

Til: TLG
Fra: Ivar Fønnes

ARKIVMELDINGEN

STRATEGI FOR RIKSARKIVARENS NASJONALE OPPGAVER

Arkivmeldingen er et viktig grunnlagsdokument for arbeidet med Arkivverkets strategiplan, og vi vil derfor komme tilbake til den som ledd i strategiprosessen. Men det er ikke alle signaler i meldingen som kan vente på en strategiprosess med sikte på gjennomføring fra 2014. Riksarkivaren er tillagt en rekke nasjonale oppgaver som pådriver og koordinator i et bredt samarbeid innenfor hele arkivsektoren. Skal vi fylle denne rollen og oppnå tilstrekkelig oppslutning om disse oppgavene, må vi starte planleggingen på dette området allerede nå med sikte på å komme i gang i første halvår 2013. Arkivmeldingen legger grunnlaget for en ny giv i arkivarbeidet, og vi må utnytte disse mulighetene gjennom en offensiv tilnærming til den rollen vi er tillagt. Bare på den måten kan vi vise arkivsektoren utenfor Arkivverket at vi er i stand til å ta ledelsen i et målrettet arbeid mot nye nasjonale mål.

Det er disse nasjonale oppgavene som er tema for dette notatet. Jeg inviterer altså ikke i denne omgang til en bred drøfting av Arkivverkets hovedmål for årene framover. Den diskusjonen kommer vi tilbake til som ledd i den planlagte strategiprosessen. Det det dreier seg om nå, er Arkivverkets rolle i realisering av den arkivpolitikken som regjeringen har annonsert i meldingen – og først og fremst hvilke tiltak vi skal sette i verk for å kunne fylle denne rollen. Det gjelder bl.a. hvilke ressurser vi kan og skal sette inn, og hvordan vi skal organisere denne aktiviteten.

I det følgende skal jeg gi en oversikt over hvilke nasjonale oppgaver Riksarkivaren er tillagt i meldingen, og for hver enkelt av dem drøfte hvordan vi skal fylle denne rollen – innhold, ressurser, organisering.

1. Helhetlig samfunnsdokumentasjon: hvilke elementer inngår?

Målet for arkivpolitikken er en helhetlig samfunnsdokumentasjon, hvor arkiver fra statlig, kommunal og privat sektor utfyller hverandre og dokumenterer samfunnet fra ulike vinkler og ståsteder. Det er i denne sammenhengen påpekt at *privat sektor* er klart underrepresentert i forhold til de to andre. Videre framgår det at det også i *kommunal sektor* er store mangler når det gjelder bevaring og tilgjengeliggjøring av arkiver, bl.a. synliggjort i Riksrevisjonens rapport fra 2010. For alle sektorer er det store utfordringer knyttet til behandling av *digitalt skapt arkivmateriale*, både i arkivdanningsfasen (jf. e-forvaltning) og når det gjelder bevaring på kort og lang sikt samt tilgjengeliggjøring. Likeledes er det en utfordring for hele arkivområdet å utnytte de muligheter som ligger i *digital tilgjengeliggjøring og formidling av papirbasert arkivmateriale*.

På flere av disse områdene er Riksarkivaren tillagt nasjonale oppgaver som pådriver og koordinator. Vi skal i det følgende se nærmere på hva dette innebærer, og drøfte hvordan vi skal ivareta disse oppgavene.

2. Privatarkiver

Riksarkivaren er tildelt to konkrete oppgaver (side 87f og side 110):

- Konkretisere nivået for bevaring av privatarkiv i Norge, dvs. avklare hva som skal til for at arkiv fra privat sektor skal være tilfredsstillende representert i en helhetlig samfunnsdokumentasjon.
- På grunnlag av dette utarbeide en ny strategi for privatarkivarbeidet i Norge.

Begge deler skal skje i et nært samspill med andre aktører på området.

Jeg ser for meg at første kulepunkt er en form for utredning, og at den vil være krevende og måtte ta litt tid. Desto viktigere er det at den kommer i gang raskt, og at vi signaliserer utad at vi er klar til å starte opp innen rimelig kort tid.

Jeg legger til grunn at utredningen skal ledes fra Arkivverket (Riksarkivet), og at etaten bør være godt representert i utredningsgruppen. Samtidig bør vi sørge for bred representasjon fra andre aktører – både organisasjoner og institusjoner. Det kan derfor (og bør, tror jeg) bli en forholdsvis stor utredningsgruppe, og det vil stilles krav til en solid sekretærfunksjon.

Min foreløpige vurdering er at denne utredningen bør ledes fra et forholdsvis høyt ledernivå i Riksarkivet (trolig avdelingsdirektør). Dersom vi greier å etablere en tilstrekkelig god sekretærfunksjon for utredningen, vil ledelsen kunne skje innenfor rammen av en ordinær lederstilling i RA. Jeg legger da til grunn at vi har en sekretær som jobber full tid på utredningen. Vi vil altså ha behov for lønnsmidler til en full stilling i 1-2 år, enten for å ansette en sekretær eller for å frikjøpe en av våre ansatte.

Organisatorisk i Riksarkivet hører dette arbeidet i sin helhet hjemme i BETI og Privatarkivseksjonen. Det må imidlertid være en forutsetning at minst ett statsarkiv er representert.

Arbeidet med strategien (andre kulepunkt) vil ligge i etterkant av utredningen og skal bygge på denne. Det vil likevel ikke være unaturlig at enkelte strategielementer inngår i utredningsarbeidet, noe som i så fall vil kunne forenkle arbeidet med en strategi etterpå. Dette må vi vurdere i forbindelse med utarbeidelse av mandat for utredningen.

Arbeidet med å utforme og iverksette en strategi vil som et minimum kreve at de lønnsmidlene som i første omgang avsettes til sekretærfunksjonen, føres videre etter at utredningen er avsluttet.

3. Arkiver i kommunal sektor

Meldingen slår fast at kommunale arkiver er kommunenes ansvar, dvs. en lovpålagt oppgave som skal løses innenfor rammen av det kommunale selvstyret og det statlige rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner. Arkivverkets oppgaver er derfor avgrenset til å være tilsynsmyndighet, veileder og støttespiller for å bidra til gode løsninger. Vi skal ikke overta

ansvaret for kommunale arkiver (ut over det som måtte følge av vedtak gjort med hjemmel i arkivloven § 10 tredje ledd).

Det er likevel lagt opp til at Arkivverket skal styrke sin virksomhet overfor kommunal sektor, som en videreføring og utvidelse av den systematisering og forsterking av innsatsen som allerede er i gang. Arkivverket skal bruke ”*eit breitt spekter av verkemiddel* (min utheving) i ein målretta aktivitet for at arkivarbeidet i kommunar og fylkeskommunar skal oppfylle reglane i arkivlova og arkivforskriftene”. Arbeidet skal også her i skje i nært samarbeid med relevante arkivfaglige miljøer og institusjoner. KUD vil i styringsdialogen med oss fastsette klarere resultatkrav.

Hva ligger så i et bredt spekter av virkemidler? Dette må vi nok delvis finne ut av selv, men noe er også spesifisert (side 83f og 110):

- Det er sagt litt indirekte at vi bør føre videre de generelle tiltakene som vi mener har gitt viktige resultater i kommunal sektor: etablering av og støtte til IKAer og tilsvarende ordninger, oppdatering av regelverket (herunder spesielt vurdere ”normalinstruksen”), utdanningstiltak, Noark-standarden samt faglig samarbeid og veiledning.
- Systematisering og styrking av tilsyn og veiledning overfor den enkelte kommune og fylkeskommune, som vi allerede er i gang med.
- Utarbeidelse og innføring av nye kassasjonsregler: utarbeidelse er fullført, høringsrunde avsluttet, eventuell bearbeidelse samt implementering gjenstår.
- Videreføre samarbeidet om faglige løsninger for digitalt depot og utvide dette til også å omfatte organisatoriske løsninger (nasjonalt pådriveransvar hos Ra, bred forankring i sektoren, KS skal trekkes inn). Se også pkt. 5 nedenfor.
- Massedigitalisering og digital publisering – se også pkt. 6 nedenfor.

Mye av dette er som nevnt i gang. I budsjettet for 2013 er det tildelt 3-4 stillinger til statsarkivene, spesifikt for dette formålet, og også i de andre statsarkivene er det vel foretatt en styrking av disse funksjonene. I BK-seksjonen i RA ble det opprettet en koordineringsstilling i 2011. Seksjonen har også fått en ny stilling høsten 2012 (overført fra en fri stilling under avdelingsdirektør BETI), uten at jeg kjenner til om denne er tenkt brukt på dette området.

Vi må vurdere om det er behov for ytterligere styrking av dette området, og i så fall med hvilken innretning. Videre må vi vurdere hvordan vi skal profilere vår innsats på området overfor kommunal sektor.

De to siste kulepunktene ovenfor inneholder en del nye momenter i forhold til hva vi tidligere har gjort. Hvordan nærmer vi oss disse punktene, med hvilke ressurser og med hvilken prioritet? Se også pkt. 5 og 6 nedenfor.

4. E-forvaltning og arkivdanning

Meldingen understreker at gode funksjoner for dokumentfangst og arkivdanning både er nødvendig for arkivskapernes egne behov og for ettertidens bruk av materialet. På dette

grunnlag slås det fast at det er ”behov for å inkludere arkivfunksjonar i statens strategiar for e-forvaltning, og ein må ta høgd for at arkivfunksjonane skal sikre både kortsiktige og svært langsiktige behov (side 97)”. Mer spesifikt sies det (side 99) at det er behov for arkivfaglig medvirkning i utvikling av elektroniske systemer som lagrer dokumentasjon. Og det pekes på at utviklingen har ført til endringer i arkivtjenestens rolle, med behov for spesialkompetanse innen elektronisk arkivdanning og bevaring.

Vi hadde håpet at meldingen skulle si eksplisitt at Riksarkivaren skulle samarbeide med Difi på dette området for statens vedkommende, men det forslaget ble strøket. For kommunal sektor derimot uttrykkes det en langt mer offensiv holdning til e-forvaltning og arkivfunksjonenes plass i en slik strategi (side 98, etter innspill fra KS). Aktørene på kommunal side er KommIT (program for it-samordning i kommunesektoren) og KS.

Min vurdering er at vi bør utnytte de intensjoner som er uttrykt i meldingen til å gå mer offensivt ut på e-forvaltningsområdet, både overfor statlig og kommunal sektor. Vi bør satse på å komme i en direkte og konstruktiv dialog med Difi og med KS/KommIT. Difi er trolig vanskeligst å få med i et konkret samarbeid, men det kan godt hende at kontakten med kommunal sektor kan bidra til å åpne flere muligheter. Videre bør vi gå inn i et tettere samarbeid med arkivfaglige aktører innen arkivdanning, dels for å vise dem at vi tar arkivdanningen på alvor, dels for at vi skal ha godt forankret arkivfaglig ståsted i det vi gjør. Jeg tenker her først og fremst på Norsk Arkivråd, arkivledergruppen i departementene og arkivutvalget i KS.

For å komme videre på dette feltet må noen ha e-forvaltning som hovedoppgave, dvs. at vi trenger en egen stilling for formålet (som trolig kan kombineres med enkelte oppgaver under pkt. 5). Dette må være en stilling på tilstrekkelig høyt nivå til å kunne jobbe strategisk – men en fagstilling, ikke lederstilling.

Organisatorisk ligger også e-forvaltning på BETIs område (Elark-seksjonen). Men hvis vi kombinerer med oppgaver under pkt. 5, vil det også komme inn depotfunksjoner.

Det er vanskelig å se at vi kan dekke en satsing på e-forvaltning i dette omfang innenfor nåværende ressurser, så det er nokså åpenbart behov for en ny stilling her. Men vi må selvsagt se på prioriteringen i forhold til andre behov.

5. Digital lagring på kort og lang sikt

Det er en rekke utfordringer knyttet til digital lagring innenfor alle sektorer. For statlig sektor har vi imidlertid gående prosesser som skal ivareta behovene, selv om kapasiteten fortsatt er for liten.

Det er særlig to viktige områder som er omtalt i meldingen, det ene i statlig sektor, det andre i kommunal sektor (side 100-101 og 110).

I statlig sektor dreier det seg om å finne bedre løsninger for hva som skal skje med digitalt materiale før formell avlevering til Arkivverket kan finne sted. Vi har i dag en deponeringsordning, dvs. en foreløpig overføring til Arkivverket i påvente av formell avlevering etter 25 år. Men ordningen har svakheter. Statskonsult har tidligere i samarbeid

med Riksarkivaren utredet en løsning for såkalt mellomlangsiktig lagring. Difi har nå signalisert i en av sine rapporter at de er åpne for å gå i dialog med Riksarkivaren om slike løsninger. Dette er også tatt inn i meldingen, hvor det heter at Riksarkivaren ”skal gjere greie for ei slik løsning”.

Ut fra dette må vi vurdere når vi skal ta fatt på dette temaet og gå inn i en dialog med Difi. Det vil kreves en betydelig innsats fra vår side for å utforme løsninger og overbevise de aktuelle beslutningstakere om at dette er noe de bør satse på. Vi må mao. sette inn en del ressurser før vi kan ha håp om å nærme oss en implementering.

Hvor høyt prioriterer vi dette?

Sammenhengen med e-forvaltning er åpenbar, og det vil helt sikkert være nyttig å se disse tingene i sammenheng, kanskje også bruke dette feltet som en åpning inn mot et bredere samarbeid med Difi. På den annen side er det også viktige aspekter som knytter et slikt prosjekt opp mot langtidslagring.

På den kommunale siden er det organisatoriske løsninger for langtidsbevaring av digitalt materiale som er hovedutfordringen. Som nevnt under pkt. 3 er Riksarkivaren tillagt et nasjonalt pådriveransvar. Dette er et stort og krevende tema, også fordi det er litt usikkert hvordan kommunale instanser ser på statens rolle i en slik sammenheng. Vi må selvsagt unngå at staten legger et løp som kommunal sektor ikke vil være med på. På den annen side er det grunn til å tro at mange kommuner vil se positivt på at staten påtar seg en koordineringsrolle med sikte på å etablere fellesløsninger med gode tilbud til kommunene.

Hvordan, når og med hvilke ressurser nærmer vi oss dette?

6. Digital tilgjengelighet og formidling

Riksarkivaren er eksplitt tillagt to nasjonale oppgaver på dette feltet (side 111):

- Videreutvikling av nasjonale katalogstandarder med utgangspunkt i samarbeidet om Arkivportalen.
- Felles nettsted for kildepublisering og gode koblinger mellom disse og Arkivportalen.

Videre sies det generelt at Riksarkivarens skal et nasjonalt ansvar for å initiere og organisere samarbeidsløsninger om digitalisering, digital tilgjengeliggjøring og formidling.

Også her vil det være spørsmål om tilnæringsmåte, tidspunkt og ressurser. Vi er allerede involvert i en rekke prosesser i gang knyttet til Asta, Arkivportalen, Kultur-wikipedia samt deltakelse i europeiske prosjekter som Apex, LoCloud og Europeana. Det har også fra tid til annen vært diskutert, både internt og med eksterne instanser, å gjøre Digitalarkivet til et nasjonalt nettsted for kildepublisering, men uten at vi har satset på å gå ordentlig inn i denne materien.

Dette er spørsmål som sannsynligvis ikke må avklares i første halvår 2013, men de hører selvsagt hjemme i vår strategi for de kommende år. Min foreløpige vurdering vil derfor være at vi bør ta dette inn i arbeidet med strategi 2017.

7. Oppsummering

I arkivmeldingen er Riksarkivaren eksplisitt tillagt en nasjonal pådriver- og koordineringsrolle under punktene 2 (privatarkiver), 3 (kommunale arkiver, også omtalt under pkt. 5) og 6 (digital tilgjengelighet og formidling). Mitt foreløpige forslag til tilnærming er som følger:

- *Privatarkiver:* Denne oppgaven er entydig angitt, og det haster å komme i gang. Jeg vil anta at vi allerede nå bør avsette midler til en sekretærfunksjon for utredning og strategiutforming, og sette i gang utredningen i løpet av våren.
- *Kommunale arkiver:* Her er det et bredt spektrum av virkemidler som skal benyttes. Vi er godt i gang på flere områder, og det er ikke sikkert vi skal sette inn flere ressurser nå. Det viktigste i første omgang – og det bør skje raskt – er å synliggjøre vår innsats og vår satsing på dette området overfor kommunale arkivinstanser og KS, samt gå inn i et nærmere samarbeid for å drøfte retningen på og prioriteringen av den statlige innsatsen på området.
- *Digital tilgjengelighet og formidling:* Her bør vi fortsette vår deltakelse i de prosesser som er i gang eller planlagt. Men som ledd i vårt strategiarbeid bør vi vurdere hvordan vi skal følge opp meldingens ambisjoner om våre nasjonale oppgaver.

Under punktene 4 (e-forvaltning) og 5 (digital lagring – unntatt kommunale depotordninger) er vi ikke eksplisitt tildelt nasjonale oppgaver. Oppgavene er imidlertid omtalt i meldingen, og de er begge strategisk viktige i vår virksomhet. På disse områdene har jeg følgende forslag til oppfølging, så langt:

- *E-forvaltning:* Jeg tror det er viktig å ta initiativ på dette området så snart som mulig. Behovet er stort, og særlig på kommunal sektor vil det skje ting uavhengig av oss dersom vi ikke er med. Innenfor alle sektorer utvikles det dessuten stadig nye systemer hvor det er ønskelig at arkivkompetanse er involvert. Det er også strategisk viktig for oss å innta en aktiv lederposisjon innen området digital arkivdanning i samarbeid med Norsk Arkivråd og andre statlige og kommunale aktører knyttet til arkivdanning. Ut fra dette er min foreløpige vurdering at det allerede nå bør avsettes ressurser til en stilling for e-forvaltning og arkivdanning.
- *Digital lagring:* Våre oppgaver her bør behandles som ledd i arbeidet med strategiplanen. Vi er imidlertid inne i en omfattende vurdering av våre metoder for avlevering (mottak) og behandling av digitalt skapt materiale, og det ble opprettet en ny stilling til dette i 2012 i DD-seksjonen (ikke besatt så langt). På dette området vil det i alle tilfeller skje endringer i år som vil kunne påvirke de løsninger vi velger i årene framover. En løsning for mellomlangsigtig lagring bør trolig utredes uansett, men jeg antar at vi skal gi oss tid til å vurdere dette som ledd i strategiarbeidet framover.

Ovenstående er i sin helhet ment som innspill til drøfting i TLG.

Ivar Fønnes