

Mot verdiløse arkiv i offentlig sektor?

Hvordan forvalter det offentlige sine arkiv? Ganske dårlig. Siden avdelingsarkivene forsvant en eller annen gang tidlig på 2000-tallet har konseptet arkivering blitt liggende som en herreløs og halvdød elefant i forvaltningens dyrehage.

Av Rune Stenhaug, Sverre Magnus Joki og Lars-Martin Kristensen – Systemintegrasjon AS

På mange måter var det Office-pakka som utløste krisen. Problemer oppsto nemlig for alvor da elektroniske dokumenter etter hvert skulle produseres i Word og deretter enkeltvis *overføres* til et arkivsystem. Arbeidstiden som måtte ofres for å gjennomføre denne overføringen var uten åpenbare gevinster for den enkelte arbeidstaker. I tillegg brøt tankemåten med tidligere forestillinger om papiret som unikt «bevismateriale». Resultatet var at overføringen sjelden ble gjennomført – og dokumentfangsten uteble. I dag er et generelt estimat at mellom 10 til 20 prosent av arbeidstiden til en kunnskapsarbeider utelukkende går med til søk etter intern informasjon.¹

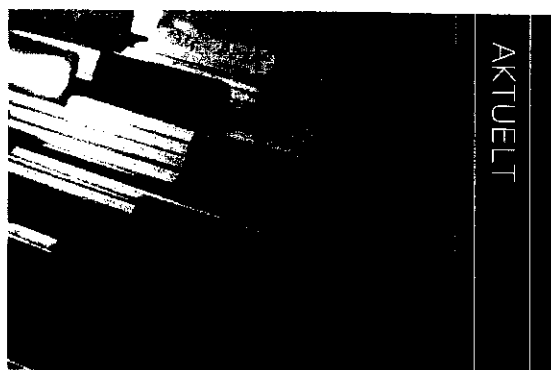
For mange etater har svaret på disse utfordringene vært besnærende enkelt, og kan oppsummeres i én handling: omorganisering. Denne bølgen av omorganisering ser ut til å ha fulgt en forutsigbar mal hvor sentralisering av virksomhetenes spredte avdelingsarkiv i en felles enhet var oppskriften. Tenk gjerne på formuleringer som *samløkalisering*, *strømlinjeforming*, *stordriftsfordeler*, *sterke fagmiljø* og så videre. I praksis innbar dette ofte en «ny» arkivenhet godt bortgjemt i en anonym underetasje, langt, langt borte fra de aktuelle oppdragsgiverne – de såkalte saksbehandlerne. I dette «nye» arkivet var mandatet uklart, og Riksarkivets autoritet som utilnærmelige embetsmenn ble derfor raskt benyttet som en tvilsom livbøye. Frykten for lovbrudd og manglende vilje til reell endring la grunnlaget for den svært utbredte systemfundamentalismen som i dag er realisert gjennom norsk arkivstandard, hvor bruk av godkjent løsning er viktigere enn faktiske resultater.

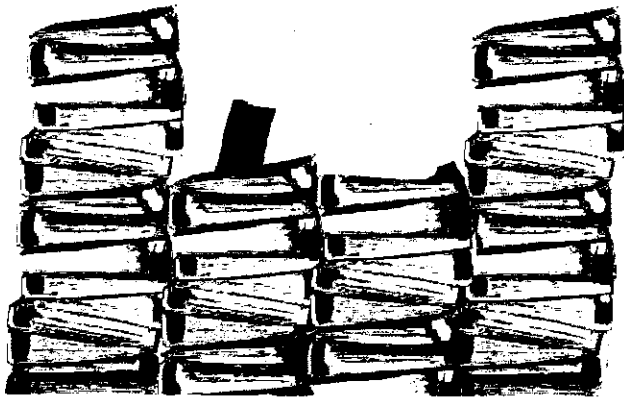
Dobbeltarbeid

På Riksarkivets nettsider kan man lese at arkivverkets viktigste oppgave er *å ta vare på arkivmateriale fra statlige virksomheter*.

Det høres fornuftig ut. Likevel kan det gjennom informasjonen som finnes på nett og ikke minst i tidsskriftet Arkivmagasinet, virke som om institusjonen først og fremst er et museum for gamle papirer. Forslaget om innføring av en ny felleskomponent for bevaring av digital dokumentasjon (eArkiv) er i denne sammenheng et positivt signal, men adresserer ikke den største utfordringen knyttet til overføring av data fra epostklient til arkivsystem. Selvsagt er denne typen kuratorvirksomhet likevel kulturhistorisk viktig, men hvor blir det av rådgivningen for dem som faktisk skaper arkivene? Er det virkelig slik at Riksarkivet, som i stor grad preges av historikere og som igjen styres av et departement med ansvar for kulturspørsmål, er best egnet til å gi retningslinjer for utforming og bruk av samfunnskritisk programvare? Er virkelig Riksarkivet, som i stor grad preges av historikere og som igjen styres av et departement med ansvar for kulturspørsmål, best egnet til å gi retningslinjer for utforming og bruk av samfunnskritisk programvare?

Erfaringsmessig er behovene, slik de oppleves av virksomhetene som benytter arkiv som et ledd i utførelsen av sine daglige arbeidsoppgaver, grunnleggende annerledes enn for dem som forvalter arkivene i evighetsperspektiv. *Her og nå* handler det primært om gode – og ikke minst enkle – IKT-verktøy, tilpasset arbeidsprosessene på en måte som gir mening. Et eksempel på dette problemet er hvordan dagens saksbehandlingssystemer krever at brukeren oppgir en rekke opplysninger ved lagring av epost, selv om de samme opplysningene, som emne, dato og mottaker, enkelt kan hentes automatisk fra Outlook. Systemene stjeler dessuten ytterligere fra den enkeltes arbeidstid ved at de enkle funksjonene som folk flest trenger ofte drukner i en rekke spesialfunksjoner som bare arkivarer behøver. Sentrale opplysninger som status i saksbehandlingsprosessen er derimot som hovedregel kun tilgjengelig i en logg som må fortolkes og deretter sammenstilles med statusverdier





Eliten i offentlig sektor så travelt opptatt med sin identitet som moderne fagbyråkrat, at behovene til de administrative ansatte ikke lenger oppfattes? Foto: Fotolia

knyttet til hvert enkelt dokument. Dette medfører at mange gir opp bruk av disse saksbehandlingssystemene eller kun benytter dem sporadisk.

Kollektiv irritasjon

Dersom man ikke lykkes med å ta dette brukerfokusert inn over seg, vil fremtidens historikere kun finne digitale fragmenter ved søk i offentlige dokumenter. En annen, og minst like viktig ulempe; utgiftene knyttet til dokumenthåndtering i det offentlige vil stige ytterligere samtidig som publikums tillit vil synke. Dette er ingen god oppskrift for å etablere et mer aktivt eierskap til arkivtjenesten i offentlig ledelse. Tidligere Riksarkivar Ivar Fønnes luftet selv en bekymring rundt manglende dokumentfangst i en avis-kronikk ved sin avgang, uten nevneverdig respons. Hvordan arbeider Riksarkivet nå videre med denne problemstillingen? Avstanden i det sosiale rommet mellom de øvre lag i landets departementer og direktorater og ansatte som driver med såkalt kontorstøtte er betydelig.

Til tross for manglende dokumentfangst, investeres det i mange virksomheter for millionbeløp i diverse nye applikasjoner – til tider uten verken tilstrekkelig brukerforankring eller en holdbar forretningsplan – mens ambisjonene for helhetlig *informasjonsforvaltning* stort sett er begrenset til å unngå negativ omtale i pressen for manglende etterlevelse av offentleglova. Dette fraværet av satsing på informasjonsforvaltning er merkelig. Behovet for en slik satsning øker – den totale mengden data hver ansatt daglig håndterer er i rask vekst. Resultatet av misforholdet mellom behov og ressursbruk er en kollektiv irritasjon over hvor dårlig søk, elektronisk samhandling og gjenbruk av dokumenter fungerer i virksomheter som er åpenbar for alle – med mulig unntak for arkivarene selv.

En forklaring på utviklingen kan være at ledelsen i det offentlige har operert i en faglig blindsoner hvor fokus på gode administrative tjenester har blitt sett på som perifert og dermed blitt nedprioritert. Det er naturlig at en ledelse holder fokus på antall vedtak fattet i kvartalet eller framdriften i viktige prosjekter, fremfor å være glødende opptatt av lagring av dokumenter. Men dersom utførelsen av en virksomhets kjerneoppgaver viser seg stadig mer utfordrende å løse fordi ingen har kontroll over dokumentasjonsaktiva eller arbeidsmetodikk, er det avgjørende at dette fanges opp og håndteres.

Selvpoptatte eliter

Rapporten fra 22.juli-kommisjonen viser noen eksempler på hvordan dårlig informasjonsforvaltning resulterte i sviktende beslut-

ningsgrunnlag og manglende handlingsevne. Her vises det til dokumenter som flyter rundt i PSTs systemer uten klare eiere, sendrekthet i saksbehandlingen og manglende søkefunksjonalitet som mulige forklaringer på hvorfor viktige tips ikke ble fulgt opp.² Eksempelene er neppe unike for justissektoren, men viser – som kommisjonen peker på – konsekvensen av økende informasjonsvolum. På et mindre dramatisk nivå er påstanden her at dårlig informasjonsforvaltning medfører betydelige økonomiske og administrative merkostnader som vi ennå ikke ser det totale omfanget av.

Muligens har man blant eliten i offentlig sektor vært så travelt opptatt med å gestalte en identitet som moderne fagbyråkrat, at behovene og synspunktene til de administrative ansatte ikke lenger oppfattes som relevante. Man behøver ingen mastergrad i sosiologi for å se at avstanden i det sosiale rommet mellom de øvre lag i landets departementer og direktorater og ansatte som driver med såkalt kontorstøtte er betydelig. En viktig årsak til dette kan være at ledelsen ved å involvere seg i større grad blottlegger eget omdømme for den risiko som følger ved endringsprosjekter innfor IKT. Slike initiativ sprekker så ofte på tid, kvalitet og omkostninger at det trolig kan være fristende å dukke hodet ned i en stortingsmelding når en prosjektleder ber om audiens. Selv om toppladelsen i offentlig sektor nå i økende grad tar del i arbeidet med styring av IKT generelt, er denne positive utviklingen i liten grad gjeldende for arkivsektoren.³ Dersom man åpner opp for at det store problemet med arkivering ikke handler om hverken implementering av Sharepoint-teknologi eller mangler i arkivforskriften, og samtidig innser at disse utfordringene ikke løses på magisk vis bare man får tak i gode nok eksterne konsulenter, kan svaret som står igjen være at vi heller bør undersøke faktorer som holdninger, verdier og kultur.

En god start på dette arbeidet kan være å se på ansvarsfordelingen mellom departementene og deres underliggende etater. Er det en sammenheng mellom mangelen på god IKT i arkivsektoren og Kulturdepartementets rolle som øverste myndighet på fagområdet? I så fall, kan dette også forklare Riksarkivets forkjærlighet for gamle papebrev?

Noter

1. «The Cost of Knowledge», Jacobsen, Prusak, Harvard Business Review, 2006
«The Knowledge Quotient: Unlocking the Hidden Value of Information Using Search and Content Analytics», IDC, 2014, Schubmehl, Vesset
Knowledge Worker Survey, Harris Interactive, 2012
«The social economy: Unlocking value and productivity through social technologies», 2012, McKinsey Global Institute
2. NOU 2012: 14, «Rapport fra 22. juli-kommisjonen», s. 383
3. IT i Praksis, Rambøll, 2014, s. 29s45-46

Ingressfoto: Fotolia