



Geir Magnus Walderhaug

g.m.walderhaug@admin.uio.no

Leder Region øst, Norsk Arkivråd

Rådgiver, Seksjon for forvaltning av elektronisk saksbehandling og dokumentasjon, UiO

15. februar 2011

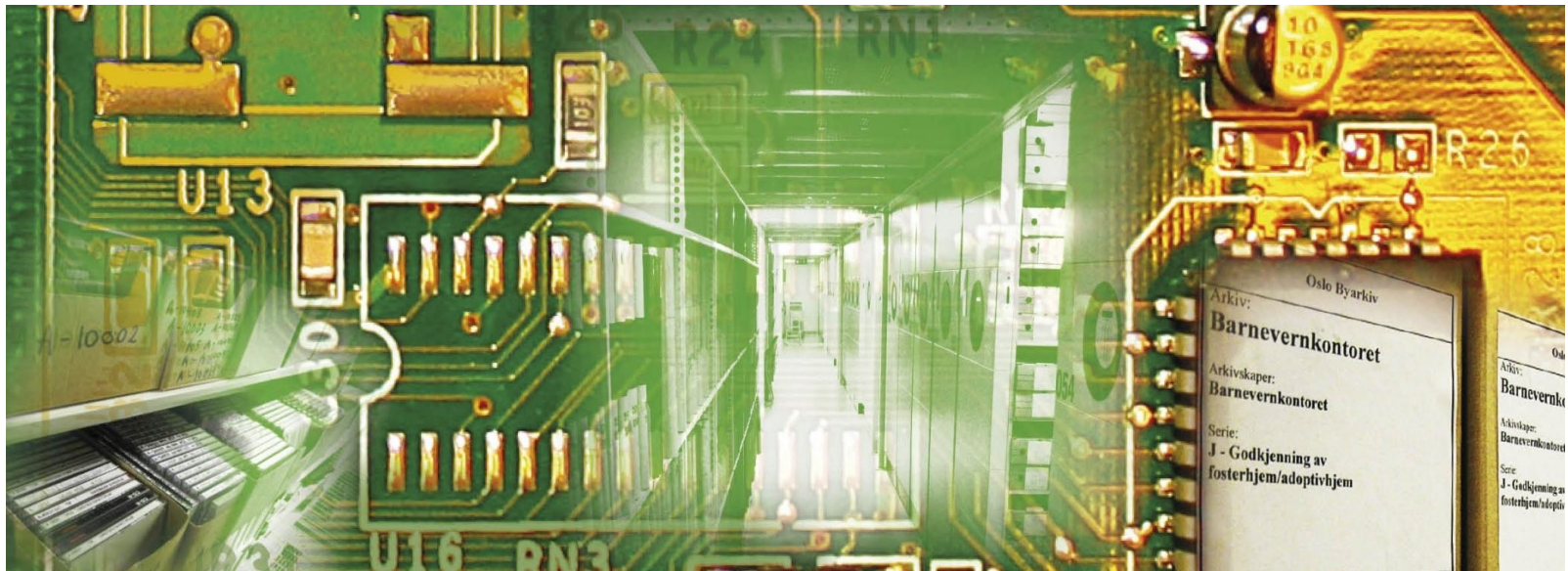
Kilder...

- De neste 20 lysarkene er "stjålet" fra Riksrevisjonen

Hva snakker vi om?

Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor

Dokument 3:13 (2009–2010)



Mål og problemstillinger

Mål:

Vurdere om Kulturdepartementet har ivaretatt sitt overordnede ansvar for å sikre at bevaringsverdig arkivmateriale i kommunal sektor blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for ettertiden

Problemstillinger:

1. I hvilken grad er arkivene sikret og tilgjengelige, og hva er årsaken til eventuelle arkivtap og manglende tilgjengelighet?
2. I hvilken grad er Kulturdepartementets overordnede styring og oppfølging i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?

Metode

- Intervjuer og god løpende kontakt med sentrale aktører på arkivområdet
- Svar på spørreundersøkelser fra:
 - ✓ Kommuner (svarprosent: 86)
 - ✓ Fylkeskommuner (svarprosent: 100)
 - ✓ Statsarkivarer (svarprosent: 100)
- Spørreliste til alle interkommunale arkivordninger (svarprosent: 100)
- Dokumentanalyse av:
 - ✓ møtereferater (budsjett- og etatsstyringsmøter) og sentral korrespondanse
 - ✓ tildelingsbrev, årsrapporter og tilsynsrapporter
 - ✓ utredninger, evalueringer og faglitteratur
 - ✓ tilgjengelig statistikk

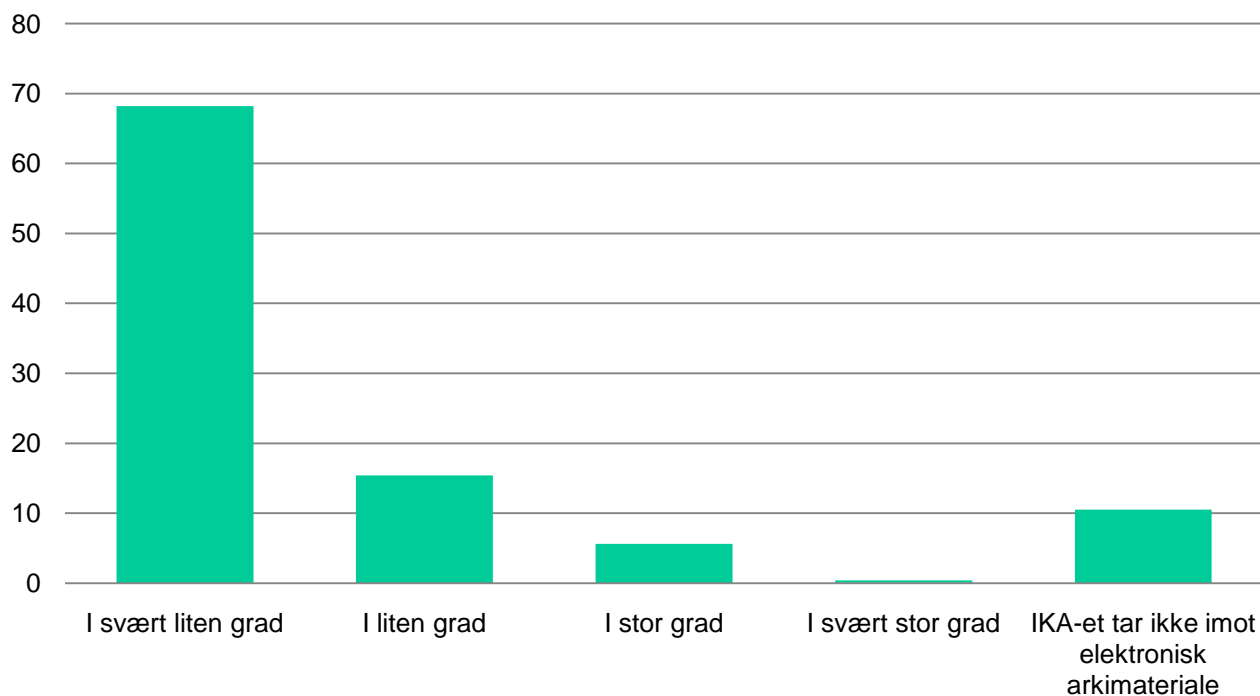
Funn – sikring av papirbasert arkivmateriale

- Hver tredje kommune mener at de ikke har de nødvendige fysiske forutsetningene for å bevare sine papirarkiver
- Om lag 300 kommuner har i perioden 2000–2009 opplyst om mangler ved sine arkivlokaler
- Hver tredje kommune og fylkeskommune mener at mangler ved arkivlokalene kan føre til arkivtap

Funn – sikring av elektronisk arkivmateriale

- Kommunene og fylkeskommunene mangler tilstrekkelig kompetanse, rutiner og systemer til å vedlikeholde og sikre elektronisk dokumentasjon
- Forutsetningene for å sikre det elektroniske arkivmaterialet er dermed ikke på plass
- Hovedsvakheter er manglende sikkerhetskopiering, konvertering og tilstrekkelige løsninger for langtidslagring
- 45 prosent av kommunene og halvparten av fylkeskommunene mener at utilstrekkelig kompetanse og svakheter ved elektronisk arkivering i stor eller svært stor grad kan føre til arkivtap

I hvilken grad har kommunen overført sitt elektroniske arkivmateriale til et IKA arkivdepot? (tall i prosent)



Arkivtap

- Det store og økende omfanget av usikret elektronisk arkivmateriale gir en høy risiko for at dokumentasjonen etter hvert vil gå tapt, eller bli av redusert kvalitet
- Alle sentrale aktører er enige om at svært mye elektronisk arkivmateriale allerede har gått tapt, og at mer går tapt i dag enn tidligere. Dette betyr at en betydelig del av vår nære historie er i ferd med å bli borte
- Å kartlegge det eksakte tapsomfanget byr imidlertid på særlige utfordringer:
 - Det kan gå flere tiår fra arkivtap skjer, til tapene oppdages og får konsekvenser for enkeltpersoner og samfunnet

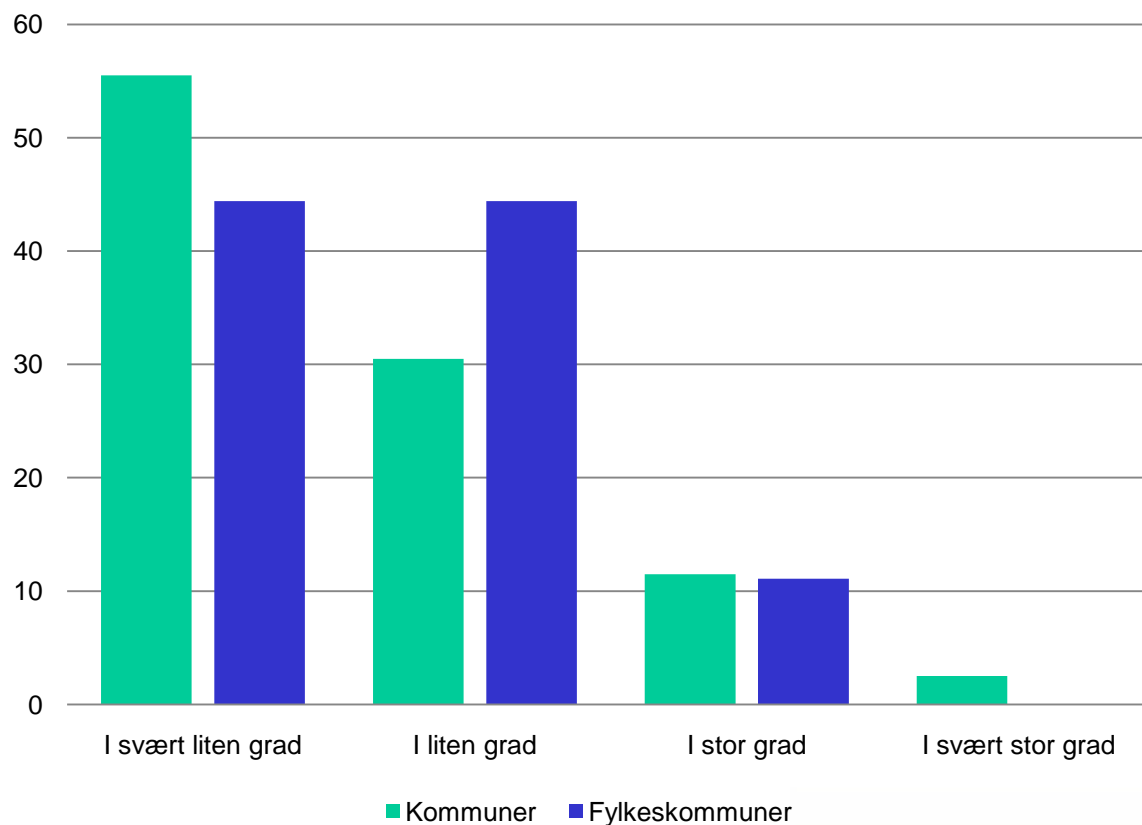
Noen eksempler på arkivtap

- Sosialarkiver
- Elektroniske postjournaler
- Personregistre
- Barnehjemsarkiver
- Andre fag- og historiske arkiver

Funn – tilgjengelighet til arkivene

- 40 prosent av kommunene og 30 prosent av fylkeskommunene har i liten eller svært liten grad ordnet og katalogisert sitt bevaringsverdige arkivmateriale
- 50 prosent av kommunene og 35 prosent av fylkeskommunene mener at manglende ordning og katalogisering av arkivmateriale er en hovedårsak til manglende tilgjengelighet
- To tredeler av kommunene og halvparten av fylkeskommunene mangler ordninger for tilgang til arkivene
- 15 av 23 arkivinstitusjoner har ikke tilrettelagt for publikumstjenester, og 6 av 23 har ikke tilrettelagt publikumsareal

I hvilken grad har kommunene og fylkeskommunene digitalisert sitt bevaringsverdige papirbaserte arkivmateriale? (tall i prosent)



Kompetanse

- Profesjonalisering av arkivfaget siden 1980-tallet
- Overgangen til elektronisk arkiv og saksbehandling stiller nye og betydelige krav til økt kompetanse innen spesielt ikt og jus
- 55 prosent av kommunene svarer at det i stor eller svært stor grad er behov for å styrke arkivlederens ikt-kompetanse
- 70 prosent svarer at det i stor eller svært stor grad er behov for å styrke arkivlederens juridisk kompetanse

Kompetanse forts.

- 75 prosent av kommunene svarer at det i stor eller svært stor grad er behov for å styrke arkivpersonalets juridiske kompetanse.
- 60 prosent av kommunene svarer at det i stor eller svært stor grad er behov for å styrke arkivpersonalets ikt-kompetanse
- 80 prosent av kommunene svarer at behovet for bedre kunnskap om arkivrutinene hos saksbehandlerne er stort eller svært stort

Funn – Kulturdepartementets overordnede styring og oppfølging

- Utfordringene i kommunal arkivsektor har vært lite diskutert mellom Kulturdepartementet og Arkivverket
- Departementet har ikke etterspurt informasjon om tilstanden i kommunal arkivsektor, og ikke innhentet informasjon om resultater av tilsyns- og veiledningsvirksomheten
- Det eksisterer ingen nasjonal strategi eller overordnet plan for arkivområdet
- Om lag to tredeler av den skisserte femårige opptrappingen i ABM-meldingen på 62 millioner kroner til Arkivverket er ikke bevilget

Tiltak – elektronisk arkivmateriale

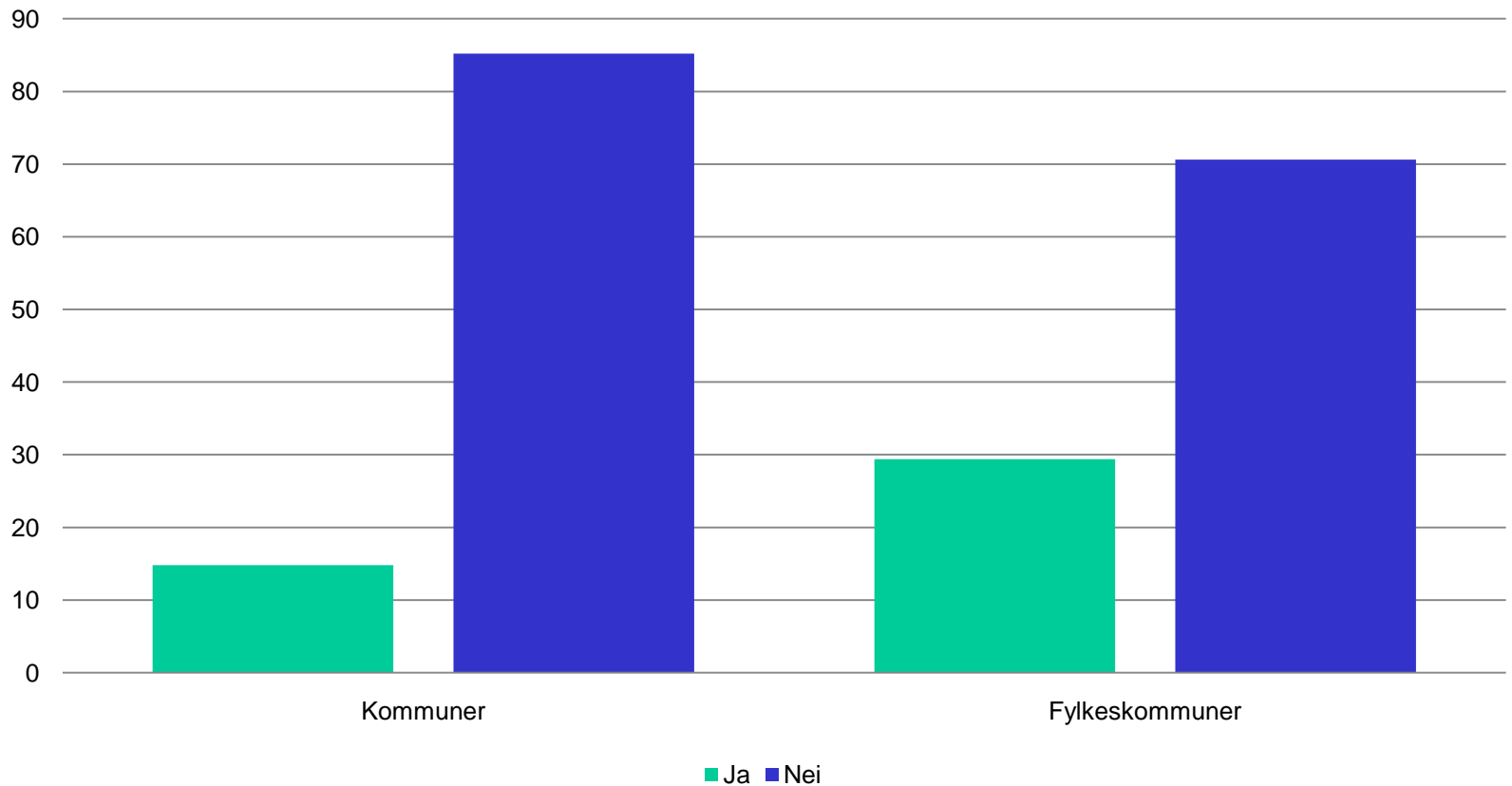
- Det har vært få koordinerte tiltak mellom Arkivverket og ABM-utvikling for å legge til rette for bevaring av elektronisk arkivmateriale i kommunal sektor
- Flere interkommunale arkivinstitusjoner har med støtte fra Riksarkivet og ABM-utvikling arbeidet for å utvikle en sikker bevaringsløsning for elektronisk arkivmateriale i kommunal sektor. Undersøkelsen viser at dette arbeidet ikke har ført fram

Tilsyn 1999-2009

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
SA Oslo	0	2	1	1	2	0	3	1	0	0	0
SA Hamar	22	21	10	16	21	11	10	9	9	6	2
SA Kongsberg	1	2	0	3	3	0	0	0	0	0	0
SA Kr.sand	0	0	1	2	0	0	0	0	0	2	1
SA Stavanger	18	9	1	2	3	0	0	0	0	0	0
SA Bergen	0	0	4	2	0	0	0	0	0	0	0
SA Trondheim	0	0	4	27	11	0	0	1	1	14	11
SA Tromsø	4	2	0	0	2	0	2	3	0	4	2

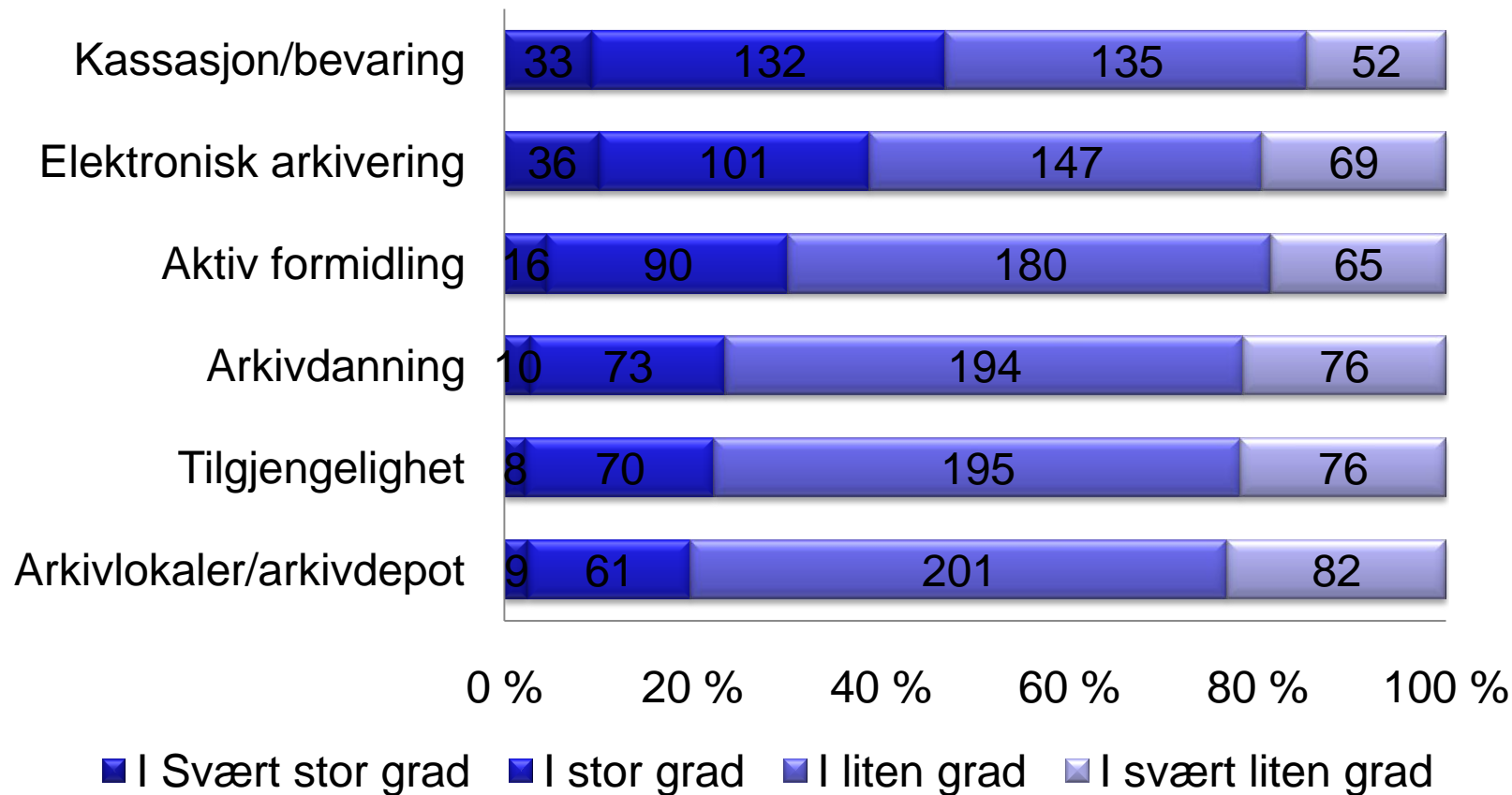
Statsarkivarenes veiledningsvirksomhet

Får kommunal sektor veiledning fra statsarkivaren?(tall i prosent)



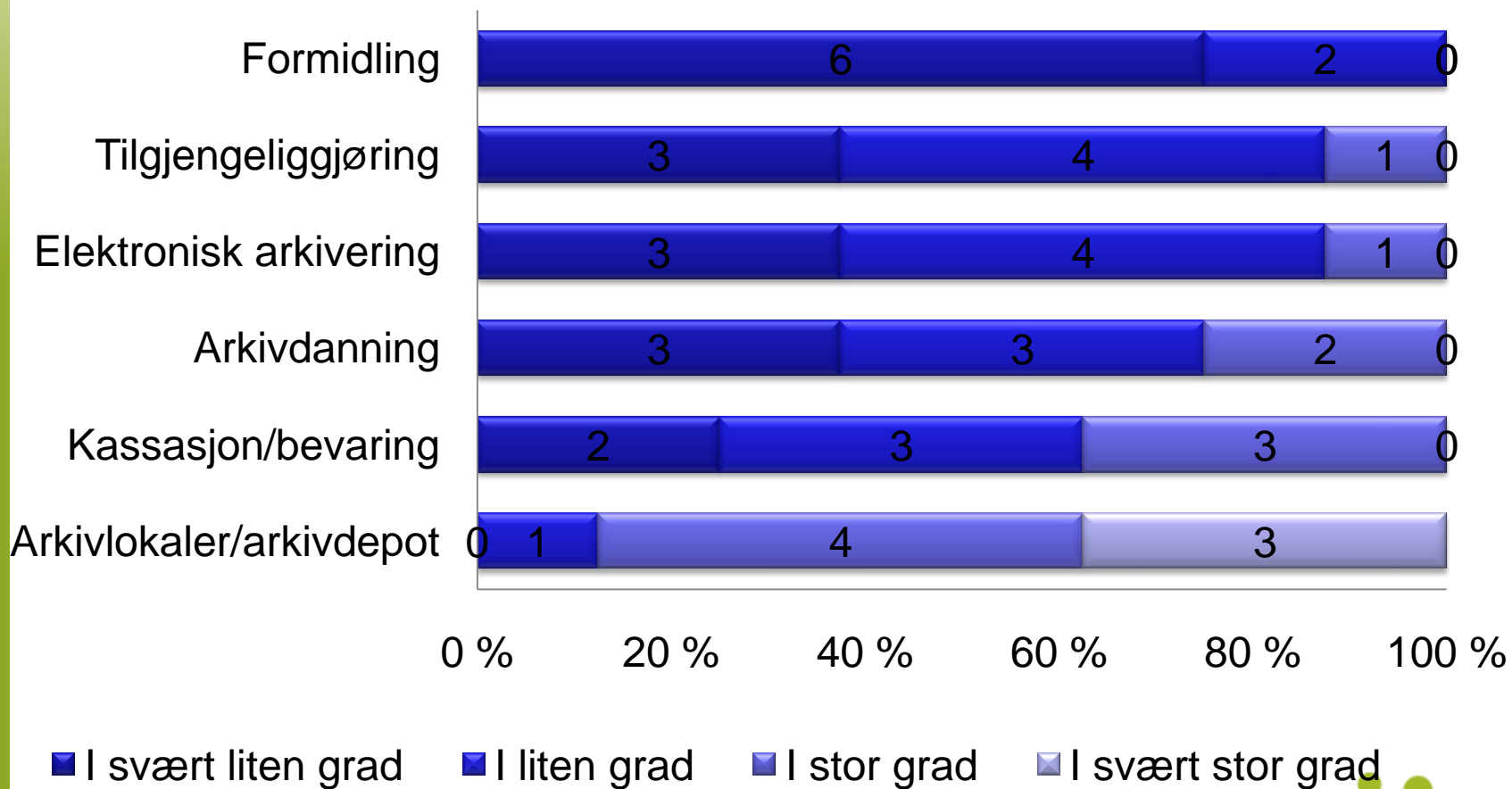
Veiledning forts.

Kommunenes behov for veiledning fra statsarkivaren



Veiledning forts.

Statsarkivarenes veiledning overfor kommunal arkivsektor



Regelverket

- Regelverket om kassasjon/bevaring er utdatert

Riksrevisjonens konklusjoner

- Svakheterne i kommunal arkivsektor gir høy risiko for betydelige tap av dokumentasjon med stor rettslig, forvaltningsmessig og historisk betydning
- Kulturdepartementets overordnede styring og oppfølging av sektoren har vært mangelfull
- Tilsynet med og veiledningen av kommunal arkivsektor har ikke vært tilstrekkelig, og Riksrevisjonen vil følge departementets tiltak på disse områdene
- Kulturdepartementet må prioritere dialogen med Riksarkivaren for å bidra til å løse de store utfordringene for elektronisk arkivering
- Riksrevisjonen forventer at departementet prioriterer arbeidet med å revidere regelverket

Veien videre

- Rapporten ble oversendt Stortingets Kontroll- og konstitusjonskomité 8. september 2010
- Innstillingen og debatten danner grunnlaget for Riksrevisjonens videre oppfølging

Innstillingen på Stortinget: (1)

- Komiteen,...., framhevet at flertallet av norske kommuner ikke er i stand til å ta vare på sine arkiver.
- Komiteen er bekymret over at Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor viser at det fortsatt er store mangler når det gjelder sikring av arkivene.
- Komiteen understreker at kommunene og fylkeskommunene også har store utfordringer med å gjøre tilgjengelig bevaringsverdige dokumenter.

Innstillingen på Stortinget: (2)

- Komiteen vil peke på at Stortinget flere ganger har understreket betydningen av både å sikre og gjøre tilgjengelig offentlige dokumenter.
- Komiteen viser til at kommunene har ansvar for en rekke virksomheter som er sentrale i velferdsstaten, som barnehager, barnevern, sosialtjeneste, legevakt og skoler. Forvaltningen av disse virksomhetene innebærer en stor mengde dokumenter, også dokumenter med personsensitive data.
- Komiteen vil understreke at en tilfredsstillende håndtering av dokumenter innebærer både forsvarlig lagring med hensyn til sikring av data for fremtiden, sikring av personvern og med hensyn til offentliggjøring etter offentlighetsloven.

Innstillingen på Stortinget: (3)

- Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen har avdekket svakheter både med å ta vare på papirarkivene og med de elektroniske systemene i kommunal sektor. Få elektroniske systemer i kommunal sektor er laget med tanke på bevaring av dokumenter for fremtiden.
- Komiteen har videre merket seg at noe av utfordringen for kommunene er arkivlokaler.
- Komiteen viser til at selv relativt store kommuner har funnet det hensiktsmessig å inngå interkommunale samarbeidsordninger for å få til kostnadseffektive depotløsninger.

Innstillingen på Stortinget: (4)

- Komiteen er positiv til slikt samarbeid og vil understreke at mange kommuner i dag er for små til å kunne opprette og vedlikeholde et forsvarlig arkivdepot uten å samarbeide med andre kommuner.
- Komiteen viser til at Riksrevisjonens undersøkelse avdekker mangelfull styring og oppfølging av kommunal arkivsektor fra Kulturdepartementet.
- Komiteen viser videre til at det er en forutsetning for at Kulturdepartementet skal kunne ivareta sitt ansvar på arkivområdet at det holder seg orientert om tilstanden og utviklingen i kommunal sektor.

Innstillingen på Stortinget: (5)

- Komiteen er bekymret over manglende veiledning fra statlig side om elektronisk arkivering og bevaring av dokumenter.
- Komiteen vil understreke at uerstattelig materiale både har gått tapt og står i fare for å gå tapt dersom ikke arkivrutinene i kommunene bedres.
- Komiteen mener dette svekker innbyggernes rettssikkerhet og at det er behov for en styrket oppfølging fra statlig side.
- Komiteen forutsetter derfor at Kulturdepartementet både reviderer regelverket og følger opp den kommunale arkivsektoren tettere.

Hvor er saken nå?

Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor

- Dokument 3:13 (2009-2010), Innst. 78 S (2010-2011)
- 1 2 3
Forslag Komitebehandling Debatt og vedtak
- Stortinget har ferdigbehandlet saken.
- Innstilling ble avgitt den 16.11.2010
- Behandlet i Stortinget: 26.11.2010

Vedtak i korthet

I rapporten fra Riksrevisjonen kommer det frem at kommunene og fylkeskommunene har store utfordringer med å sikre og gjøre tilgjengelig bevaringsverdig dokumentasjon. Svakheter ved elektroniske og papirbaserte arkiv gir høy risiko for dokumentasjonstap av stor rettslig, forvaltningsmessig og historisk betydning. Komiteen sier i sin enstemmige innstilling at en tilfredsstillende håndtering av dokumenter både innebærer forsvarlig lagring med hensyn til sikring av data for fremtiden, og av hensyn til sikring av personvern. Komiteen forutsetter at Kulturdepartementet både reviderer regelverket og følger opp den kommunale arkivsektoren tettere.

Debatten i Stortinget...

- **Votering i sak nr. 3**
- Komiteen hadde innstilt:
Dokument 3:13 (2009–2010) –
Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor – **vedlegges protokollen.**
- **Votering:** Komiteens innstilling ble enstemmig bifalt.

Maken til arroganse!

ARKIVERING

Vilde Ronge
leder av Norsk Arkivråd



NYLIG LA Riksrevisjonen frem en rapport om status for de kommunale arkivene. Det er begreidelig lesing, ikke bare for arkivarer, men for oss alle. Det står såpass dårlig til at det kan føre til en svekkelse av borgernes rettsikkerhet. I innledningen skriver Riksrevisjonen at *Kulturdepartementet har et overordnet ansvar for å forvisse seg om at arbeidet i kommunal arkiv sektor fungerer som forutsatt, og at nødvendig tilsyns og veiledningsarbeid blir ivaretatt av Arkivverket.* Således er avdekkingen av alle mangler, og konklusjonen til Riksrevisjonen, en knusende dom over mangelfull overordnet statlig styring og oppfølging.

NORSK ARKIVRÅD er Norges største interesseorganisasjon for arkiv og arkivdanning. Vi er opptatt av hva som skjer i det øyeblik-

ket arkivene skapes, at arkivdanningen skjer på best mulig måte, også i et langsiktig perspektiv. For det er i arkivdanningen vi legger grunnlaget for hva som finnes i de historiske arkivene. I dag skjer all arkivdanning elektronisk og det er store utfordringer med dokumentfangst til arkivene fra fagsystemer, den enkeltes e-post, sms, hjemmesider etc. Det er også krevende å sikre integritet, autensitet, konfidensialitet og hvilken sammenheng for eksempel en enkeltstående sms inngår i.

DEN STØRSTE UTFORDRINGEN vår er imidlertid at det ikke er noen instans som har ansvaret på et nasjonalt plan. Det blir opp til hver enkelt arkivskaper å sørge for at arkivdanningen skjer på best mulig måte, om det så er en kommune, et privat foretak eller en statlig etat. Når Riksrevisjonen nå har undersøkt og pekt på store mangler i måten kommunene drifter sine arkiver på, er det ingen grunn til å tro

at det står bedre til andre steder. Spørsmålet er om det vil hjelpe på situasjonen om Kulturdepartementet eller Arkivverket får klarere ansvarsforhold og ytterligere midler? Vi i Norsk Arkivråd tror det må andre grep til.

DA EN SMILENDE fornyingsminister Rigmor Aasrud stolt proklamerte, ved lansering av Offentlig Elektronisk Postjournal (OEP) i mai, at OEP er «et verktøy for demokrati og innbygggermedvirkning», burde hun og hennes departement også ta innover seg at det er store utfordringer knyttet til dette feltet som foreløpig ingen tar ansvaret for. Alle arkivstillinger tilknyttet ABM-utvikling (Statens senter for arkiv, bibliotek og museum), som legges ned ved nyttår, er foreslått overflyttet til Norsk Kulturråd. Dette forsterker kun det allerede etablerte arkivbegrepet, at dette dreier seg om de historiske arkivene, vår felles hukommelse. Men hva med arkivdanningen? De utfordringene hver enkelt

levende arkivskaper står overfor idet arkivene skapes? Også i kommunene? Riksarkivaren definerer ikke dette som sitt ansvar, ei heller Kulturdepartementet.

NORSK ARKIVRÅD sendte i juni brev til både Kulturdepartementet (KUD) og Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) der vi ba dem vurdere om noen av ABM-utviklings arkivstillinger burde overflyttes Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI). Dette i tråd med DIFIs formål og ansvarsområder ellers. FAD har svart at dette må KUD svare på. KUD har svart at vi i Norsk Arkivråd må lese St.meld. 20 (2009-2010) om omorganisering av ABM-utvikling nøyer. Ingen kommentar har de kostet på seg til vår argumentasjon rundt å få en nasjonalt ansvarlig instans for arkivdanningsfeltet. Maken til arroganse! Riksrevisjonens rapport aktualiserer bare vår problemstilling og forslag til tiltak. Nå!

Norsk arkivråd sine hovedpoeng:

- Arkivbegrepet er mer enn bare arkivdepot
- Arkivdanningen har også andre perspektiver ved seg enn hva som skal bevares for ettertiden
- Riksrevisjonens rapport aktualiserer spørsmålet om ansvaret
- Hvem har egentlig ansvar for arkivdanningens helhet?
- NA mener at ansvaret må legges annet sted enn kultur
- Peker på FAD og DIFI

Hva nå?

- Kulturdepartementet jobber med en stortingsmelding om arkiv
- Arkivverket reviderer regelverk og gjennomfører rekordmange tilsyn
- Hva skal vi gjøre?