



Innst. 204 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:16 S (2015–2016)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Representantforslag frå stortingsrepresentantane Heidi Greni, Per Olaf Lundteigen og Kjersti Toppe om å oppretthalde og styrkje dei åtte regio- nale statsarkiva som eigne institusjonar

Til Stortinget

Sammendrag

Forslagsstillarane viser til at arkivverket i dag har ein landsomfattande organisasjon med eit sentralorgan, Riksarkivet, og åtte regionale institusjonar, statsarkiv. I tillegg kjem to meir spesialiserte einingar med landsomfattande oppgåver: Samisk arkiv og det komande Norsk helsearkiv.

Forslagsstillarane viser til at gjennom handsaminga av arkivmeldinga (Meld. St. 7 (2012–2013)) slo Stortinget fast at nettverket av statsarkiv i regionane bør haldast oppe og at vilkåra bør leggjast til rette for at statsarkiva kan spele ei sentral rolle i etablering og drift av nye integrerte løysingar. Stortinget gav si tilslutning til at statsarkiva, i tillegg til dei regionale oppgåvene, også kan ta på seg ein del oppgåver for etaten under eitt, uavhengig av geografisk tilknytning. Forslagsstillarane viser til at Stortinget meinte at ei slik utplassering av etatsoppgåver kan vere med på å styrkje det regionale elementet i etaten og utnytte fagkompetansen og kreativiteten på ein optimal måte.

Forslagsstillarane er gjort kjende med at Riksarkivaren no planlegg omorganisering av Arkivverket til ein felles organisatorisk eining styrt frå Oslo. Omorganiseringa vil innebere at dei åtte regionale statsarkiva vil verte lagt ned som eigne institusjonar. Forslagsstillarane viser til at det skal ikkje lenger

vere ein regional leining på kvar enkelt stad, og omgrepet «Statsarkiv» forsvinn. Den føreslåtte omlegginga er omfattande og vil svekke det regionale arkivarbeidet. Omlegginga skal etter planen tre i kraft allereie ved årsskiftet.

Forslagsstillarane fryktar at den regionale og lokale kompetansen forsvinn dersom dei regionale institusjonane vert avvikla og ingen skal ha ansvar for å leie arbeidet regionalt.

Den føreslåtte omorganiseringa frå Riksarkivaren er etter forslagsstillarane sitt syn klart i strid med Stortinget sin intensjon ved handsaminga av arkivmeldinga om å styrkje det regionale nivået. Avvikling av statsarkiva som sjølvstendige einingar kan ikkje gjerast i ein intern omorganiseringsprosess. Arkivverket er definert i arkivlova § 4.

Forslagsstillarane fremjar følgjande forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringa oppretthalde og styrkje dei åtte regionale statsarkiva som eigne institusjonar.
2. Stortinget ber regjeringa fremje sak for Stortinget dersom det vert føreslått endringar i det statlege Arkivverket si organisering.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Hege Haukeland Liadal, Sonja Mandt, Arild Grande og Anette Trettebergstuen, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Mette Tønder, fra Fremskrittspartiet, Laila Marie Reiertsen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til representantforslaget, og har forståelse for den uro for eventuell omor-

organisering av Riksarkivet og de åtte regionale statsarkivene som kommer frem i forslaget. Både måten og innholdet i en begrenset kommunikasjon omkring eventuelle endringer i organiseringen kunne gi grunnlag for en slik bekymring. Komiteen vil også vise til arkivmeldingen (Meld. St. 7 (2012–2013)) som slo fast at dagens struktur med eksisterende statsarkiv bør opprettholdes.

Komiteen har stor forståelse for at store endringer i oppgaver og nye løsninger også for Riksarkivet utløser behov for å se på organisering og kompetansebygging, og viser til at arkivmeldingen i så henseende peker på statsarkivene som en sentral del av en slik utvikling. Komiteen viser videre til svarbrev fra kulturministeren av 15. desember 2015 (vedlegg) som følger opp dette og understreker både behovet for en gjennomgang av Arkivverket, og at det legges til grunn at en slik gjennomgang skal føre til en styrking av etaten. Det skal også gjelde statsarkivene.

Komiteen er tilfreds med at politisk ledelse i departementet i svarbrevet klart slår fast at regjeringen vil vurdere organiseringen av Arkivverket grundig, og at en eventuell omorganisering vil bli lagt frem for Stortinget på egnet måte. Komiteen støtter intensjonen i representantforslaget, og merker seg departementets klare svar på hvordan arbeidet med fornying og styrking av Arkivverket vil bli fulgt.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til representantforslaget og til sine merknader og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:16 S (2015–2016) – Representantforslag frå stortingsrepresentantane Heidi Greni, Per Olaf Lundteigen og Kjersti Toppe om å oppretthalde og styrkje dei åtte regionale statsarkiva som eigne institusjonar – vedlegges protokollen.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 10. mars 2016

Svein Harberg

leder og ordfører

Vedlegg 1**Brev fra Kulturdepartementet v/statsråden til familie- og kulturkomiteen,
datert 15. desember 2015****Dokument 8:16 S (2015-2016) Representantforslag om å opprettholde og styrke de åtte statsarkivene som egne institusjoner**

Jeg viser brev av 1. desember d.å. fra Stortingets familie- og kulturkomité om departementets vurdering av Dokument 8:16 S (2015-2016) Representantforslag om å opprettholde og styrke de åtte statsarkivene som egne institusjoner.

Arkivverket er én etat med bl.a. statsarkivene som organisatoriske enheter. Det er i arkivloven § 4 fastsatt at Riksarkivaren leder etaten. Det er også fastsatt at Riksarkivaren kan delegere fullmakter til statsarkivene.

Arkivverket står foran store utfordringer som følge av blant annet overgangen fra papirbasert til elektronisk saksbehandling og arkivering, og behov for utvikling og samordning i arkivsektoren. Riksarkivaren har vurdert at Arkivverkets organisasjonsstruktur må utvikles for å ivareta disse utfordringene og behovene på en effektiv måte.

Representantforslaget ble fremsatt 18. november d.å. Jeg har 20. november s.å. besvart spørsmål til skriftlig besvarelse fra representanten Anette Trettenbergstuen om organiseringen i Arkivverket, og 25. november s.å. i den ordinære spørretimen besvarte jeg spørsmål fra representanten Kjersti Toppe om saken.

Jeg legger til grunn at en gjennomgang av Arkivverkets organisering skal føre til en styrking av etaten. Det skal også gjelde statsarkivene.

Spørsmålet om Arkivverkets videre organisering er en sak Regjeringen vil vurdere grundig. Ved en omorganisering vil saken bli lagt frem for Stortinget, enten i form av en lovproposisjon dersom en omlegging gjør det nødvendig å endre arkivloven, eller på annen egnet måte dersom lovendring ikke anses som påkrevet.

Inntil Stortinget har behandlet saken, vil nåværende organisering i Arkivverket videreføres.

Vedlegg 2**Brev fra Kulturdepartementet til familie- og kulturkomiteen,
datert 29. februar 2016****Dokument 8:16 S (2015-2016) Representantforslag om å opprettholde og styrke de åtte regionale statsarkivene som egne institusjoner****1. Innledning**

Stortingets familie- og kulturkomité ba i brev av 1. desember 2015 om departementets vurdering av Dokument 8:16 S (2015-2016) *Representantforslag frå stortingsrepresentantane Heidi Greni, Per Olaf Lundteigen og Kjersti Toppe om å oppretthalde og styrkje dei åtte regionale statsarkiva som eigne institusjonar*. I brev av 15. desember 2015 viste kulturminister Thorhild Widvey til Arkivverkets utfordringer og Riksarkivarens arbeid med utvikling av Arkivverkets organisering. Kulturministeren opplyste at regjeringen vil vurdere grundig spørsmålet om Arkivverkets videre organisering. Ved en omorganisering vil saken bli lagt frem for Stortinget, enten i form av en lovproposisjon dersom omorganiseringen gjør det nødvendig å endre arkivloven, eller på annen

egnet måte dersom lovendring ikke anses som påkrevet.

2. Vurdering av spørsmålet om Arkivverkets videre organisering, og spesielt om statsarkivene

Arkivverket er én etat med bl.a. statsarkivene og Riksarkivet som organisatoriske enheter.

Statsarkivene har oppgaver knyttet til mottak, bevaring og tilgjengeliggjøring av papirarkiv som er avlevert fra statlige lokale og regionale virksomheter. Statsarkivene har også ansvar for veiledning og tilsyn med offentlige organers arkivarbeid. Riksarkivet har ansvaret for arkivene til den sentrale statsforvaltningen, samt veiledning og tilsyn. I tillegg har Riksarkivet ansvar for koordinering og fellesfunksjoner, samt spesialfelt som elektronisk arkivdanning, digitalisering, digital tilgjengeliggjøring, privatarkiv, kildeutgivelser og formidling.

Riksarkivaren igangsatte i 2015 et arbeid med omstilling av Arkivverket. Det ble gjennomført undersøkelser og analyser av nåsituasjonen, herunder Arkivverkets organisering, funksjoner og prosesser. Gjennomgangen viser at dagens organisering i liten grad ivaretar Arkivverkets ansvar for digitale arkiv. Videre har dagens organisering resultert i dårlig utnyttelse av etatens ressurser og manglende utvikling av kompetanse. Det kom også fram av analysene at etatens enheter må samhandle bedre, både internt og eksternt.

Arkivverket er ikke organisert for å møte dagens utfordringer. Det er derfor nødvendig å omorganisere etaten med tydeligere styringslinjer og mer spesialisert ansvars- og oppgavedeling. Det er behov for å gjennomføre en omstillingsprosess som vil sikre bedre utnyttelse av etatens ressurser, og utvikling av Arkivverkets ansvarsområder. Omstillingen er nødvendig for at Arkivverket skal kunne håndtere de store utfordringene med digitalt arkivmateriale.

Riksarkivaren har i brev av 17. februar d.å. presentert en skisse som ivaretar både behovet for omstilling i etaten og representantforslaget om å opprettholde og styrke statsarkivene, jf. vedlagt kopi. Riksarkivaren tilrår en løsning der statsarkivene opprettholdes, og at statsarkivarene får ansvar for ulike nasjonale oppgaver som blant annet tilsyn med offentlig forvaltning, depot, digitalisering, brukertjenester med mer. Dette innebærer at flere oppgaver som i dag ivaretas av Riksarkivet flyttes til statsarkivene. I tillegg skal alle statsarkivene fortsatt ivareta stedsavhengige tjenester som blant annet publikumsservice og privatarkiv.

En slik omstilling i Arkivverket vil også kunne gi bedre og mer effektive tjenester for brukerne, både offentlige virksomheter og befolkningen.

I Meld. St. 7 (2012-2013) *Arkiv* orienterte regjeringen Stoltenberg II om retningen for den fremtidige organiseringen av Arkivverket. Departementet la her til grunn at statsarkivene skulle opprettholdes, men at Riksarkivaren måtte gjennomføre en kontinuerlig vurdering av arbeidsoppgavene i statsarkivene og ansvarsfordelingen i etaten. Departementet mente det var grunn til å regne med at statsarkivene, i tillegg til de regionale oppgavene, også kunne påta seg oppgaver for etaten under ett, uavhengig av geografisk tilknytning. Det ble i meldingen vist til eksempler på slike oppgaver. I Innst. 243 S (2012-2013) sluttet familie- og kulturkomiteen seg til de signalene arkivmeldingen ga om den fremtidige organiseringen av Arkivverket.

Skissen til omorganisering, som Riksarkivaren har presentert i vedlagt brev av 17. februar d.å., er i samsvar med signalene i Meld. St. 7 (2012-2013) *Arkiv*.

3. Orientering om den videre organiseringen i Arkivverket

I arkivloven § 4 er det fastsatt at Riksarkivet, statsarkivene, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv utgjør det statlige Arkivverket, som ledes av Riksarkivaren. Det framgår videre av denne paragrafen at Riksarkivaren kan gi fullmakter til lederne av statsarkivene, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv.

Den videre omorganiseringen av Arkivverket kan gjennomføres uten at det er nødvendig å endre arkivloven. Regjeringen kommer derfor ikke til å legge frem en lovproposisjon i forbindelse med omorganiseringen.

I lys av Stortingets behandling av saken, vil jeg be Riksarkivaren om å gå videre med omorganiseringen av etaten. Statsarkivene og statsarkivarene skal beholdes, og spesialiseres ved å få overført nasjonale oppgaver fra Riksarkivet. Riksarkivaren skal spesifisere nærmere hvilke oppgaver som skal overføres til statsarkivene.

Jeg vil i budsjettproposisjonen for 2017 orientere Stortinget om status for Arkivverkets organisering.

UNDERVEDLEGG TIL VEDLEGG 2

Skisse til organisasjonsendring i Arkivverket

Kort om arkivverket og dagens organisering

Arkivloven § 4 fastslår at Arkivverket består av Riksarkivet, 8 statsarkiv, Norsk helsearkiv og Samisk arkiv. Riksarkivet har ansvaret for arkivene etter den sentralstatlige forvaltning og statsarkivene etter den regional- og lokalstatlige forvaltning. Norsk helsearkiv er et helsearkivregister etter helseforetakene og Samisk arkiv tar vare på arkiver av betydning for den samiske befolkningen. Riksarkivet, Norsk helsearkiv og ett statsarkiv holder til i Oslo. De syv andre statsarkivene er i Hamar, Kongsberg, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø. Samisk arkiv holder til i Kautokeino.

I vårt samfunnsoppdrag heter det at vi skal sikre arkiver som har kulturell eller forskningsmessig verdi eller som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at disse kan bli tatt vare på og gjort tilgjengelige for ettertiden. For å utføre dette samfunnsoppdraget skal Arkivverket ikke bare ta vare på og gi tilgang til all informasjon i materialet vi selv forvalter, uavhengig av papir/elektronisk lagring. Vi skal veilede og føre tilsyn med arkivarbeidet i offentlig sektor. Vi har også ansvar for utvikling av noark-standarden og andre fellesløsninger for arkivsektoren. I digital arkivdanning er dette siste spesielt viktig, fordi muligheten for å lykkes med å langtidsbevare digitalt skapte arkiv henger nøye sammen med måten arkivet er dannet på.

Behov for omstilling

Arkivverket har i løpet av 2015 gjennomført en rekke analyser som bakgrunn for omstillingsarbeidet. Dette har blant annet dekket dagens organisering, Arkivverkets arbeidsprosesser, omverdenanalyse, IT analyse, interessentanalse med mer. Analysene er lagt til grunn for omstillingsarbeidet av Arkivverket.

Hovedfunn fra analysene

- Det er i dag lite ressursutnyttelse og samhandling på tvers av organisasjonen. En av årsakene til dette er at statsarkivene håndterer hele verdikjeden for de papirbaserte arkivene; de er generalister, ikke spesialister. Det betyr at alle statsarkivene jobber med de samme oppgavene og ansvarsområdene innenfor sin egen geografiske enhet. Dette medfører uklare ansvarslinjer; Arkivverkets fagområder styres gjennom mange parallelle rapporteringslinjer, noe som gjør det uklart hvor og hvordan det overordnede faglige ansvaret skal følges opp.
- Fra 2007 til 2015 har andel ansatte i statsarkivene sunket fra 51 % til 45 % i Arkivverket. Dette er en kontinuerlig trend og den vil fortsette dersom dagens organisasjonsstruktur videreføres. Hovedårsaken til dette er at statsarkivene er for små til at de klarer å både ivareta tradisjonell arkivfaglig kompetanse og samtidig bygge kompetanse innenfor nye, arkivfaglige områder, som for eksempel elektroniske arkiv. Denne kompetansen har derfor hittil blitt utviklet i Riksarkivet i Oslo. Dette er en trend vi ønsker å bryte ved å legge ansvar og oppgaver, også på nye arkivfaglige områder, ut i hele organisasjonen, inkludert regionene.
- Arkivverket har også store utfordringer knyttet til enhetlig betjening av våre brukere, både forvaltningen og publikum. Med dagens organisering har Riksarkivet og statsarkivene de samme oppgaver på mange områder, men er ikke samordnet og de løser dem på forskjellige måter. Det betyr at for eksempel avlevering av arkivmateriale, tilsyn og veiledning gis på forskjellig nivå og med forskjellig innhold i vårt arbeid med forvaltningen. I tillegg opplever brukerne at de får ulik service og at saksbehandlingen er forskjellig på de ulike statsarkivene.
- Overgangen fra papirarkiver til elektroniske arkiver har skapt helt nye arbeidsprosesser og systembehov i den offentlige forvaltningen. Forvaltningen jobber i dag i stor grad nasjonalt og det er ikke lenger det samme behovet for en regional avlevering av arkiver til hvert enkelt statsarkiv.
- Det er svært mye digitalt materiale i forvaltningen som går tapt fordi systemene de er lagret i går ut av produksjon, og materialet ikke er overført

til sikker lagring. Dette vil på sikt svekke både forvaltningens tilgang til nødvendig informasjon, borgernes rettssikkerhet og muligheter for forskning. Arkivverket trenger å utvikle kompetanse på elektroniske arkiver i regionene dersom etaten skal kunne møte disse utfordringene.

- En gjennomgang av ressursbruk i Arkivverket viser at rundt 40 % av ressursene går med til ulike oppgaver rettet mot betjening av publikum og enkeltpersoner. Til sammenlikning er det kun ca 9 % av dagens ressurser som går med til oppgaver knyttet til tjenester mot forvaltningen.

Hvorfor må Arkivverket omorganisere for å møte disse utfordringene?

Med de store utfordringene beskrevet ovenfor har det vært Riksarkivarens ønske å gjennomføre en endring som tilrettelegger organisasjonen bedre for å imøtekomme forvaltningens kritiske behov. Dersom Arkivverket ikke gjennomfører grunnleggende endringer i sin måte å arbeide på vil ikke samfunnsoppgavet med å "sikre arkiv" lykkes, da svært mange av de digitale arkivene risikerer å gå tapt for fremtiden.

For å klare å møte de digitale utfordringene har riksarkivaren et ønske om en omstilling som tar hele etaten i bruk på en annen måte enn i dag. Arkivverket har et stort behov for å utvikle moderne arkivfaglig kompetanse i regionene. Uten en utvikling av kompetansen i statsarkivene vil ikke Arkivverket klare å møte de digitale utfordringene.

Riksarkivaren ønsker å samle likeartede oppgaver under samme ledelse for å kunne se fagområder under ett. Dermed vil Arkivverket få større og mer robuste miljøer. Dette skal gjøres uten å endre den regionale tilstedeværelsen Arkivverket har i dag.

Omorganiseringen er første skritt på veien for å omstille etaten. Riksarkivaren har satt av to år til en omstillingsperiode.

Forslag til ny skisse for organisering

Forskjellen mellom Riksarkivarens forslag til ny organisering og dagens struktur ligger i endret fullmaktsstruktur og rapporteringslinjer. Dagens organisering og rapporteringslinjer tar utgangspunkt i geografi, mens ny struktur legger fagområder til grunn. Dette betyr at lederen ved et statsarkiv vil få et nasjonalt ansvar for et fagområde i Arkivverket. De geografiske arbeidsstedene i Arkivverket vil bestå. Oppfatningen om at vi skal legge ned statsarkiv skyldes for dårlig informasjon rundt omstillingen. For å unngå at denne misforståelsen opprettholdes ønsker vi at navnene på arbeidsstedene (statsarkiv) opprettholdes i regionene.

Det er viktig å ivareta lokal kunnskap i forbindelse med de regionale arkivene. Dette opprettholdes gjennom å beholde det lokale tjenestetilbudet slik at

det ikke forringes i forhold til i dag. De tjenestene som fortsatt vil være på statsarkivene er i hovedsak mottak og bevaring av offentlige og private papirarkiv, behandling av brukerhenvendelser knyttet til materialet i papirmagasiner, kulturhistorisk formidling knyttet til papirarkivene. Seks av dagens statsarkiv er i dag samlokalisert med Interkommunale arkiv, dette samarbeidet vil ikke bli påvirket. Det er viktig å understreke at alt samarbeid med våre brukere og interessenter i regionen, både formelt og uformelt, vil fortsette i regi av statsarkivene slik som i dag. Med ny skisse til organisering vil arbeidet i regionene styrkes, dette gjelder blant annet samarbeidet med kommunene.

For de ansatte vil endringene bestå i at medarbeiderne ved et statsarkiv/Riksarkivet kan rapportere til ledere som befinner seg på andre steder i landet. De ansatte ved statsarkivene vil også oppleve mer spesialisering enn i dag. I tillegg vil de ansatte ved statsarkivene gjennom omstillingen få mulighet til å utvikle kompetanse på moderne arkivfaglige områder, og gjennom dette bygge kompetansemiljøer. Dette vil tilrettelegge for flere arbeidsplasser i regionene. Hvert statsarkiv får ansvaret for en nasjonal oppgave. To av de nasjonale oppgavene, depot og brukertjenester (knyttet til papirarkivene), vil ha ansatte ved alle arbeidsstedene fordi disse er stedsavhengige. De øvrige nasjonale oppgavene er ikke direkte knyttet til papirarkivene og vil derfor være representert ved 2-5 av statsarkivene. Øvrige nasjonale oppgaver kan være tilsyn, forskning, dokumentasjonsforvaltning, mediekonvertering, tilgjengeliggjøring og bevaringsvurdering og avlevering.

Det har hele tiden vært et sentralt premiss i prosessen at ingen ansatte skal sies opp eller flytte som

en følge av omorganiseringen. Det er essensielt for Arkivverket å ha et regionalt nettverk med et regionalt ansvar. Arkivverket organiserer seg med denne skissen i tråd med arkivmeldingen (Mld. St. 7, 2012-2013): "Arkivverket må organiserast slik at behovet for nasjonal samhandling og samordning blir sikra. Ikkje minst er dette aktuelt i handteringa av sentraliserte digitale løysingar for arkivskaparane, og når digital tilgang til arkiva kan etablerast uavhengig av geografisk plassering." Skissen ivaretar også at "nettverket av statsarkiv i regionane bør haldast oppe og at vilkåra bør leggjast til rette for at statsarkiva kan spele ei sentral rolle i etablering og drift av nye integrerte løysingar."

Det har i denne saken kommet frem at mange er opptatt av den regionale ledelsen på hvert arbeidssted. For å imøtekomme dette foreslår vi i den nye skissen at det er en regional leder fra Arkivverket på hvert arbeidssted. Vedkommende vil, i tillegg til "plassansvar", også ha nasjonalt ansvar for et fagområde i Arkivverket, som for eksempel tilsyn eller digitalisering. For at dette skal være en synlig og tydelig rolle også i regionene foreslår vi at dagens statsarkivarer, i tillegg til fagdirektør for sitt nasjonale ansvarsområde, også beholder statsarkivartittelen. På denne måten blir det ingen tvil om statsarkivenes regionale betydning.

Nasjonalt fagansvar som i dag ivaretas fra Riksarkivet, flyttes med dette ut i regionene. Antallet ledere i Oslo vil reduseres betydelig gjennom omstillingen. Skissen innebærer at Riksarkivaren fortsatt vil lede alle enhetene i Arkivverket, slik det allerede er fastsatt i arkivloven § 4.

