

## **NAs innlegg på KUDs arkivmeldingskonferanse**

9. juni 2011

NRK-programmet Hjernevask skapte overskrifter og samfunnsdebatt i fjor vår. Alt som kunne krype og gå av norske forskere mente noe om serien, og flere av dem som selv var involvert i produksjonen og som bidro med sine synspunkter og forskningsresultater gjennom intervjuer med Harald Eia, følte seg urettferdig, for ikke å si uforskammet og uhørt, behandlet i klippingen. Og gjorde klart uttrykk for dette gjennom alle typer media. Det var ikke det jeg sa, det var ikke det vi var enige om, det var ikke det jeg mente. Litteraturviter Jørgen Lorentzen klaget sågar saken og NRK inn for Pressens Faglige Utvalg, PFU. Og NRK måtte således, som en del av denne prosessen, fremskaffe all dokumentasjon som kunne belyse saken. Hva var avtalt? Med hvem? Og når?

All denne dokumentasjonen, det være seg avtaler med intervjuobjekter, produksjonsplaner, redigeringsavgjørelser som ble tatt underveis, budsjetter osv fantes i digitalt skapte dokumenter, lagret i forskjellige fagsystemer og på ulike servere i virksomheten NRK. Mesteparten i Outlook, i Harald Eia og Hjernevask-redaksjonens inn- og utboks, men også i ulike fagsystemer brukt i produksjonsplanlegging- og utrulling, på fellesområder og hjemmeområder. Svært fragmentert og veldig ute av arkivtjenestens kontroll når det gjaldt å få en samlet

oversikt, et arkiv om du vil, over alt, tilgjengelig for virksomheten NRK på et tidspunkt da nettopp den fulle oversikten var påkrevet. Og for å gjøre situasjonen enda mer kompleks, var Harald Eia i ferd med å slutte i NRK og virksomheten sto således i fare for å miste arkivverdig bakgrunnsmateriale som lå lagret i Eias "private" mapper, både på e-post og servere.

Og her nærmer vi oss dagens tekst og agenda for Norsk Arkivråd: arkivdanning skjer med utgangspunkt i virksomheters  **eget**  behov for å dokumentere sin gjøren og laden og er således primært ikke å regne inn under paraplyen "kultur". Det handler derimot om drifting av en virksomhet, forvaltning og god forretningskikk. Og også om "compliance", ofte oversatt til etterlevelse på norsk, etterlevelse av de lover og regler hver enkelt virksomhet er underlagt. Og om man ikke anerkjenner og er bevisst denne forskjellen, vil det igjen få konsekvenser for arkivdepotene. La meg forklare:

Norsk Arkivråd er landets største interesseorganisasjon for arkiv. Vi har over 1200 medlemmer, både enkeltmedlemmer og virksomheter, fra kommunal til statlig, fra offentlig til privat sektor. Vi brenner først og fremst for arkivdanning som fag. Å ha fokus på arkivdanning når den skjer, er særdeles viktig. Hvis ikke danningen er god, fører det til levering av et mangelfullt og dårlig arkivmateriale til depot senere. Det er i arkivdanningen grunnlaget blir lagt, ergo må denne skje på best mulig måte.

"Alt" skapes elektronisk i dag, og svært mye av dette, for ikke å si det meste, blir skapt i fagsystemer og nettopp utenfor arkivkontroll som i eksemplet fra NRK. Det kommer ikke lenger digre postsekker med konvolutter med arkivverdige brev inn døren til arkivene. Og vi i Norsk Arkivråd er langt mer bekymret for det digitalt skapte enn etterslepet på avlevering, ordning og arkivlokaler for papirarkiv.

Som jeg sa innledningsvis, er arkiv primært et resultat av en virksomhets oppgaveløsning. Vedtak, beslutninger, søknadsbehandling, vurderinger, uttalelser etc. dokumenteres skriftlig. De siste årene er det tatt i bruk generelle elektroniske saksbehandlingssystemer, spesifikke fagsystemer og databaser. Nettbaserte tjenester brukes også i den daglige oppgaveløsningen. Forvaltningen i Norge er nå gjennomdigitalisert og arkivdokumenter mottas, produseres og ekspederes i svært høy grad elektronisk. Og likens er det i privat sektor. Det samarbeides også om digitale løsninger og det er ikke så enkelt å si hvem som er eier av et arkivdokument. Det er dessuten heller ikke bare tale om tekstdokumenter, men mer og mer lyd, bilde og kart i et uttall varianter og formater.

Arkivets rolle og funksjon i den daglige virksomheten har vært lite vektlagt i tidligere utredninger der arkiv har vært tema. I hovedsak er det arkivets historiske og kulturelle verdi og bevaring, og ikke minst tilgjengeliggjøring for ettertiden, som har hatt hovedfokus.

Arkivets verdi i det daglige for en virksomhet er selvsagt avhengig av om arkivet er veldrevet og inneholder den dokumentasjon og informasjon som er vesentlig for virksomheten. Det er imidlertid viktig å huske på, og igjen presisere, at arkivdanningen skjer med utgangspunkt i virksomhetens **eget** behov for å dokumentere sin gjøren og laden, ikke på grunn av behov for å tilfredsstille forskere og andre i fremtidens jakt på historisk materiale. Å ha forståelse for denne forskjellen er helt avgjørende når det gjelder å sikre god arkivdanning i alle virksomheter, det være seg offentlig eller privat.

Et godt digitalt arkiv vil ha stor betydning for en virksomhet på mange ulike måter. Det å dokumentere saksbehandling sikrer etterprøvbarehet og kvalitet på utførte oppgaver, beslutninger og vedtak. Virksomheten holder oversikt over saksbehandlingstid og sikrer en felles informasjonsressurs og hukommelse som gir mulighet for erfaringsoverføring og gjenbruk av informasjon. I tillegg bidrar et godt digitalt arkiv til å sikre dokumentasjonens integritet, autentisitet, pålitelighet og tilgjengelighet over tid. Og igjen snakker vi da om for virksomheten selv, ikke med tanke på depot. Det reduserer også faren for at beslutninger blir fattet på feil grunnlag gjennom manglende eller upålitelig informasjon. Ytre sett bidrar et godt digitalt arkiv positivt til virksomhetens omdømme ved at den fremstår som etterrettelig, gjennomiktig, åpen og ryddig. Internt vil et godt digitalt arkiv være med å redusere tid som medgår til gjenfinning og verifisering av at det er korrekt versjon av dokumentasjon som foreligger og kan også redusere kostnader ved at gjenfinning og gjenbruk av informasjon går raskere og mer effektivt. I tillegg økes sjansene for at gjenfinningen blir mer fullstendig og pålitelig enn om den enkelte saksbehandler og leder skulle ha egne systemer for å ivareta dokumentasjonen på hver sin kant i egne systemer. Og om vi her bruker begreper som saksbehandler, saksbehandlingstid osv, med stort offentlig tilsnitt, gjelder tilsvarende for privat virksomhet. Det er bare snakk om forskjellig begrepsbruk, mens innholdet, informasjonstilflyten, er det samme. I offentlig forvaltning er dessuten arkivet en forutsetning for å kunne realisere målsettinger knyttet til effektivisering av forvaltningen gjennom digitale tjenester og automatisert saksbehandling.

Spørsmålet er hvordan arkivdanningen skal kunne skje på optimal måte med utgangspunkt i disse punktene? Norsk Arkivråd mener det i første omgang handler om å anerkjenne "arkivdanning" som et eget fagfelt. Dette handler ikke om arkiv som

kilde til historie eller kultur. Dette handler om drifting av en virksomhet, forvaltning, god forretningskikk. Arkiv-Norge må ta inn over seg at arkivdanning er noe annet enn depot og at en vel så stor innsats må gjøres på arkivdanningsfeltet for at depotene skal få gode og mest mulig komplette samlinger i fremtiden. Se bare på kommunene og de begredelige forhold som ble avdekket gjennom Riksrevisjonens rapport. Dersom vi skal klare å ta i tu med de utfordringene som ligger i enkvinnearkivene rundt om i kommune-Norge, må det en innsats til for arkivdanning på toppen av arkivhierarkiet. En ullen ansvars plassering for arkivdanning på nasjonalt nivå, som i dag, sildrer nedover og utover til de små arkivtjenestene og gjør at deres usynlighet og ikke-prioritering i sine virksomheter fortsetter. Og derav får vi mangelfulle og dårlige arkiver.

Jeg har nå snakket om arkivdanning som begrep og fag og pekt på hvordan vi i Norsk Arkivråd ser på forskjellen mellom arkivdanning og depot og behovet for å manifestere denne uliken gjennom både anerkjennelse og organisering. Jeg vil nå utdype utfordringene knyttet til såkalte nye medier.

Med nye medier har mange av oss lett for å tenke smarttelefoner, mini-tv, iPad og annet. Sannheten er at selv om e-post har vært det rådende samarbeidsverktøyet og dokumentlageret i en årrekke, er det fortsatt en lang vei å gå når det gjelder å få sørget for god dokumentfangst fra e-post, og presset for å håndtere dokumenter fra dette "gamle" nye mediet er således svært prekært. "Alt" sendes jo på e-post! Det er der det skjer!

Videre skjer det også mye i de uttallige fagsystemer som de fleste virksomheter i dag har. Og selv om Arkivlov og -forskrift setter krav til systemer for journalføring i

offentlig sektor, produseres mange dokumenter i fagsystemer som ikke oppfyller disse kravene, og dokumenter produsert i systemene skal derfor overføres eller registreres i et godkjent arkivsystem (NOARK). I praksis gjøres ikke dette, og svært mye av dokumentproduksjonen faller dermed utenfor dette "regimet", samt at dokumentene ikke kommer på offentlig journal. Og dokumentene i Outlook og andre e-postsystemer, vel, det er stort sett opp til hver enkelt ansatt å sørge for å få arkivverdige dokumenter til arkivet. De nye mediene letter imidlertid ofte arbeidet for saksbehandlere, de øker og forandrer kontakten med publikum og legger stadig til rette for nye samhandlingsformer. Det har på mange måter blitt et "krav" om at de ulike virksomheter skal ta i bruk de nye mediene for å være med i tiden, effektivisere og kommunisere bedre. Imidlertid er det dessverre svært vanlig at nye medier tas i bruk uten at arkivtjenesten er involvert. Og mediene skaper således store utfordringer for dokumentfangsten. Ikke bare skaper det "hull" i arkivene, men det er også problem i forhold til journaler og offentligheten. Det er et viktig prinsipp at det er innholdet som avgjør om noe er arkivverdig og evt. journalverdig, uavhengig av medium. Arkivdanningsinstitusjonene må som regel ta disse utfordringene etter hvert som de dukker opp og de gode løsningene for dokumentfangsten er ofte ikke like lette å implementere i ettertid.

Utfordringene knyttet til nye medier, dvs også e-post, er mange:

- Nye internettbaserte samarbeidsverktøy dukker opp (prosjekthotell, e-læringsverktøy, o.l.) og disse er oftest "frikoblet" fra arkiv
- Datafangst fra e-post og nye medier er krevende og mye går tapt
- Manglende arkivering av dokumentasjon i fagsystemer – fortsatt mye papirarkiver. Og derav også fare for tap.

I tillegg byr de nye mediene på en del utfordringer knyttet til kompetansen til de som jobber i arkivtjenestene rundt om. Arkivleder og andre arkivansatte må kunne IKT, de må ha god virksomhetsforståelse, prosessanalyse, prosjektkompetanse osv for å kunne være med på og påvirke den utviklingen som skjer. Ikke minst må de ha nok kunnskap til å kunne kjøre innkjøpsprosesser for nye arkivsystemer og klare å se dem i sammenheng med resten av virksomhetens virksomhet, systemer, drift og behov, og dessuten klare å få gehør for at arkivsystemet kan bli virksomhetens navn når det gjelder informasjonshåndtering.

Norsk Arkivråd har spilt inn en del utfordringer som vi mener arkivmeldingen må ta for seg i denne sammenheng og noen av disse er:

- Hvordan få involvert arkivene på et tidlig tidspunkt når virksomheten tar i bruk nye medier?
- Hvem skal definere hvilke krav/forventninger som stilles til virksomheter som tar i bruk nye medier? Og hvilke krav/forventninger bør dette være?
- Hvordan skal det offentlige klare å henge med på utviklingen? Alt tyder på at nye medier og problemstillinger knyttet til disse mediene kommer stadig hyppigere uten at det finnes godt utarbeidete strategier for å møte disse utfordringene i offentlig sektor.
- NOARK 5 har åpnet for nye muligheter til å møte enkelte av disse utfordringene. Hvorfor er ikke slike løsninger tatt i bruk og hva må gjøres for at NOARK 5 skal kunne bli en naturlig løsning der det lar seg gjøre?
- Hvem har ansvar for disse problemstillingene i virksomheten og hvilke offentlige retningslinjer bør finnes for at det skal bli tatt på alvor?

Det er interessant å se hvordan et medium som e-post fortsatt skaper store problemer for arkivdanningsinstitusjonene i dokumentfangsten. Dette er et medium som gradvis har vokst til å bli et av de viktigste saksbehandlingsverktøyene. Dette har skjedd over et rimelig stort tidsrom, likevel er det ingen tvil om at dokumentfangsten fra e-post er langt fra tilfredsstillende i de fleste virksomheter. Hvordan skal det da gå med dokumentfangsten for alle de nye mediene som kommer stadig hurtigere? Og hvem skal ta ansvaret for utarbeidelsen av strategi, rutiner for håndtering av denne fangsten i offentlig sektor?

Hvis man leser i rapporten Nasjonale felleskomponenter i offentlige sektor som FAD/Difi jobber med, kan man spørre seg hvor arkivets plass er i de felleskomponentene. NOARK-standarden er kun omtalt, men ikke diskutert eller drøftet videre. Interessant er det imidlertid at det står at det er behov for en tydelig ansvars plassering. Det har nok sammenheng med at arkivdanningen er så tett knyttet til kultur, og ikke IKT og fornyelse der Norsk Arkivråd mener det hører hjemme. At arkiver i siste fase kan ha kulturell verdi, mener vi er et svært dårlig argument for at hele arkivlovgivningen skal ligge under Kulturdepartementet. Kulturdepartementet henger ikke nødvendigvis med på IKT-utviklingen, det er ikke der de har sin styrke, og dermed er det stor fare for 1) tap av arkiver på lang sikt som kan ha denne kulturelle verdien departementet er så opptatt av 2) dyrt når man må få inn integrasjon/eksport av arkiv i ettertid - etter at felleskomponentene/systemene er lagt. Vi må huske på at alt i dag av arkivdokumenter i forvaltningen er i utgangspunktet digitalt skapt. Ja, skrivemaskinen er faktisk død.

Ny medier har blitt en stor del av hverdagen i virksomheter i dag, også i offentlig sektor, og mest sannsynlig vil de nærmeste årene bli svært viktig i virksomheter som



forsøker å ta i bruk nye medier. Dette er en enorm utfordring for arkivdanningen og det er svært viktig at arkivmiljøet blir aktiv i denne utviklingen.

Før jeg begynner å oppsummere og avslutte, er det også viktig for oss i Norsk Arkivråd å si noe om utfordringer knyttet til innsynsbegjæringer.

Offentlighetsprinsippet er grunnlovfestet og ved den nye offentleglova har vi i Norge fått en enda sterkere kobling mellom journalføring og offentlig postjournal som ett av virkemidlene eller verktøyene for å oppfylle offentlighetsprinsippet.

Primært var journalen kun et internt hjelpemiddel for at forvaltningen selv skulle ha oversikt og kunne kontrollere hva som fantes i egne arkiver. Da vi fikk den første offentlighetsloven i 1971, fikk journalen en ny funksjon. Innsynsretten ble knyttet sterkt til journalen, og journalen ble nøkkelen til innsyn. Journalen skal altså være så fullstendig som mulig for å lette forvaltningens eget behov for oversikt og gjenfinning. I tillegg er den et hjelpemiddel for allmennheten for å identifisere dokumenter som det kreves innsyn i.

Organinterne notater er dokumenter/e-poster som sendes mellom ansatte i en virksomhet som ledd i behandlingen av en sak. Forvaltningen bestemmer selv om disse notatene skal journalføres - «så langt organet finn det tenleg» som det står i arkivforskriften. Bestemmelsen gir altså det enkelte forvaltningsorgan en skjønnsmessig adgang til å bestemme om og eventuelt hva slags organinterne dokumenter som skal journalføres.

Norsk Arkivråd mener det er grunn til å se nærmere på forhold knyttet til journalen og journalføring. Det kommer neppe som noen overraskelse dersom vi hevder at flere offentlige instanser forsøker å unngå offentlighet ved å la være å journalføre dokumenter. Dette er utfordringer det er viktig å ta tak i.

Når vi ser på den foreslåtte endringen til Kulturdepartementet i arkivforskriften, knyttet spesielt til journalføring av sms, mener vi i Norsk Arkivråd at det også kan være aktuelt å spille inn behov for revidering av arkivforskriften. Gjeldende regelverk trådte i kraft i 1999, men store deler av den var klar allerede i på begynnelsen av 90-tallet, dvs. for 20 år siden. Vi var da i overgangen fra manuelle arkiver/journaler til elektroniske, og forskriften fanger ikke hele den teknologiske utviklingen. Internett er også nytt siden den gangen.

Da har jeg kommet så langt i min tilmålte tid til at jeg skal oppsummere kort det viktigste Norsk Arkivråd har ønsket å formidle i dette forum:

- Norsk Arkivråd mener det er helt nødvendig at arkivdanning blir anerkjent som eget fagområde, skilt fra depot og derav kultur, og at dette også må komme til uttrykk gjennom den organisatoriske plasseringen fagfeltet får på nasjonalt nivå
- Norsk Arkivråd mener det må utarbeides en nasjonal strategi for hvordan arkivdanningens utfordringer skal sikres og ivaretas, herunder utfordringer som dokumentfangst fra "nye" medier, en skjerping av offentlighetsprinsippet, kompetanse i arkivene, å henge med i IKT-utvikling, med mer.
- Norsk Arkivråd mener det er grunn til å vurdere en revidering av arkivforskriften

Avslutningsvis går jeg tilbake der jeg begynte, med NRK-programmet "Hjernevask".

Arkivmessig var akkurat den produksjonen en gladhistorie for NRKs del.

Dokumentfangsten fra denne produksjonen hadde vært særdeles god, takket være

noen ihuga arkivinteresserte medarbeidere i redaksjonen var dokumentasjonen således nærmest komplett. NRK ble også frikjent i PFU, Hjernevask hadde ikke brutt god presseskikk. En gladhistorie vil det også bli den dagen lille Ola eller Kari, i dag elever ved en norsk barneskole, tar fatt på sin doktoravhandling i medier og kommunikasjon om 25 år. Da vil de ikke bare ha tilgang til selve programserien, men også få anledning til å søke innsyn i et komplett arkiv med bakgrunnsinformasjon.

Takk for oppmerksomheten!