



RIKSARKIVAREN

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP	
- 1 NOV 2005	
05/1594-46	
Ark	650.0
Avd.	KO / KJ / DV

Deres ref.
05/1594-2 DV

Vår ref.
2005/10938 TOBR

Dato
26.10.2005

Høring - NOU 2005:6, Lokaldemokratikommisjonen

Riksarkivarens oppgaver går fram av lov 04.12.1992 nr. 126 om arkiv, med forskrifter. Dette er regelverk som også regulerer kommunal virksomhet, med Riksarkivaren som tilsynsinnsinstans. Vi ser det naturlig at vi tar disse oppgavene som utgangspunkt når vi skal kommentere innstillingen fra Lokaldemokratikommisjonen. Vi antar imidlertid at våre erfaringer og synspunkter som faginstans også vil ha overføringsverdi både til andre fagfelter og mer generelt.

Først vil vi gi uttrykk for at vi kjenner igjen mange av kommisjonens problemstillinger fra vårt eget arbeid innenfor kommunesektoren. Avveiningen mellom statlig styring og lokalt selvstyre kommer til uttrykk allerede i det regelverket som i utgangspunktet er felles for arkivarbeidet i alle offentlige organer. Kommunene og fylkeskommunene er pålagt å oppfylle en del krav med hensyn til sine arkiver og arkivrutiner, men er ellers i stor grad gitt frihet til å velge organisatoriske løsninger for å oppfylle disse kravene. Det er Riksarkivarens oppgave, utøvd gjennom 8 lokale statsarkiv, å føre tilsyn med at de løsningene som velges lokalt, er tilstrekkelige og gjerne også hensiktsmessige.

Vi har i høring til NOU 2004:17 Statlig tilsyn med kommunesektoren (Deres ref. 04/3167) gjort nærmere rede for Riksarkivarens syn på denne fagmyndighetens forhold til kommunesektoren. Som det vil gå fram der, ble en del av Lokaldemokratikommisjonens problemstillinger berørt også i denne sammenhengen. På en begrenset del av arkivområdet er det åpenbart behov for en nasjonal samordning – dette gjelder særlig spørsmål om bevaring/kassasjon ut fra et kulturelt og forskningsmessig synspunkt. Men ellers burde mer enn i dag i prinsippet kunne overlates til lokalt nivå. Undergitt gode egenkontrollfunksjoner burde for eksempel arkivplanarbeid, sikring av lokaler og etablering av brukertilbud kunne utføres uten statlig kontrollfunksjon. En av forutsetningene for dette er imidlertid at det finnes tilstrekkelig faglig kompetanse lokalt. Vi må da bemerke at slik vi kjenner situasjonen, er det ikke slik pr. i dag at denne typen fagkompetanse i

tilstrekkelig grad er til stede i et flertall av norske kommuner. En annen viktig forutsetning vil være at forskriftsbestemmelser finnes minst på dagens nivå, og at det fremdeles vil eksistere en adgang til statlig tilsyn på et overordnet nivå i forhold til at disse forskriftene faktisk etterleves.

Det vi ser er at de største kommunene har etablert, eller er i ferd med å etablere, gode arkivordninger med tilknyttet fagkompetanse, mens de mindre kommunene sliter med å få dette til. Men mange av de mindre kommunene (og noen av de større) deltar i løsninger som innebærer samarbeid mellom flere aktører for å få til gode løsninger. Hittil har dette først og fremst dreid seg om interkommunalt samarbeid, men vi kan nå øyne en utvikling der flere aktører ønsker å samarbeide om løsning av oppgaver, uavhengig av forvaltningsnivå. Kort sagt tror vi at det i hvert fall innenfor vårt ansvars- og fagområde i løpet de nærmeste årene vil kunne tenkes å vokse fram samarbeidsløsninger der både stat, fylkeskommune og kommune går sammen om å løse oppgaver som er av samme type, uavhengig av forvaltningsnivå. Det man ser, er muligheten for bedre profesjonalisering av tjenestene, med de fordeler dette vil ha både rent kostnadmessig og for publikum som brukere.

I dette nye landskapet som vi her har antydnet, vil det neppe være større problemer i forhold til å finne faglig gode løsninger. Men med dagens styringsstruktur ser vi at det her kan ligge utfordringer når det gjelder den formelle styringen. Det dreier seg delvis om regelstyrte oppgaver og delvis om serviceoppgaver der det finnes et grunnivå, men der det også må velges nivå i forhold til ressurser som avsettes til formålet. Innenfor vår sektor kan det bli snakk om å etablere felles arkivdepoter for eldre arkiver som det ikke lenger er daglig behov for i kommunal, fylkeskommunal og lokal statlig administrasjonen, med tilhørende servicefunksjoner for både administrasjon og publikum, slik at materialet holdes tilgjengelig i samsvar med forutsetningene i offentlighetsloven, forvaltningsloven, arkivloven og eventuell særlovgivning. Vi er for så vidt enig med kommisjonen i at utfordringene i en slik modell ligger i å sikre både et godt samspill og de ulike nivåenes rett til frihet i oppgaveløsningen (se for eksempel innstillingen s. 23). Men utviklingen kan også lett beskrives slik kommisjonen gjør på side 35 i innstillingen, der det vises til at dagens kommuner preges av et samspill mellom stat og kommune, der statlige og lokale institusjoner i fellesskap definerer de lokale oppgavene og der staten i økende grad finansierer lokale løsninger. For vår del tror vi at det innenfor vår sektor i utgangspunktet ikke vil by på vanskeligheter å etablere omforent oppgaveløsning dersom staten går inn med finansiering, det vil si at staten går inn med driftsmidler som overstiger det staten i dag bruker til å finansiere sine egne arkivfunksjoner lokalt. Men så vidt vi kan se vil vi likevel mangle et formelt grunnlag for å etablere felles styringsorganer der det kan fattes vedtak som binder partene.

For vår del er vi tilbøyelig til å se arkivdepotfunksjonen som en oppgave som kan gjøres relativt sterkt regelstyrt slik at det ikke kreves mye lokalpolitisk skjønn. Vi er derfor åpne for at løsningen kan bli slik kommisjonen antyder for denne typen oppgaver i deloppsummeringen på side 47 i innstillingen, nemlig at oppgaven overføres til staten. Dette vil riktignok fjerne denne oppgaven noe fra den direkte lokale forankring. Fremdeles vil det i tilfelle være snakk om lokale løsninger, men

avgjort ikke en i hver kommune, og kanskje ikke engang om en institusjon i hvert av de nåværende fylkene.

I et større perspektiv er vi av den oppfatning at arkivsektoren ikke er så veldig spesiell og at de løsninger vi ser for oss innenfor denne sektoren, vil kunne gi mening også innenfor andre sektorer. Vi ser altså to hovedlinjer som begge vil tjene til å rendyrke og derfor også styrke kommunene. Den ene linjen peker mot større enheter. Erfaringene innenfor vår sektor viser at store nok enheter klarer å løse arkivoppgavene på en god måte, mens små enheter innenfor kommunal sektor sliter med å opprettholde tilstrekkelig kompetanse og å kunne tilføre tilstrekkelige midler til sektoren. Den andre linjen peker for så vidt i retning av forpliktende samarbeid med statlig sektor, men med de styringsutfordringene vi antar dette ville medføre, foreslår vi heller at staten i tilfelle overtar oppgaven. Et alternativ her er å øremerke statlige tilskuddsmidler, noe som vi ser frarådes i flere sammenhenger, også av Lokaldemokratikommisjonen.

En tredje linje er den som kommisjonen har kalt partnerskap og dialog, se for eksempel innstillingen side 77-78. Vi er ikke uenig i at dialog og gjensidig tilpasning i mange tilfeller kan være en god måte for å komme fram til gode løsninger, men dersom slik framgangsmåte blir fremherskende, er vi redd for at dette kan utydeliggjøre for borgerne ansvarsforholdet mellom forskjellige offentlige organer. Da vil det etter vår oppfatning heller være mer hensiktsmessig å overlate så mye som mulig av lokal oppgaveløsning til kommunene. Men som kommisjonen påpeker i flere sammenhenger, er finansieringsproblemene et gjennomgangstema. Dersom staten overfører/pålegger kommunen oppgaver, må det følge med finansiering. Vi er nokså sikre på at det innenfor vår sektor på ikke altfor lang sikt ville kunne få meget betenkelige følger i mange kommuner dersom kommunene skulle få større anledning til å prioritere bort utgifter til arkivfunksjoner.

Med hilsen



Tor Breivik e.f.
underdirektør