette kunne skje er det behov for et bredt samarbeid mellom Arkivverket, de kommunale arkivinstitusjonene og kommunale/fylkeskommunale arkiv.

Særskilte kommentarer til høring for statsforvaltningen

I utkastet til bestemmelser for statsforvaltningen stilles det spørsmål om felles arkivnøkkel bør revideres fra emnebasert til funksjonsbasert nøkkel. Hvis arkivnøkkel er hjelpemiddelet, så er svaret ja, men tilsvarende spørsmål stilles ikke i kommunehøringen.

Forslagene legger opp til endring av arkiv- og saksdanning. Det er i dag opp til den enkelte virksomhet å definere hva som inngår i en sak, og saksdanningen vil være tilpasset organets egenart og størrelse. Noen av forslagene vil føre til omfattende omlegging av hvordan saker dannes i det enkelte organ. Vi stiller oss ikke avvisende til at det bør gjøres, men det kan etter vår mening være svært arbeidskrevende fordi en sakstype ofte inneholder både bevaringsverdige og kassable dokumenter.

Arkivene bruker i dag mye ressurser på dokumentfangst. Saksdanningen er tilpasset saksbehandlingen, og i liten grad arkivverkets regler for bevaring og kassasjon. Å fjerne saker og dokumenter fra arkivsystemene når de først er "fanget" (tagget og knyttet til metadata) virker ulogisk for mange saksbehandlere og ledere. NA håper derfor at felles bestemmelsene ikke legger opp til at hver enkelt bevarings- eller kassasjonsvurdering skal gjøres underveis eller i etterkant av selve saksbehandlingen. En slik fremgangsmåte vil være krevende å få gjennomført i praksis og vil medføre fare for tap av bevaringsverdig dokumentasjon.

De nye felles bestemmelser vil gjelde for funksjoner som finnes i større og mindre grad i alle organer. NA er usikker på hvor nyttig skillet mellom egenforvaltning og fagsak er for å identifisere arkivmateriale som er bevaringsverdig. Vi mener at de nye bestemmelsene, spesielt for statsforvaltningen, burde bygget på en grundigere funksjonsanalyse av oppgavene som ligger i de administrative støttefunksjonene, spesielt IKT- og kommunikasjonsfunksjonen. For eksempel er forskriften ikke tydelig på om administrative støtteoppgaver, som IKT-brukerstøtte, kun gjelder for henvendelser knyttet til egenadministrasjon og ikke for henvendelser knyttet til fagsaker. En mer helhetlig analyse av de administrative funksjonene ville gjort beskrivelsene av bevaringsverdig materiale innenfor en funksjon mer tidsriktig og forskriften mer forståelig. Vi ser dette for eksempel også i § 2-22 a) og § 2-21, som ikke godt nok fanger opp elektronisk publisering og hva "egenprodusert materiale" i en digital kommunikasjonshverdag er. En virksomhet produserer og publiserer selv også materiale som ikke har langvarig verdi.

I høringsdokumentene legges byggesaker frem som et eksempel på bevaringsverdig materiale som foreslås kassert fordi det finnes andre steder i offentlige arkiver, eller bevart hos andre organer. NA stiller spørsmål ved om det vil være så enkelt å finne tilbake til dokumentasjon når dette gjenfinnes hos ulike arkivskapere og i ulike saker i eget arkiv. Det

er også en fare for at viktige forarbeider og bakenforliggende materiale vil kunne gå tapt. Vi er imidlertid positive til at Riksarkivaren ser helhetlig på bevaring og kassasjon av arkivmateriale. De statlige virksomheter har de samme pliktene og rettighetene i annet lovverk til å oppbevare arkivmateriale innenfor administrative saker (klasse 0-2). Siden dette er felles regelverk, mener vi at det hadde vært til stor støtte å få identifisert hva dette omfatter, i stedet for at hvert organ skal gjøre den vurderingen selv. En helhetlig tilnærming til arkivdanningen vil gjøre nye felles bevarings- og kassasjonsbestemmelser mindre ressurskrevende å følge og bidra til at regelverket henger bedre sammen med forvaltningens egne interesser av å ivareta dokumentasjon over tid.

Det er uheldig om det blir et stort misforhold mellom sakstyper som virksomhetene må oppbevare fordi det knytter seg langvarig juridiske rettigheter og plikter til dokumentene, men som ikke kan avleveres arkivverket fordi de skal kasseres. Ut fra et samfunnsmessig perspektiv kan det stilles spørsmål om når bevarings- og kassasjonsvurderingene bør gjøres, og nytten av å pålegge forvaltningen å ta uttrekk av samme arkivperiode to ganger, en til deponering og en annen til avlevering (før og etter kassasjon). Kompetansen på å vurdere dokumentasjonens historiske og forskningsmessige verdi er ikke i virksomhetene, men hos arkivverket. NA foreslår derfor at det vurderes om bevaring og kassasjon først skal gjøres etter at arkivmaterialet er avlevert.

Avslutningsvis oppfordrer NA til at iverksettingsdato utsettes, og mener at gode veiledere er en forutsetning for at regelverkene skal fungere. NA mener derfor at det må lages veiledere til regelverkene *før* de trer i kraft.

Med hilsen

Vilde Ronge
Leder