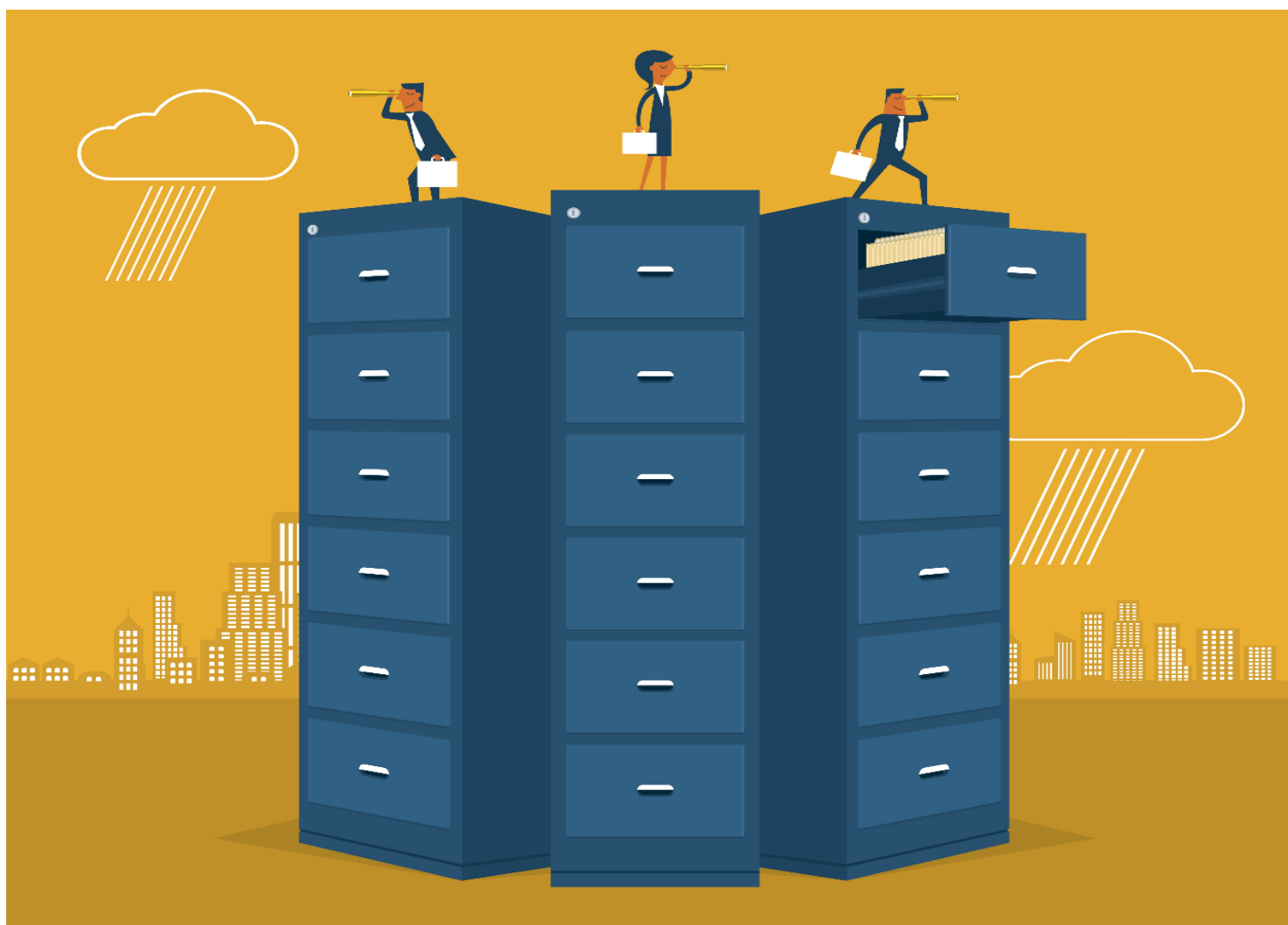


RAPPORT

EVALUERING AV KOMMUNEARKIV- INSTITUSJONENES DIGITALE RESSURSSENTER



MENON-PUBLIKASJON NR. 97/2021

Av Iselin Kjelsaas, Simen Pedersen og Renate Enemark Bergersen



Forord

På oppdrag for Kommunearchivinstusjonenes Digitale Ressurscenter (KDRS) har Menon Economics gjennomført en evaluering av KDRS.

Prosjektet har vært ledet av Simen Pedersen og Iselin Kjelsaas har vært prosjektmedarbeider. Renate Enemark Bergersen har vært aktiv kvalitetssikrer. Arbeidet er gjennomført i perioden juni – september 2021.

Vår kontaktperson hos KDRS har vært Tor Eivind Johansen.

Vi takker KDRS for et spennende oppdrag og alle informanter for nyttige innspill i arbeidet.

Forsidefoto: iStock

Oktober 2021

Simen Pedersen
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	4
1 BAKGRUNN	6
1.1 Bakgrunn for oppdraget	6
1.2 Problemstillinger og avgrensninger	6
1.3 Metodisk tilnærming	6
1.4 Leserveiledning	7
2 NÆRMERE OM KDRS	8
2.1 Bakgrunn for etablering av KDRS	8
2.2 Formål og strategi	9
2.3 Medlemmer	9
2.4 Tjenester	10
2.5 Kapasitet og tidsbruk	11
2.6 Finansiering	11
3 RELEVANTE UTFORDRINGER OG ENDRINGER SIDEN FORRIGE STRATEGIPROSESS	12
3.1 Krevende å ta vare på og tilgjengeliggjøre arkivverdig dokumentasjon	12
3.2 Digitalisering og ny teknologi gir utfordringer og muligheter	13
3.3 Kommune- og regionreform gir økte utfordringer/behov	14
3.4 Digitalarkivet påvirker mulighetsrommet	15
4 HVOR TREFFSIKKER ER DAGENS FORMÅL OG STRATEGI?	17
4.1 Medlemmenes behov	17
4.2 Oppnådde resultater	18
4.2.1 Digitalt depot - infrastruktur, drift og support	18
4.2.2 Overføringstjenester – infrastruktur, drift og support	19
4.2.3 Kompetanseøkende tjenester (kurs, seminarer)	19
4.2.4 Prosjektutvikling/verktøyutvikling/effektivisering	20
4.2.5 Innsynsløsning – online innsyn for medlemmer	20
4.2.6 Faglig nettverk for IT-arkivarene og koordinator for KAI-miljøet når det gjelder spørsmål og utfordringer med bevaring av elektroniske arkiv	21
4.3 Evne til å dekke behov	22
4.3.1 Opplevd nytteverdi av KDRS	22
4.3.2 Deponert data	24
4.3.3 Utvikling i medlemsmasse	26
4.4 Identifiserte utfordringer og uavklarte spørsmål	26
4.4.1 Sårbarhet	27
4.4.2 Styringsutfordringer	28
4.4.3 Hvem som skal være medlem	29
4.4.4 Digitalarkivet	30
4.4.5 Beslutningsprosesser	31
4.5 Hvor treffsikker er dagens formål og strategi?	31
5 HVORDAN KAN KDRS HA STØRST MULIG NYTTEVERDI FREMOVER?	34
5.1 Mulighetsområder som kan inngå i et framtidig målbilde	34
5.1.1 Avvikling av virksomhet	34
5.1.2 Videre drift – med eller uten økt ambisjonsnivå for dagens oppgaveportefølje	34
5.1.3 Utvidet oppgaveportefølje	36

5.2	Innspill til strategiprosess	36
5.2.1	Om strategiutvikling	36
5.2.2	Mulig tilnærming til en strategiprosess for KDRS	38
	REFERANSELISTE	40
	VEDLEGG 1 – INFORMANTER	42
	VEDLEGG 2 – INTERVJUGUIDE, MEDLEMMER AV KDRS	43
	VEDLEGG 3 - STRATEGIEN TIL KDRS	46
	VEDLEGG 4 – NÆRMERE OM DIGITALARKIVET	52

Sammendrag

Menon har gjennomført en evaluering av KDRS som grunnlag for videre strategiarbeid. Evalueringen tar utgangspunkt i to hovedspørsmål:

- 1) Hvor treffsikker er dagens formål og strategi?
- 2) Hvordan kan KDRS ha størst mulig nytteverdi fremover?

Det har skjedd en stor utvikling i arkivsektoren siden opprettelsen av KDRS i 2010. Ikke minst har det skjedd, og skjer, en stor utvikling innenfor digitalisering på arkivfeltet. Volumet av digitalt skapt materiale øker, og offentlig sektor opplever at det er krevende å ta vare på og tilgjengeliggjøre arkivverdig dokumentasjon. Samtidig øker også forventninger fra innbyggere. I tillegg påvirker bl.a. ny arkivlov, satsinger gjennom Digitalarkivet og kommune- og regionreform landskapet som KDRS opererer i. Medlemmene til KDRS har behov for kompetanse, kapasitet og løsninger for å ivareta langtidslagring og tilgjengeliggjøring av digital informasjon for sine eiere. Som følge av varierende, og i flere tilfeller begrenset, kapasitet og kompetanse knyttet til digitale arkiv hos den enkelte medlem, er det behov for samarbeid. Dette tilrettelegger for at ressursene kan utnyttes best mulig. Dessuten er det behov for felles løsninger og et fagmiljø.

Gjennom arbeidet har vi identifisert flere utfordringer og uavklarte spørsmål som medlemmene er opptatt av. De viktigste og mest fremtredende dreier seg om

- sårbarhet ved KDRS knyttet til kapasitet, kompetanse, infrastruktur og finansiering
- styringsutfordringer med kompleks styringsmodell og sprikende behov (eierstyring og behovstyring)
- uenigheter om hvem som skal kunne være medlem / hvilke behov KDRS skal dekke
- uavklarheter om hva Digitalarkivet vil levere og hvordan KDRS skal forholde seg til det
- uenighet om / misnøye rundt beslutningsprosesser

Den senere tiden har spørsmål om hva KDRS skal være og levere blitt aktualisert gjennom diskusjoner om bl.a. innsynsløsning og Digitalarkivet. Omverdenen har endret seg i stor grad siden strategien ble lagt fram, og strategien tar ikke i full grad innover seg utviklingen som har skjedd. På enkelte områder vil strategien kunne være i motstrid med utvikling av fellesløsninger og løsninger som er til det beste for arkivsektoren som helhet. Visjonen om at KDRS skal være det foretrukne digitale deponiet for arkivinstitusjoner med hovedfokus på det kommunale og fylkeskommunale miljøet blir utfordret dersom Digitalarkivet kan ivareta (deler av) denne funksjonen. At flere medlemmer lurer på hva som ligger i dagens strategi kan også tyde på at det er et behov for å tydeliggjøre og konkretisere både hva som skal ligge i strategien og hvordan man skal oppnå målene, herunder hvilke veivalg KDRS skal ta.

Prinsipielt sett er det tre hovedretningsvalg KDRS kan ta fremover:

- Avvikling av virksomhet
- Videre drift – med eller uten økt ambisjonsnivå for dagens oppgaveportefølje
- Utvidet oppgaveportefølje

KDRS bør starte med å omforenes om dagens situasjon og landskap. Vi oppfatter at det er et stort sprik i medlemmenes oppfatning av hva KDRS skal levere av tjenester, hvilken rolle KDRS skal ha og hvordan omgivelsene til KDRS påvirker dette bildet. Dessuten vil Digitalarkivet være med på å definere hvilke mål som bør settes og hvilken rolle KDRS kan og bør ta fremover. Det vil derfor være viktig å forstå hvilke muligheter og begrensninger som ligger i Digitalarkivet for KDRS, KDRS' medlemmer og medlemmenes eiere.

Arkivverket har gitt uttrykk for at arbeidet med Digitalarkivet som et utgangspunkt vil ha fokus på å utvikle fellesløsninger for langtidslagring og tilgjengeliggjøring. Når det gjelder kommunal sektor, legges det opp til at infrastrukturen som utvikles, som er skalerbar, skal kunne tas i bruk. KDRS kan ta rollen som pådriver og ta initiativ til å utvikle tjenester i denne infrastrukturen. Arkivverket har vært tydelig på at infrastrukturen for utvikling av tjenester er skalerbar, skal være basert på oppdatert teknologi og at bruken av infrastrukturen er kostnadsfri eller maksimalt settes til selvkost, avhengig av bruksområde. Slik sett er det mulig for KDRS å utvikle langtidslagring og innsynsløsninger i denne infrastrukturen. Hvis man ønsker å ta KDRS i denne retningen, er det en verdi å være tidlig ute, slik at man har en reell innvirkning på mulighetene som Digitalarkivet gir.

KDRS bør formulere mål som setter en retning og definerer hva man ønsker å oppnå. KDRS bør også angi hvilke grep som skal til for å oppnå målene man ønsker. Viktige spørsmål fremover er bl.a.:

- Hva er KDRS i dag og hvilke utviklingstrekk står virksomheten overfor?
- Hva er det kommunal sektor vil ha behov for som ikke dekkes av Digitalarkivet, og hvilken rolle kan KDRS ta her?
- Hva skal KDRS være og hvilke mål skal KDRS ha?
- Hva skal til for å oppnå målene?

1 Bakgrunn

Menon har gjennomført en evaluering av KDRS som grunnlag for videre strategiarbeid. Evalueringen tar utgangspunkt i to hovedspørsmål: 1) Hvor treffsikker er dagens formål og strategi og 2) Hvordan kan KDRS ha størst mulig nytteverdi fremover?

1.1 Bakgrunn for oppdraget

Kommunearkivinstitusjonenes Digitale Ressurssenter SA (KDRS) ble opprettet i 2010 for å bistå kommunearkivinstitusjoner (KAI) med utfordringer knyttet til digitale arkiver i kommunal sektor. KDRS tilbyr tjenester og kompetanse til sine medlemmer og bidrar til å utvikle og effektivisere langtidslagring av digitale arkiv innenfor kommunal og fylkeskommunal sektor.

Det har skjedd en stor utvikling i arkivsektoren siden opprettelsen av KDRS i 2010. Ikke minst har det skjedd, og skjer, en stor utvikling innenfor digitalisering på arkivfeltet, både digitalisering av arbeidsprosesser og av arkivmateriale. Endringer som følge av ny arkivlov og satsinger fra Arkivverket vil dessuten kunne ha stor innvirkning på de omgivelsene KDRS opererer i. Endringene som har skjedd siden opprettelsen av KDRS er en del av bakgrunnen for at KDRS nå ønskes evaluert.

KDRS sin strategi gjelder for perioden 2018-2021. KDRS' medlemmer og styre ønsker en evaluering av selskapet og et grunnlag for å kunne stake ut kursen i videre strategiarbeid. Menon Economics har fått i oppdrag å gjennomføre evalueringen.

1.2 Problemstillinger og avgrensninger

Hovedspørsmålene i evalueringen er:

- Hvor treffsikker er dagens formål og strategi?
- Hvordan kan KDRS ha størst mulig nytteverdi fremover?

Det er gitt følgende føringer:

- Evalueringen må skje på grunnlag av selskapets styringsdokumenter, som vedtekter og gjeldende strategi, samt i lys av opplevd utfordringsbilde for KDRS med henhold til fremtidig strategi.
- Evalueringen må inneholde status og vurdering av oppnådde resultat sett i lys av formålet for selskapet og sist vedtatte strategi, samt vurdering av selskapets nytteverdi sett fra medlemmenes side.
- Foreslå mulighetsområder i et framtidig målbilde for selskapet.
- Sikre en god involvering av selskapets interessenter og andre aktuelle parter som er relevante for oppdraget, både internt og eksternt.

1.3 Metodisk tilnærming

Oppdraget baserer seg på evalueringsmetodikk, spisset mot problemstillingene i kapittel 1.2. Vi har også trukket på erfaringer bl.a. fra strategiarbeid.

For å svare ut oppdraget og belyse problemstillingene i kapittel 1.2 har vi benyttet oss av følgende kilder:

- *Dokumentgjennomgang:* Vi har fått tilgang til, og har gjennomgått, en rekke av KDRS sine strategidokumenter, vedtekter, tidligere utredninger og årsrapporter. Vi har også benyttet oss av annen relevant dokumentasjon, som NOU 2019: 9 Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver. Se referanseliste for full oversikt.
- *Dybdeintervjuer:* Vi har gjennomført dybdeintervjuer med KDRS sine medlemmer, daglig leder og styreleder i KDRS, potensielle medlemmer av KDRS, Arkivverket og KS. En oversikt over gjennomførte intervjuer finnes i vedlegg 1. Se vedlegg 2 for intervjuguide benyttet i intervju av medlemmer.
- *Statistikk:* Vi har benyttet oss av tilgjengelig statistikk fra KDRS, blant annet oversikt over deponert materiale.

1.4 Leserveiledning

Kapittel 1 oppsummerer bakgrunnen for evalueringen. I kapittel 2 gir vi en deskriptiv beskrivelse av KDRS, både bakgrunnen for etableringen og momenter ved organisasjonen relevant for å vurdere hovedproblemstillingene. Kapittel 3 oppsummerer viktige rammebetingelser og trender, og går spesielt inn på Digitalarkivet. Digitalarkivet vil være viktig blant annet for KDRS' mulighetsrom. Kapittel 4 tar for seg hovedproblemstillingen om hvor treffsikker dagens formål og strategi vurderes å være. Til sist, i kapittel 5, vurderer vi hvordan KDRS kan ha størst mulig nytteverdi fremover. Som en del av å besvare problemstillingen skisserer vi ulike mulighetsområder som kan inngå i et fremtidig målbilde og gir innspill til strategiprosessen.

2 Nærmere om KDRS

KDRS er et ressurscenter for arkivinstitusjoner og tilbyr tjenester knyttet til digitalt depot. KDRS er et samvirkeforetak med 18 medlemmer.

2.1 Bakgrunn for etablering av KDRS

KDRS ble etablert i 2010 av fem interkommunale arkivselskap (IKA) på bakgrunn av rapporten «Tjenester i et felles e-depot» fra 2008 (KDRS, 2019a). Før dette var det over tid jobbet med å finne løsninger for å håndtere digitalt arkivmateriale i kommunal sektor.¹ Det var ingen nasjonal enhet med ansvar for elektroniske arkiv i kommunal sektor, tilsvarende som for Riksarkivet for statlig sektor. KAI²-miljøet vurderte at en nasjonal arkivtjeneste eller et nasjonalt ressurscenter kunne være en mulig løsning på de store faglige og tekniske utfordringene som KAI-miljøet sto overfor. Faggruppen som utarbeidet rapporten fra 2008 anbefalte opprettelse av et sentralt ressurscenter for digitale depot i KAI-sektoren. KAIs fagforum for digitalt depot valgte å kalle et slikt senter for Kommunearkivinstitusjonenes Digitale RessursSenter – KDRS (Prestøy, Pedryc, & Holte, 2008).

Utfordringene som KAI-miljøet sto overfor knyttet seg blant annet til å bevare, og senere kunne finne fram til, elektroniske data og informasjon. KAI-sektoren var kjennetegnet av ulikt fordelt kompetanse. Et av de viktigste argumentene for å etablere KDRS var ifølge rapporten bevaring av en samlet kompetanse innenfor det kommunale arkivmiljøet og å løfte en del oppgaver fra hver KAI-institusjon til et overordnet nivå (Prestøy, Pedryc, & Holte, 2008). Det var behov for et faglig miljø som kunne støtte og utvikle KAI innenfor bevaring og gjenfinning av elektronisk informasjon og å etablere en felles plattform for kompetanse og faglig utvikling. Standardisering av kompetanse skulle igjen legge grunnlag for et enhetlig nasjonalt tjenestetilbud for langtidslagring av digital informasjon til alle kommuner.

I et sammendrag av rapporten Tjenester i et felles e-depot er KDRS sin tiltenkte rolle overfor KAI-sektoren skissert som i Figur 2-1. Tanken var at den enkelte KAI skulle settes i stand til å tilby tjenestene de har forpliktet seg til overfor sine eierkommuner. Sammendraget fremhever at KDRS ikke skal levere tjenester direkte til eierne av KAI (kommuner og fylkeskommuner), men at det kun er kommunens KAI som skal tilby tjenester relatert til avlevering, håndtering og langtidslagring av digital informasjon. På sikt kunne imidlertid KDRS bygge opp en depottjeneste som KAIer kan velge å benytte, ifølge sammendraget.

Figur 2-1 KDRS' rolle overfor KAI-sektoren



Kilde: Sammendrag av rapporten Tjenester i et felles e-depot (KDRS, udatert).

¹ Rapporten viser bl.a. til «Metode beskrivelse for håndtering av digitalt arkivmateriale i kommunalsektor» utarbeidet av KAI-miljøet i 2006.

² KAI står for kommunale arkivinstitusjoner.

2.2 Formål og strategi

Formålet til KDRS spesifisert i hhv. strategien for 2018-2021 og vedtektene er gjengitt i boksene nedenfor.

Boks 2-1 Formål til KDRS spesifisert i strategien for 2018-2021

Senteret skal bistå arkivinstusjoner (AI) med å yte en nasjonal samordnet tjeneste som ivaretar de faglige kravene til langtidslagring av digital informasjon skapt i kommuner, fylkeskommuner og i andre organisasjoner.

Kilde: KDRS' strategi for 2018-2021 (KDRS, 2019a)

Boks 2-2 Foretakets formål, som spesifisert i vedtektene

Formålet til foretaket er å være et ressurscenter for kommunearkivinstusjonene sine digitale arkiv.

Foretaket skal fremme medlemmenes økonomiske interesser gjennom deres deltakelse i virksomheten for tjenester knyttet til digitale arkiv. Selskapet kan også selge tjenester knyttet til digitale arkiv utover basistjenester til medlemmer og andre.

Foretakets avkastning blir stående i virksomheten.

Foretaket er omfattet av arkivlova, forvaltningsloven og offentleglova.

Kilde: Vedtekter for Kommunearchivinstusjonenes Digitale Ressurscenter (KDRS) SA (KDRS, 2019b)

Strategien spesifiserer også KDRS sin visjon, sine målsetninger og anbefalt strategi fram mot 2021. Strategien er gjengitt i vedlegg 3.

2.3 Medlemmer

KDRS er i dag et samvirkeforetak og reguleres av Lov om samvirkeforetak. Det innebærer blant annet at alle medlemmer skal behandles likt, og at forskjellsbehandling krever saklig grunn, jf. Lov om samvirkeforetak § 17. Foretaket kan heller ikke nekte noen å bli medlem med mindre det er saklig grunn for det, jf. § 14 første ledd andre setning.

Medlemmene skal ifølge vedtektene til KDRS være arkivinstusjoner. Alle arkivinstusjoner i Norge skal likevel kunne dra nytte av tjenestene som etableres og tilbys av senteret (KDRS, 2021b). Medlemmene skulle tidligere være kommunearkivinstusjoner, men dette ble endret til arkivinstusjoner etter en strategiprosess i 2018/2019 (KDRS, 2020). I vedlegg til strategi for KDRS for perioden 2018-2021 (KDRS, 2018a) står det at det ikke finnes noen klar definisjon av hva en kommunearkivinstusjon er. Ledelsen og styret har i praksis vurdert at alle interkommunale arkivsamarbeid og byarkiv faller inn under definisjonen. Ordinære kommuner uten byarkiv faller utenfor bl.a. fordi medlemmer bør ha kompetanse på mottak, kvalitetssikring og godkjenning av arkivuttrekk fra kommuner/eiere og på pakking, overføring og deponering i digitalt depot, og ev. senere uthenting.

KDRS har per august 2021 18 medlemmer, blant annet interkommunale arkivinstusjoner og byarkiv, og dekker direkte eller indirekte mer enn 80 prosent av landets kommuner og fylkeskommuner. Tabell 2.1 viser KDRS sine medlemmer og hvilket år de ble innmeldt.

Tabell 2.1 Oversikt over KDRS' medlemmer og år for innmelding

Medlem	År medlem
Aust-Agder museum og arkiv IKS (tidligere Aust-Agder Kulturhistoriske senter)	2010
Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS	2010
Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKS (IKA Kongsberg)	2010
Interkommunalt arkiv for Finnmark IKS	2010
Interkommunalt arkiv for Trøndelag IKS	2010
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS	2011
Arkiv i Nordland	2012
Fylkesarkivet i Vestland (tidligere Fylkesarkivet i Sogn og Fjordane)	2012
Interkommunalt arkiv Troms IKS (Arkiv Troms)	2013
Interkommunalt arkiv i Vest-Agder IKS	2015
Drammen byarkiv	2016
Trondheim byarkiv	2016
Vestfoldarkivet	2018
Interkommunalt arkiv i Hordaland IKS	2019
Vestland FK (tidligere Hordaland fylkesarkiv)	2019
Østfold interkommunale arkivselskap IKS	2019
Tromsø byarkiv	2019
Viken FK	2021

Kilde: KDRS' årsberetninger 2010-2020 og informasjon fra KDRS

2.4 Tjenester

KDRS jobber for å ivareta medlemmers behov innenfor digitale arkiver. KDRS har definert tre områder som sin kjernevirksomhet (KDRS, 2018a):

- Tjenesten digitalt depot – til medlem
- Kompetanseheving og samarbeid
- Prosjektutvikling – verktøy og standardisering

Ved etablering av KDRS var en av hovedoppgavene etablering av digitalt sikringsmagasin for medlemmene (KDRS, 2021b). KDRS endret imidlertid strategi i 2013 fra å tilby et sikringslager til å tilby et fullverdig digitalt depot for medlemmene (KDRS, 2016b). Digitalt depot er en infrastrukturløsning hvor medlemmene selv kvalitetssikrer og legger inn nye arkivpakker for langtidsbevaring og kan hente ut kopi av eksisterende pakke (KDRS, 2018a). KDRS har også samarbeid om overføring av digitalt skapt arkiv til bevaring på film i World Arctic Archive på Svalbard. KDRS er lokalisert ved Arkivsenteret Dora i Trondheim. Arkivmateriale er sikret på flere geografiske lokasjoner – i Trondheim, i Mo i Rana (Nasjonalbiblioteket) og i Oslo (Arkivverket).

Tjenestene som KDRS er tiltenkt å levere omfatter ulike basistjenester og tilleggstjenester. Ifølge strategien skal KDRS levere følgende basistjenester til medlemmene:

- Digitalt depot - infrastruktur, drift og support
- Overføringstjenester – infrastruktur, drift og support
- Kompetanseøkende tjenester (kurs, seminarer)
- Prosjektutvikling/verktøyutvikling/effektivisering

- Innsynsløsning – online innsyn for medlemmer (forutsatt finansiering)
- Faglig nettverk for IT-arkivarene og koordinator for KAI-miljøet når det gjelder spørsmål og utfordringer med bevaring av elektroniske arkiv

Utover basistjenestene skal KDRS ha et team som leverer betalbare tjenester til medlemmer knyttet til uttrekk, kvalitetssikring av digitale arkivuttrekk og deponering inn til KDRS sitt digitale depot og kompetanseøkende tjenester utover basis, som spesialistkurs. Basistjenester og tilleggstjenester kan også selges til andre enn medlemmene, primært andre arkivinstitusjoner.

2.5 Kapasitet og tidsbruk

Ved utgangen av 2020 hadde KDRS tre årsverk i fast stilling, inkludert daglig leder, samt innleid hjelp tilsvarende en halv stilling. KDRS har også et styre med fire medlemmer og to varamedlemmer og en valgkomité på tre medlemmer.

I 2020 ble det ifølge årsberetningen produsert 4 864 timer, hvor 35 prosent gikk til prosjekter (herunder 57 prosentpoeng til innsyn), 34 prosent til digitalt depot, 29 prosent til administrasjon og 2 prosent til samhandling.

2.6 Finansiering

KDRS finansieres primært gjennom årlige medlemskontingenter, som fastsettes av årsmøtet basert på et prinsipp om kostnadsdekning (KDRS, 2019b). På årsmøtet ble medlemskontingenten for 2022 fastsatt til 369 492 kroner (KDRS, 2021a). For 2021 er kontingenten på om lag 360 000 kroner.

Kontingenten inkluderer 2TB lagringsplass i digitalt depot. Lagringsplass utover dette prises særskilt. For hver TB over inkludert lagringsplass betaler medlemmer 7 500 kroner ekstra. Øvrige inntekter omfatter blant annet arkivutviklingsmidler til ulike prosjekter.

Årsoverskuddet for 2020 var på 1 507 382 kroner, jf. årsberetning for 2020. Driftsinntekter utgjorde om lag 6,3 mill. kroner og driftskostnader om lag 4,8 mill. kroner i 2020.

Hver av medlemmene har i tillegg betalt et medlemsinnskudd på 100 000 kroner da de ble medlem. Dette har ikke vært endret siden opprettelsen av foretaket. Innskutt egenkapital per 31.12.2020 var 1,7 mill. kroner.

KDRS har over tid jobbet for å få offentlig finansiering i tillegg til finansiering gjennom medlemskontingent. Midlene er per i dag prosjektavhengige og knyttet til konkrete prosjekter.

3 Relevante utfordringer og endringer siden forrige strategiprosess

Det har skjedd en stor utvikling i arkivsektoren siden opprettelsen av KDRS i 2010. Ikke minst har det skjedd, og skjer, en stor utvikling innenfor digitalisering på arkivfeltet. Offentlig sektor opplever at det er krevende å ta vare på og tilgjengeliggjøre arkivverdig dokumentasjon, samtidig som forventninger fra innbyggere og næringsliv øker. I tillegg påvirker bl.a. ny arkivlov, satsinger gjennom Digitalarkivet og kommune- og regionreform landskapet som KDRS opererer i.

Under nevnes noen sentrale utviklingstrekk som kan ha innvirkning på KDRS sin virksomhet.

3.1 Krevende å ta vare på og tilgjengeliggjøre arkivverdig dokumentasjon

Ansvar for arkivering følger av Lov om arkiv (arkivloven). Iht. § 6 i arkivloven er alle offentlige virksomheter pliktige til å ha arkiv, som skal være ordnet og innrettet på en måte som gjør at dokumentene kan fungere som informasjonskilder både for samtiden og ettertiden. Dette innebærer at offentlige virksomheter skal innrette sine arkiver på en måte hvor de ikke bare dekker det kortsiktige forvaltningsmessige behovet som organet måtte ha, men også det langsiktige samfunnsmessige behovet for å ta vare på viktig dokumentasjon. Det innebærer også ivaretagelse av de arkivfaglige verdiene autentisitet, integritet, anvendbarhet og pålitelighet.³

Iht. forskrift om offentlige arkiv § 18 skal offentlige organer avlevere eldre og avsluttede arkiv til arkivdepot. Kommuner og fylkeskommuner skal ha ordninger for arkivdepot for arkivene sine. Uttrekk er en forutsetning for avlevering av digitale arkiv og gjøres ved at den digitale informasjonen i et system gjøres systemuavhengig (fjernes fra systemet den er skapt i) og klargjøres for langtidsbevaring i et digitalt depot. Samtidig må den systemuavhengige informasjonen tilfredsstille de arkivfaglige prinsippene.

Samlet verdikjede for arkivområdet er illustrert i Figur 3-1. Arkivreisen består grovt sett av arkivdanning, oversendelse og arkivdepot. KDRS' virksomhet er innrettet mot høyre del av verdikjeden og i mindre grad mot arkivdanning og -forvaltning. Likevel påvirker de ulike leddene hverandre. Som det beskrives i NOU 2019: 9 har det tradisjonelt vært et tydelig skille mellom forvaltning av dokumentasjon og etterfølgende langtidsbevaring i arkivinstitusjonene. I en digital tid er skillet imidlertid mindre tydelig fordi informasjonen brukes og gjenbrukes kontinuerlig, og premissene for langtidsbevaringen legges allerede når systemer anskaffes og arbeidsprosesser defineres.

³ Som omtalt i Pedersen et al. (2020) er autentisk dokumentasjon noe det kan bevises at den er hva den hevder å være, er produsert eller sendt av den personen som hevder å ha produsert eller sendt den og er produsert eller sendt på det påståtte tidspunktet (ISO 30300/15489). Integritet vil si at egenskapen (til et dokument) er fullstendig og uendret. Anvendbarhet betyr at dokumentasjonen kan gjenfinnes, hentes frem, presenteres og tolkes på tvers av teknologi- og systemskifter. Pålitelighet vil si at et dokumentets egenskap kan bli stolt på som en fullstendig og presis representasjon av den beskrevne hendelse, aktivitet eller faktum.

Figur 3-1 Samlet verdikjede for arkivområdet



Kilde: Arkiverket (2017)

Arkiv handler om å ta vare på data og å kunne dokumentere beslutninger og handlinger for ettertiden. Det skal være mulig å finne igjen og gjenbruke tidligere arbeid, det skal være mulig å bevise hva som har skjedd, og ettertiden skal kunne bygge på våre erfaringer. Det har lenge vært en kjerneoppgave for arkivinstitusjoner å bevare og forvalte dokumentasjon slik at dokumentasjonen er troverdig og meningsbærende også etter lang tid. Arkiv er viktig for offentlighet, demokrati og rettssikkerhet og det er en basis for rettsstaten og tillit til det offentlige. For å ha tillit til det offentlige, må det offentlige ha en velfungerende dokumentasjonsforvaltning hvor dokumentasjon bevares over tid og er tilgjengelig for ettertiden. Tap av arkivverdige dokumentasjon kan derfor ha store samfunnsmessige implikasjoner. Som det påpekes i NOU 2019: 9 utarbeidet av Arkivlovutvalget i 2019, er dokumentasjon av prosesser og beslutninger «en forutsetning for en rekke sentrale samfunnsverdier som gjennomsiktighet, offentlig kontroll, rettssikkerhet og likebehandling».

Likevel er det ved flere gjennomganger avdekket at store mengder arkivverdige dokumentasjon ikke tas vare på for ettertiden, for eksempel Riksrevisjonens undersøkelser i 2017. Menon Economics og A-2 Norge utførte på oppdrag fra Arkiverket en kartlegging av tidsbruk og kostnader ved arbeid med arkivering i offentlig sektor (Pedersen, et al., 2020). Kartleggingen talte blant annet for at betydelige mengder arkivverdige dokumentasjon ikke tas vare på for ettertiden. Det virker å være en generell utfordring at det ikke er klart hva som skal arkiveres. Arkivering og journalføring i offentlig sektor virker også å oppfattes som tidkrevende og vanskelig. Basert på en spørreundersøkelse til ansatte i kommunal og statlig sektor, ble det anslått at den samfunnsøkonomiske kostnaden til tre konkrete arkiveringsoppgaver utgjør 7,7 milliarder kroner i 2020. Dette tilsvarer om lag 9 200 årsverk. Anslaget utgjør kun en delmengde av de samlede kostnader til arkivering. Resultatene indikerer at samfunnet, på tross av at offentlig sektor bruker store ressurser på arkivering, erfarer en relativt lav dokumentfangst. Dette anses også som et demokratisk problem fordi man ikke kan dokumentere beslutninger og saks-ganger. Til tross for denne store ressursbruken er det imidlertid tydelige indikasjoner på at kravene i henhold til lovverket ikke blir innfridd. Slik sett gir kartleggingen støtte til to hovedkategorier av problemområder som anses som særlig relevante og utfordrende. Arkivering foregår ineffektivt og er derfor unødvendig ressurskrevende for samfunnet, og det tapes dokumenter (materiale) som skulle vært arkivert. Når arkivverdige dokumentasjon ikke arkiveres, har man blant annet heller ikke dokumentasjon på beslutninger og saks-ganger. KDRS' årsberetning for 2020 trekker også fram at effektivisering og innhenting av etterslepet av digitalt arkivmateriale i kommunal sektor er enormt (KDRS, 2021b).

3.2 Digitalisering og ny teknologi gir utfordringer og muligheter

Det har skjedd en stor utvikling i arkivsektoren siden opprettelsen av KDRS i 2010. Ikke minst har det skjedd, og skjer, en stor utvikling innenfor digitalisering på arkivfeltet, både digitalisering av arbeidsprosesser og av arkivmateriale. Digitalisering endrer måten aktører i arkivsektoren løser sine oppgaver på, og den økte digitaliseringen av arkivmateriale er et viktig premiss for KDRS sin virksomhet. Den teknologiske utviklingen skaper både etter-

spørsmål (mer digitalt materiale) og øker mulighetsrommet for å finne gode og effektive bevarings- og innsynsløsninger, som også kan redusere lagringskostnader.

Offentlige arkiver har siden 1960-årene i økende grad blitt skapt digitalt, samtidig som regelverk, prosesser og verktøy knyttet til overføringen ikke er tilpasset den digitale hverdagen. Dette kan føre til unødvendig ressursbruk og risiko for at materialet blir vanskelig tilgjengelig eller går tapt (Arkivverket, 2017). I 2017 ble det nedsatt et utvalg av regjeringen som skulle revidere arkivloven på bakgrunn av den teknologiske utviklingen som har funnet sted. Våren 2019 la arkivlovutvalget frem en offentlig utredning (NOU 2019: 9, 2019). Ny arkivlov er ment å ta høyde for økt digitalisering med nye former for dokumentasjon, arbeidsmåter og informasjonssystemer, jf. NOU 2019: 9. Endringer som følge av ny arkivlov vil kunne ha stor innvirkning på de omgivelsene KDRS opererer i.

Samtidig med økt digitalisering blir det økt press på offentlige budsjetter. Forventningene fra innbyggere og næringsliv har økt, både knyttet til bevaring og tilgang til informasjon og ivaretagelse av rettigheter og personvern. Landskapet er endret gjennom mer omfattende personvern, flere individuelle rettigheter og utsetting av offentlige oppgaver, jf. NOU 2019: 9. NOUen peker også på et stadig økende informasjonsvolum og endringstempo, variasjon i oppgaveløsning og arbeidsprosesser, nye formater, lagringsmedier og endrede egenskaper ved dokumentasjonen, så vel som at måten vi kommuniserer og utveksler informasjon på er endret. Framtidens arkivbrukere vil ha andre muligheter for å forstå, tolke og finne fram i dokumentasjon og arkiver enn vi har i dag (NOU 2019: 9, 2019).

Statlig og kommunal sektor har gått sammen om strategien *En digital sektor: Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2020-2025* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Formålet med strategien er å understøtte digital transformasjon i hver virksomhet og i det offentlige som helhet. Digitaliseringen skal bidra til en enklere hverdag for innbyggerne, næringsliv og frivillig sektor. Strategien peker på at utfordringene ikke kan løses i den enkelte virksomhet eller sektor, men at man må samarbeide på tvers for å skape sammenhengende tjenester som løser brukernes behov.

3.3 Kommune- og regionreform gir økte utfordringer/behov

Stortinget vedtok regionreformen i 2017. Gjennom kommune- og regionreformen er det blitt nye, færre og større kommuner og fylker i Norge. Fra 1. januar 2020 har Norge 11 fylker og 356 kommuner. Tanken er blant annet at større og sterkere kommuner kan levere bedre tjenester.

Kommune- og regionreform har innvirkning på landskapet som KDRS opererer i. Blant annet påvirker endringene hvem som er og kan være medlem av KDRS. I strategien til KDRS (KDRS, 2019a) nevnes det at regionalisering kan få konsekvenser i form av bl.a. få, men store medlemmer knyttet til KDRS, som igjen kan få konsekvenser for finansieringsmodellen.

I tillegg kan endringer i inndeling av kommuner og regioner få påvirkning for ivaretagelse av dokumentasjon, hvilke systemer som tas ut av bruk osv. Dette kan blant annet bidra til at systemer går ut av aktiv bruk raskere enn hva som ellers ville vært tilfelle, som igjen impliserer at det er større sannsynlighet for at informasjon kan gå tapt. Kommune- og regionreformen kan også bidra til økte forespørsler om innsyn i materiale fra tidligere kommuner/fylkeskommuner.

3.4 Digitalarkivet påvirker mulighetsrommet

Stortinget bevilget i 2020 140 mill. kroner over fire år til utvikling av nye løsninger for langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring av historiske arkiver og data. Digitalarkivet skal ifølge digitalarkivet.no være nasjonal fellesløsning for mottak (inkl. testing), (langtids)bevaring og tilgjengeliggjøring av historiske arkiver og data fra statlig, kommunal og privat sektor. Det skal være en løsning for å sikre og bevare digitale arkiv for fremtiden og et nettsted for alle som søker historiske data. Digitalarkivet vil utvikles trinnvis basert på brukerbehov som spilles inn gjennom Digitalarkivets samarbeidsråd. Bruk av løsningen tilbys kostnadsfritt eller til selvkost avhengig av bruksområde. En nærmere beskrivelse av Digitalarkivet, mottatt fra Arkivverket, finnes i vedlegg 4. I Boks 2-1 har vi dessuten hentet inn aktuelle spørsmål og svar fra digitalarkivet.no.

Boks 3-1 Aktuelle spørsmål og svar om Digitalarkivet fra digitalarkivet.no

Hva omfatter satsingen på Digitalarkivet og hva innebærer det for kommunal sektor?

Satsingen på Digitalarkivet betyr at fylkeskommuner og kommuner, og bevaringsinstitusjoner som forvalter historiske arkiver på vegne av disse, vil kunne benytte seg av Digitalarkivets tjenester for mottak, bevaring og tilgjengeliggjøring. Bruk av fellesløsningen vil verken påvirke etablert eierskap, forvaltningsansvar og råderett over arkivene, eller bestemmelser og forpliktelser om forvaltning av arkiver som er regulert i privatrettslige avtaler.

Skal alle kommuner ta i bruk løsning for langtidsbevaring i Digitalarkivet?

Det vil være opp til den enkelte fylkeskommune og kommune å vurdere om de vil bruke løsningen Arkivverket tilbyr, eller om de vil dekke behovet for langtidsbevaring på andre måter. Arkivverket har som strategi å tilby fellestjenester, blant annet for langtidsbevaring. Dette er i tråd med NOU 2019:9, hvor det foreslås at Nasjonalarkivet (Arkivverket) skal tilby tjenester for digital langtidsbevaring også for kommunal sektor. Fellestjenesten for langtidsbevaring forutsetter at virksomhetene som bruker den har arkivforståelse og teknologikompetanse, blant annet for å bevaringsvurdere og klargjøre materialet som skal overføres til langtidsbevaring. Overfor statlige virksomheter og bevaringsinstitusjoner med privatarkiv gir Arkivverket den nødvendige veiledning og bistand for at disse virksomhetene kan ta i bruk fellestjenesten for langtidsbevaring. Arkivverket gir ikke denne type veiledning til fylkeskommuner og kommuner. Det vil si at disse virksomhetene enten må besitte kompetansen selv eller på annen måte innhente nødvendig bistand for å kunne bruke tjenestene.

Hvordan kan f.eks. byarkiv som allerede har løsning for langtidsbevaring benytte seg av Digitalarkivet?

Virksomheter som har ansvar for langtidsbevaring av arkiv, typisk arkivinstitusjoner, vil stå fritt i å velge hvilke tjenester i Digitalarkivet de vil benytte for å dekke sine behov og kunne oppfylle plikter knyttet til digital langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring av historiske arkiver og data de forvalter. Det vil si at en arkivinstitusjon for eksempel kan benytte tjenester for tilgjengeliggjøring, uten å benytte tjenestene for bevaring. Det er foreløpig ikke avklart hvilke tekniske krav, blant annet om metadata, som må stilles for at dette samspillet på tvers av løsninger skal fungere.

Kilde: digitalarkivet.no: «Ofte stilte spørsmål om satsingen på Digitalarkivet»

<https://www.digitalarkivet.no/content/733/ofte-stilte-sp%C3%B8rsm%C3%A5l-om-satsingen-p%C3%A5-digitalarkivet>

Digitalarkivet, slik det er tenkt utviklet, vil kunne overlappes eller supplere de tjenestene som KDRS leverer i dag. Digitalarkivet vil derfor i stor grad kunne påvirke KDRS sine rammebetingelser. I vedlegget til KDRS' strategi vurderes Arkivverket som en mulig utfordrer gjennom arbeidet med å sikre at alle offentlige organisasjoner har et tilbud til digitalt depot (KDRS, 2018a). Løsningen vil ifølge dokumentet være i direkte konkurranse med

løsningsen som KDRS tilbyr. Ifølge KDRS' årsberetning for 2020 (KDRS, 2021b) har Arkivverkets satsing på langtidsbevaring inkludert i Digitalarkivet medført stor usikkerhet hos potensielle og eksisterende medlemmer. Digitalarkivet kan likevel i vel så stor grad representere muligheter for KDRS og KDRS' medlemmer, nærmere diskutert i kapittel 5.1.

4 Hvor treffsikker er dagens formål og strategi?

Medlemmene har ulike behov og forventninger til KDRS. KDRS oppfattes av flere å ivareta behov for langtidslagring av digitalt depot, men ivaretar ikke behov for tilgjengeliggjøring. Identifiserte utfordringer omfatter bl.a. sårbarhet, styringsutfordringer og uavklarheter omkring Digitalarkivet. Omverdenen har endret seg i stor grad siden strategien ble lagt fram, og strategien tar ikke i full grad innover seg utviklingen som har skjedd.

I dette kapittelet vurderer vi hovedproblemstillingen «Hvor treffsikker er dagens formål og strategi?». For at dagens formål og strategi skal være treffsikker, vurderer vi at de må være klart definert, dekke medlemmenes behov, både i dag og fremover, og ta høyde for de trendene og omgivelsene som påvirker KDRS.

4.1 Medlemmenes behov

KDRS har 18 medlemmer, blant annet interkommunale arkivinstitusjoner, fylkesarkiv og byarkiv. Medlemmenes behov avhenger igjen av hva deres eiere har behov for og hva som forventes dekket gjennom arkivinstitusjonen. Blant annet som følge av at medlemmene er ulike og selv skal dekke ulike behov, og fordi evnen til å dekke behovet varierer, har medlemmene også ulike behov og forventninger til KDRS. Likevel er det flere likhetstrekk ved hvilke utfordringer medlemmene står overfor, og hvilke behov de har. Vi har her oppsummert hva medlemmene trekker fram å ha behov for, både generelt og fra KDRS spesielt, basert på intervjuer med medlemmer.

Behovene som fremheves i intervjuer er tilstrekkelig kompetanse, kapasitet og løsninger for å ivareta langtidslagring og tilgjengeliggjøring av digital informasjon for sine eiere. Som følge av varierende, og i flere tilfeller begrenset, kapasitet og kompetanse knyttet til digitale arkiv hos det enkelte medlem, er det behov for samarbeid. Dette tilrettelegger for at ressursene kan utnyttes best mulig. Dessuten er det behov for felles løsninger og et fagmiljø. Med andre ord virker flere av utfordringene som i sin tid var medvirkende til at KDRS ble opprettet fortsatt å være aktuelle.

Flere medlemmer oppgir at de først og fremst ble, og er, medlem av KDRS som følge av behov for elektronisk depot og sikringslager. Det er igjen begrunnet i et behov for sikker lagring og bevaring av elektroniske arkiver, og at medlemmenes eiere har tillit til at dette håndteres på en god måte. Dessuten oppgis fellesløsninger og samarbeid å være viktig, fordi det ikke er hensiktsmessig eller gjennomførbart at hver arkivinstitusjon, kommunene eller fylkeskommune alene etablerer løsninger knyttet til langtidslagring av digital informasjon. Det gjelder eksempelvis investeringer i teknisk utstyr og felles verktøy. Enkelte poengterer også at de ikke har hatt noen annen løsning for elektronisk depot og sikringslager.

En annen viktig årsak som oppgis er behov for felles fagmiljø. Ett medlem beskriver for eksempel at KDRS var ment å skape et formelt og sterkt kompetansemiljø for å bevare digitalt skapt arkivmateriale, som er grunnen til å være medlem og oppdraget til KDRS. Den enkelte institusjon har typisk få personer som jobber med elektroniske arkiv. Med få ansatte er man sårbar ved fravær eller dersom man mister ressurser. Fagmiljøet er lite, kompetanse er spredt, og det kan være dyrt og krevende å finne ressurser med kompetanse innen både arkivfag og IT. Det er derfor behov for en funksjon som binder fagpersoner sammen. Et felles ressurscenter bidrar ifølge flere til å redusere faglig og kompetansemessig sårbarhet. Enkelte påpeker også at det er viktig å ta ansvar for at fellesløsninger og felles kommunale satsinger kan realiseres fordi man ikke kan lykkes alene.

Utover tjenester knyttet til sikker langtidslagring, er behovet for tilgjengeliggjøring av materialet gjennom innsynsløsninger noe som påpekes som et stort behov av de fleste. Dette er et behov som har vært kjent lenge, men forventes å være enda større framover. Hvorav analogt materiale kan ha ligget i lengre tid før deponering

for langtidslagring, og etterspørselen kan være begrenset, forventes innsynsforespørslerne i digitalt materiale å være hyppigere. Enkelte trekker for eksempel fram at det har blitt viktigere å sikre at innbyggere får partsinnsyn. Andre fremhever at kommune- og regionreformen har ført til behov for deponering av aktive data skapt til og med 2019, som bl.a. gir flere innsynsforespørsler.

Dessuten forventes mengden av elektronisk skapt materiale som skal inn i arkivdepot å øke, noe som flere forventer at blir utfordrende. Flere oppgir å ha etterslep på å avslutte eldre systemer og/eller forventer å få utfordringer med det framover. At uttrekk øker i størrelse, er også noe flere er bekymret for. Som én uttrykker, øker størrelse på uttrekk raskere enn teknologien. Hvorav uttrekk tidligere var på opptil 10 GB er de nå på flere hundre GB og vil fremover kanskje være på flere TB. Blant annet blir det behov for verktøy og løsninger som kan effektivisere prosessene.

4.2 Oppnådde resultater

KDRS' strategi skisserer en rekke tjenester som KDRS skal levere til sine medlemmer, jf. delkapittel 2.4. Under diskuterer vi kort hver av disse, med utgangspunkt i konkrete resultater på området og medlemmenes oppfatning av tjenestene.

4.2.1 Digitalt depot - infrastruktur, drift og support

Som omtalt i delkapittel 2.4 var etablering av et digitalt sikringsmagasin for medlemmene et hovedrasjonale for å etablere KDRS. Digitalt sikringsmagasin ble etablert i 2016. Senere ble det satt mål om å tilby et fullverdig digitalt depot for medlemmene, og digitalt depot nevnes som en av basistjenestene som KDRS skal levere til sine medlemmer i strategien fram mot 2021. Ifølge strategien skal KDRS mot 2021 ha det beste tilbudet og være den ledende løsningen for langtidsbevaring av digitalt skapte arkiver for kommunale, fylkeskommunale og andre organisasjoner.

KDRS benytter ESSArch som depotforvaltningssystem. Systemet leveres av et svensk selskap og baserer seg på åpen kildekode. Et overordnet inntrykk fra intervjuene er at medlemmene stort sett oppfatter at sikringslager, digitalt depot og tilhørende løsninger fungerer greit. Flere trekker fram at det tok lang tid å få på plass et digitalt sikringsmagasin, men at det deretter ble tilstrekkelig ivarettatt og at man har tillit til at det fungerer.

Det er likevel noen begrensninger knyttet til digitalt depot som er trukket fram i intervjuene. Noen mener det er vanskelig å forstå hvordan løsningen fungerer og at den er krevende å bruke dersom man ikke har noe særlig IT-kompetanse. Flere beskriver løsningen som tungvint eller lite brukervennlig. Én etterlyser mer informasjon om videre utvikling og forbedring.

Noen uttrykker også bekymring rundt sårbarhet og sikkerhet. Selv om flere anser det som positivt med back-up i Trondheim, Mo i Rana og Oslo, uttrykker enkelte også usikkerhet ved sikkerheten og hvorvidt sikkerhets-sertifikater er tilstrekkelig. Én påpeker for eksempel at KDRS delvis dekker sikkerhetsaspektene ved langtids-lagring gjennom lagring på tre lokasjoner, men mener likevel at det ikke er gode nok sikkerhetsløsninger, for eksempel hvis materiale ligger online på disk og ikke er kryptert. Noen trekker fram at det er en sårbarhet i at løsningen leveres gjennom en privatakjør i Sverige bestående av få personer. Vi får samtidig presisert fra KDRS at det brukes sertifikater på alle KDRS' tilgjengelige tjenester og at det siden september 2018 har vært benyttet

sertifikat utstedt av Let's Encrypt (ISRG)⁴. KDRS presiserer også at materiale på disk er tilgjengelig «online», kun for den institusjonen som har tilgang og da via VPN-oppkobling og inn mot ESSArch. Dette blir kalt rød sone og er plassert bak to brannmurer og på separat infrastruktur med krav om tofaktorautentisering. KDRS følger digital arkivpakkestruktur (DIAS), som verken har komprimering eller kryptering som alternativer.

Strategien legger opp til at deponerte arkivpakker for langtidslagring vil være om lag 1500 med 40 TB mot 2021. Tall fra KDRS viser at antall deponeringer per måned har økt siden etablering og fram til utgangen av 2020, men at det totalt ved utgangen av 2020 er lagret 3 TB med kopier, slik at totalt volum er 12 TB (KDRS, 2021b). Antall arkivpakker er ved utgangen av september 2021 på 388. Omfang av deponert data er nærmere omtalt i kapittel 4.3.2.

4.2.2 Overføringstjenester – infrastruktur, drift og support

Medlemmene kan ha behov for overføringstjenester både for overføring av data fra eiere og til medlem og fra medlem og til KDRS (etter mottak og behandling av elektronisk uttrekk for så å skulle laste det opp til KDRS). Medlemmer kan overføre data til depotet gjennom en sikker kanal og med filoverføringsprogram.

Flere oppgir at de i utgangspunktet er fornøyd med overføringstjenestene, med unntak av enkelte problemer. Det viktigste problemet synes å knytte seg til overføringskapasitet og -hastighet. En rekke av medlemmene fremhever utfordringer med å laste opp store pakker til depotet. Én forklarer eksempelvis at de har måttet dele opp forsendelser for å få det til. Problemet er knyttet til overføringshastigheten, som er den samme uavhengig av størrelse på pakkene. Problemet er altså til stede selv ved overføring av små pakker, men vil oppleves større ved store pakker (over noen hundre GB) som kan ta inntil flere dager eller uker å laste opp. Vi får opplyst av daglig leder at det gjennomføres tester og vurderes oppgraderinger som kan redusere problemet. Utfordringen er å sørge for høy sikkerhet samtidig som det skal gå fort.

Når det gjelder overføring fra medlemmenes eiere og til medlemmene, får vi oppgitt at KDRS for noen år siden tilbød en nedlastbar løsning, men at den bl.a. hadde utfordringer med større overføringer og begrensninger i hvor store uttrekk som kunne overføres.

4.2.3 Kompetanseøkende tjenester (kurs, seminarer)

KDRS har jobbet med å gjennomføre kurs og faglige samlinger to ganger i året (KDRS, 2018a). Det ble imidlertid ikke gjennomført samling for medlemmene i 2020 på grunn av Covid-19-situasjonen (KDRS, 2021b).

Oppfatningen rundt de kompetanseøkende tjenestene varierer. En rekke medlemmer uttrykker at de er fornøyd med KDRS når det gjelder kurs, seminarer og kompetanseøkende tjenester. Blant annet trekkes det fram at kursene/samlingene tar for seg relevante temaer og fungerer godt som samlingspunkt. Én påpeker eksempelvis at det har vært viktig for å forstå problematikken rundt digitale arkiv. Samtidig er det også noen som mener at kurs og seminarer ikke er av tilstrekkelig kvalitet. Enkelte sier at det har vært varierende hvor utbytterikt kursene har vært, og flere etterspør flere kompetansehevede kurs. Noen mener at kompetanseøkende tjenester har størst effekt for nyansatte og personer som ikke er inne i fagfeltet fra før, samtidig som andre oppfatter at kursene ikke er godt nok forklart for nyansatte. Én etterlyser større fokus på hvorfor og ikke bare hvordan. Flere påpeker at kurs og kompetanse i for liten grad har vært rettet mot arkivfaglige problemstillinger,

⁴ <https://letsencrypt.org/>

men har vært for IT-rettet og/eller for svakt på det arkivfaglige. Hvordan man kan gjenbruke uttrekk nevnes som et eksempel på tema som kunne vært diskutert mer.

En tilbakemelding fra flere medlemmer er også at det har vært for lite aktivitet under Covid-19-pandemien og at de hadde forventet flere digitale kurs og samlinger. Enkelte påpeker at det er for lite bruk av sosiale medier, videodelingstjenester, webinarer og liknende, og at samlinger kunne vært mer agile og mer fokusert rundt konkrete temaer eller problemstillinger.

4.2.4 Prosjektutvikling/verktøyutvikling/effektivisering

Ifølge årsberetningen for 2020 (KDRS, 2021b) har KDRS gjennomført flere utviklingsprosjekter knyttet til sikring og langtidsbevaring av digitalt arkivmateriale. Blant annet har KDRS produksjonslinje vært et viktig prosjekt for å effektivisere bevaring av arkiv. Tidligere har KDRS også jobbet med «prosesser for digitalt depot», som har vært et svært viktig prosjekt (KDRS, 2018a). Ellers har KDRS blant annet jobbet med et prosjekt for å se hvilken rolle blokkjede kan spille for forvaltningsarkivene i samarbeid med OsloMet og Vestlandsforskning (KDRS, 2021b).

KDRS produksjonslinje («Produksjonslinje for bevaring og formidling av elektroniske arkiv fra kommunal sektor»), herunder malsett for beskrivelse og uttrekk, oppleves som nyttig av flere. Prosjektet er ment å effektivisere innhenting og behandling av digitalt materiale fra fagsystem i kommunal sektor. Prosjektet har standardisert på uttrekksformatet SIARD⁵ og legger opp til at beskrivelser/maler skal kunne deles mellom arkivarer i sektoren. Prosjektet skal bidra til å beskrive data fra fagsystem på en god og forståelig måte slik at det kan forstås og benyttes i fremtiden. Prosjektet består av tre deler. Del 1 handler om å utvikle verktøy for å enkelt kunne beskrive et system og konvertere dokumenter til godkjent arkivformat. Dette er gjennomført i samarbeid med Documaster. Del 1 av prosjektet er avsluttet, men det jobbes med å rette feil og gjøre videre utvikling og forvaltning av systemet. Del 2 handler om å utvikle beskrivelser/malsett for uttrekk fra de mest brukte fagsystemene i kommunal sektor, spesielt systemer som kan gå tapt og har viktig rettighetsinformasjon. Prosjektet har bl.a. samarbeidet med Arkivverket. Det er utviklet 32 beskrivelser/malsett. I årsberetningen for 2020 står det at prosjektet er under avslutning. Del 3 går ut på å etablere en automatisert løsning for formidling av fagsystem med muligheter for søk og innsyn i deponert arkivmateriale behandlet gjennom metoden. Prosjektet fortsetter i 2021 og har fått arkivutviklingsmidler på 1 mill. kroner. Innsynsløsning er nærmere omtalt i påfølgende delkapittel.

Ellers er innspillene om prosjekt- og verktøyutvikling noe varierende. Én uttrykker eksempelvis at prosjektutvikling går litt for tregt og peker bl.a. på underfinansiering som en årsak. En annen trekker fram at det burde vært lagt mer kapasitet på prosjekter, men at prosjektene det gis midler til kanskje ikke er akkurat det man har behov for. Én aktør oppgir samtidig å være fornøyd med at det gjennom prosjekter utvikles verktøy som man er avhengig av i den daglige driften. Én uttrykker at KDRS har blitt plassert i en rolle hvor de skal lede prosjekter som medlemmene har initiert og at få prosjekter har utspring fra KDRS selv. De uttrykker seg selvkritisk til at medlemmer har gitt for mange prosjekter til KDRS uten å kritisk vurdere om KDRS bør holde i det, eksempelvis høringsuttalelse om elektroniske pasientjournaler. At KDRS har blitt for leverandørvhengig nevnes også.

4.2.5 Innsynsløsning – online innsyn for medlemmer

Online innsynsløsning i digitalt arkivmateriale er en tjeneste KDRS har jobbet lenge med å etablere og kunne tilby sine medlemmer, men som foreløpig ikke er ferdigstilt. Innsynsløsning ble foreslått å skulle bli en del av tjenest-

⁵ *Software Independent Archiving of Relational Databases*

ene som KDRS skal levere på årsmøtet i 2017 (KDRS, 2018a). Innsyn representerer tredje fase i produksjonslinje-metoden for å gjøre digitalt materiale søkbart og tilgjengelig. Inntrykket fra intervjuer og dokumentasjon er at innsyn er et av områdene det har vært størst diskusjoner rundt i den senere tid, og det var blant annet et av punktene som ble diskutert på årsmøtet i 2020 og 2021.

Det ble etablert en prosjektgruppe for å se på ulike muligheter for å realisere innsynsløsning, som blant annet vurderte løsningene til Stiftelsen Asta og IKA Kongsberg. Et beslutningsunderlag ble forelagt styret, og det ble besluttet å gå for et alternativ med bruk av åpen kildekode. Flere medlemmer oppgir å ha stilt spørsmål ved prosessen for valg av innsynsløsning og det strategiske valget om å utvikle en innsynsløsning istedenfor å inngå avtale med andre. Enkelte mener det ikke har vært en tilstrekkelig kartlegging av behov eller i tilstrekkelig grad blitt drøftet ulike muligheter. Det kommenteres også at kritikk som er fremlagt ikke har blitt svart ut.

Flere medlemmer gikk sammen om å utarbeide et brev til KDRS hvor de blant annet oppgir å ikke bli godt nok informert. De etterlyser en mer åpen dialog mellom medlemmene og KDRS, at de blir mer inkludert og mer informert om beslutninger som tas i saker som er viktig for medlemmene (IKA Østfold, 2021). Også andre kommenterer at de ikke føler seg delaktig eller involvert, og at det i for liten grad er lagt til rette for dialog. Samtidig er innsynsløsning et tema som alle er opptatt av og som kunne skapt engasjement.

Flere opplever mangel på innsynsløsning som et problem og opplever at prosessen går for tregt. Ett medlem uttrykker: «Vi kan ikke være fornøyd med å ta vare på dokumentasjonen hvis man ikke også tenker på hvordan den kan komme til nytte. Vi må legge til rette for gjenbruk, og materialet er enormt interessant – til alt fra å utvikle nye tjenester til forskning. Det er en skattkiste her.» En annen kommenterer at innsynsløsninger er det viktigste innsalget for avlevering til dem som medlem, fordi det handler om tilgang til dataene. En annen påpeker at de ideelt sett kunne tenkt seg at eierne (kommuner og fylkeskommuner) kunne brukt innsynsløsning selv, men at det er krevende som følge av sikkerhet og tilgangsstyring.

Noen trekker likevel fram at de benytter KDRS innsyn for å finne fram i Noark 5 – avleveringer og at det fungerer greit.

4.2.6 Faglig nettverk for IT-arkivarene og koordinator for KAI-miljøet når det gjelder spørsmål og utfordringer med bevaring av elektroniske arkiv

KDRS skal ifølge strategien bidra som koordinator for ulike spørsmål og utfordringer med bevaring av elektroniske arkiv og bidra til faglig nettverk for IT-arkivarer. KDRS avholder bl.a. månedlige telefonmøter med alle IT-arkivarer hos medlemmene for å diskutere ulike felles problemstillinger (KDRS, 2021b). KDRS har også inngått strategisk samarbeid med aktører som Arkivverket, Nasjonalbiblioteket, Piql AS og Bergen byarkiv for å realisere kjernevirksomheten (KDRS, 2018a). Det er blant annet lagret en kopi av alle arkivpakkene i Arkivverkets fjellhall og utplassert servere og lagringsutstyr i Nasjonalbibliotekets fjellhall i Mo i Rana. KDRS deltar også i samarbeidsrådet til Digitalarkivet og har dialog med andre arkivinstitusjoner som ikke er medlem av KDRS (KDRS, 2021b).

Flere av medlemmene oppgir at det er et godt faglig nettverk med sterk fagkompetanse gjennom medlemmene. Eksempelvis oppleves faglig nettverk og fellesskap som viktig for å fange opp impulser og for å dele kompetanse og erfaringer. Møter, forum og ulike måter å samhandle på trekkes fram som nyttig. Ett medlem trekker fram at det er viktig å ha KDRS som faglig diskusjonspartner. Et annet medlem sier at de bruker KDRS som et faglig nettverk for å heve egen kompetanse. Én fremhever at det er stor delingskultur som sannsynligvis ikke ville vært til stede uten KDRS. Én kommenterer også at det har vært alfa og omega å ha støtte i andre IT-arkivarer for å diskutere ulike problemstillinger og få oversikt over hva andre har kartlagt og arkivert og benytter av verktøy.

Enkelte påpeker likevel at KDRS i enda større grad kunne tatt initiativ til å koordinere det faglige nettverket og dokumentasjonen. Noen påpeker for eksempel at det faglige nettverket i større grad bør struktureres gjennom en tydeligere koordinator-rolle. Kanskje kunne det også vært samordnet mer mot Arkivverkets IT-arkivarer, nevner én.

Flere av medlemmene uttrykker at de er fornøyde med rollen KDRS har tatt mot myndigheter for å gjøre kommunale problemstillinger knyttet til bevaring av elektroniske arkiver kjent. KDRS oppleves blant annet å ha vært aktiv i møter med departement, Storting og Arkivverket og å ha tatt en aktiv rolle for å gjøre myndighetene oppmerksom på hvilke problemstillinger man står overfor. Én uttrykker at man har større gjennomslag når man agerer i forlengelsen av nettverket, en annen påpeker at man stiller sterkere i nasjonale sammenhenger.

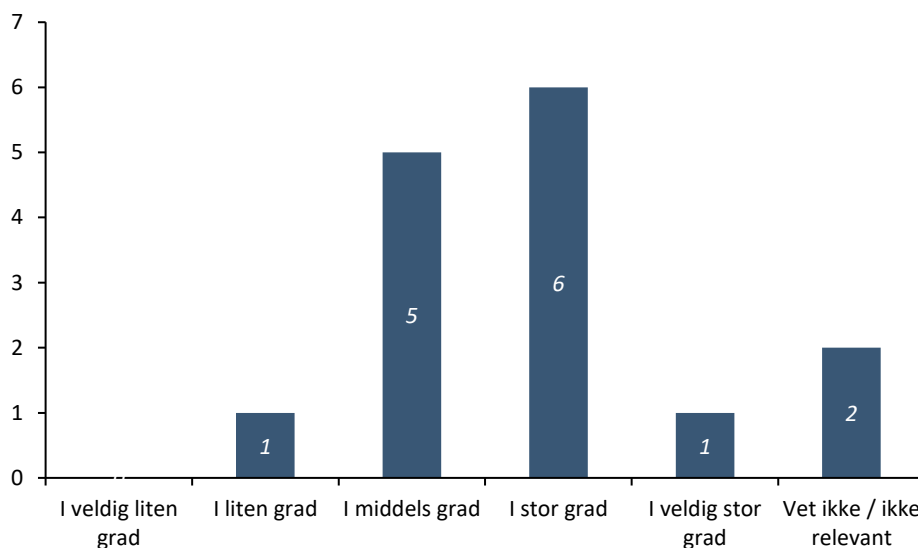
4.3 Evne til å dekke behov

4.3.1 Opplevd nytteverdi av KDRS

Gjennom intervjuene stilte vi spørsmål om i hvilken grad medlemmene opplever at KDRS har gitt nytteverdi for dem tidligere, for eksempel for fem år siden. Resultatene er vist i Figur 4-1. Inntrykket er noe delt, men nesten halvparten opplever at KDRS i stor eller veldig stor grad har gitt nytteverdi tidligere. En tredjedel oppgir i middels grad.

Som begrunnelse for svaret trekker etablering av sikringsdepot i 2016, prosesser og rutiner og det faglige nettverket opp. Elementer som trekker ned er bl.a. at det har gått litt sakte og at det tok litt tid før løsningen ble stabil.

Figur 4-1 I hvilken grad medlemmene opplever at KDRS har gitt nytteverdi for dem tidligere (f.eks. for fem år siden)*

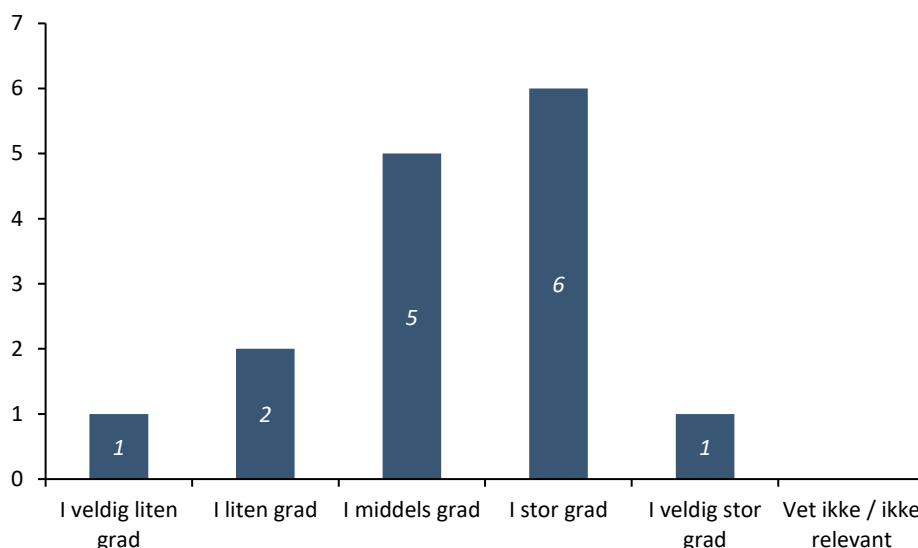


*Én oppga i liten/middels grad og én oppga i middels/stor grad. Observasjonene er talt med under «i middels grad». Kilde: Intervjuer med medlemmer. N=15.

Vi ba også medlemmene om å vurdere i hvilken grad de opplever at KDRS gir nytteverdi for dem i dag. Svarene er vist i Figur 4-2. Svarene gjenspeiler oppfatningen av i hvilken grad KDRS har gitt nytteverdi tidligere, men noen

flere oppgir at KDRS gir nytteverdi i liten eller veldig liten grad i dag. Begrunnelser for svaret varierer. Noen sier at de stort sett er fornøyd med tjenestene, herunder sikringsmagasin/depot og malsett, at det er et sterkt fagmiljø og kompetanse hos medlemmene og at det er få eller ingen gode alternativer. Noen begrunner også svaret i at de bruker tjenesten lite, at KDRS i for liten grad bidrar til å dele kompetanse og informasjon, eller har for lav kompetanse. Manglende innsynsløsning, begrensninger i ESSArch og overføringskapasitet trekker også ned.

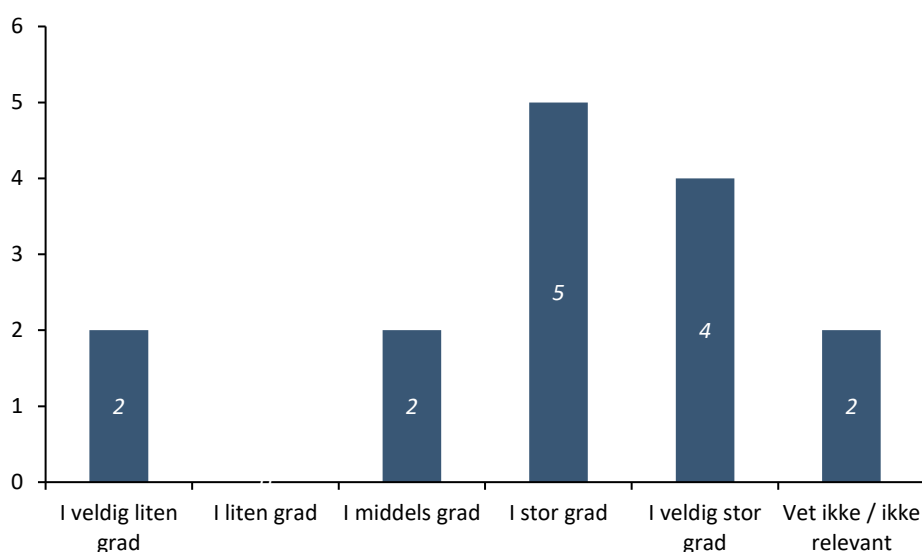
Figur 4-2 I hvilken grad medlemmene opplever at KDRS gir nytteverdi for dem i dag*



*Én oppgave i liten/middels grad og én oppgave i middels/stor grad. Observasjonene er tatt med under «i middels grad». Kilde: Intervjuer med medlemmer. N=15.

Til sist spurte vi også i hvilken grad medlemmene forventer at KDRS vil gi nytteverdi for dem fremover. Forventninger om nytteverdi i fremtiden spriker mer enn hvordan nytteverdien av KDRS oppfattes i dag, men et flertall forventer at KDRS vil gi nytteverdi fremover. Svarene er imidlertid vanskelig å tolke direkte, da respondentene bl.a. betinger svaret på at de forventer at det vil enten skje eller ikke skje en endring. Blant de som har oppgitt i liten eller veldig liten grad på spørsmålet, mener noen at samme retning som man har nå vil bidra til å slå bena under deres egen organisasjon, fordi KDRS går mer i retning av arkivdanningsspørsmål. Én oppgir at de sannsynligvis vil melde seg ut dersom det ikke skjer endringer blant annet i hvilken kompetanse KDRS har. Enkelte sier også at KDRS kan bli irrelevante for eksempel dersom Arkivverket tilbyr gode langtidsbevaringsløsninger. Samtidig forventer et flertall at KDRS vil gi nytteverdi fremover. Flere påpeker at det er stor usikkerhet rundt bl.a. Digitalarkivet, men flere oppgir også at det uansett kan være behov for KDRS. Noen poengterer at nytteverdien avhenger av hvordan KDRS agerer framover, at det bl.a. bør komme på plass en innsynsløsning, forenkling/forbedring av depotløsning og at KDRS må jobbe med å levere det medlemmene har behov for. Flere ser et potensial for at KDRS kan gi nytteverdi fremover.

Figur 4-3 I hvilken grad medlemmene forventer at KDRS vil gi nytteverdi for dem fremover*



*Én oppgave i middels/stor grad. Observasjonen er talt med under «i middels grad». Kilde: Intervjuer med medlemmer. N=15.

Svarene over illustrerer at det er ulike forventninger til, og oppfatninger av, hva KDRS skal levere. Dette påvirker hvor fornøyd medlemmene er med KDRS og i hvilken grad de oppfatter at KDRS ivaretar behovene. Én uttrykker for eksempel at selv om ikke KDRS dekker alle behov, leverer de iht. forventning når man tar hensyn til at KDRS er en liten organisasjon og at det mangler gode alternativer. «De har vært et fjerde bein som stolen står på». KDRS oppfattes stort sett å dekke primærbehovet knyttet til sikker langtidslagring, men ikke til innsyn. Det virker ellers også å stort sett være enighet i at KDRS har en viktig funksjon i å skape samhold og felles fagmiljø.

4.3.2 Deponert data

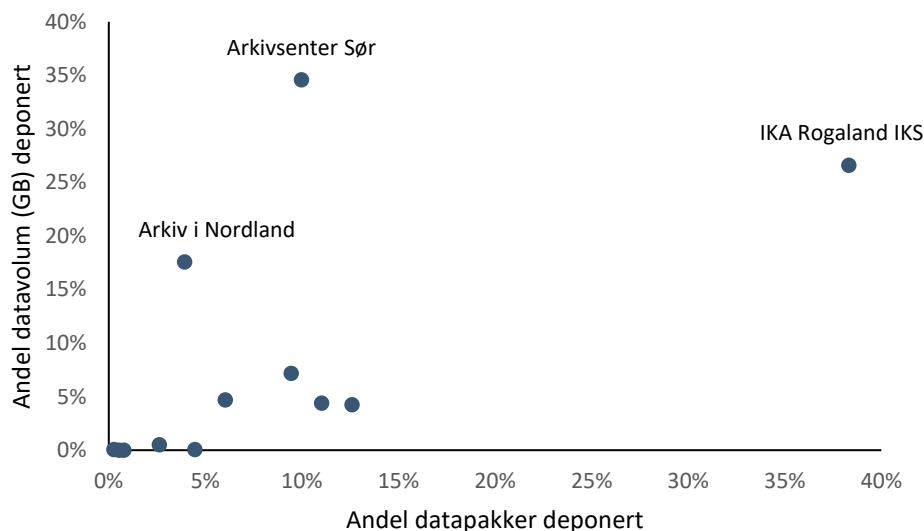
Hvorvidt data deponeres av medlemmer, og hvor mye som deponeres av totalen, kan være én indikasjon på i hvilken grad KDRS dekker medlemmenes behov og ivaretar formålet. Årsaker til å enten deponere eller ikke deponere er naturligvis sammensatte, men det er rimelig å anta at en løsning for langtidslagring som tilfredsstiller krav til sikkerhet, brukervennlighet med mer i større grad tas i bruk enn en løsning som ikke gjør det. Videre vil muligheter for å enkelt kunne finne data i større grad tilrettelegge for at man deponerer enn motsatt. Usikkerhet rundt økonomi, fremtidige alternative løsninger med mer kan også bidra til at man i mindre grad deponerer materiale enn man ville gjort ved større forutsigbarhet i rammebetingelser og omgivelser.

Tall fra KDRS viser at det per september 2021 er deponert 388 pakker. Fordelingen blant medlemmene er skjev, både i antall pakker og mengde data. Av totalt 18 medlemmer er det ved utgangen av august 2021 12 medlemmer som har deponert arkiver i KDRS' system, i ulik grad. Ett medlem, IKA Rogaland, står for nesten halvparten av pakkene med om lag 150 pakker. Seks medlemmer har ikke deponert materiale og tre har kun levert noen få pakker.

I volum har Arkivsenter Sør (tidligere IKA Vest-Agder) deponert mest. De har et volum som er større enn IKA Rogaland til tross for at de har levert langt færre pakker (38). Arkivsenter Sør jobber nå med å laste opp en pakke på nesten 1 TB. De vil da bli den første til å overstige mengden data inkludert i medlemskontingenten. Sett bort fra denne pakken, utgjør totalen som KDRS har mottatt om lag 6 TB. I lagring er mengden tredobbel som følge av at materialet lagres på ulike steder.

Figur 4-4

Sammenheng mellom antall deponeringer og størrelse på deponeringene i prosent av totalen, per 30. august 2021



N=381 pakker og 5 122 GB. Kilde: KDRS.

Pakkene blir stadig større, med 1,6 GB i gjennomsnitt i 2017, 5,6 GB i 2018 og til 23,0 og 14,9 GB i gjennomsnitt i hhv. 2019 og 2020.

KDRS har ikke oversikt over hvor mye data, eller hvor mange systemer, som deponert materiale utgjør av totalen som skal deponeres. Vi får oppgitt fra én at det bør være større oppmerksomhet mot, og refleksjon rundt, hvor mye som er levert, hva slags typer som er levert osv. Det kan bl.a. gjøre det lettere å jobbe systematisk og dykke inn i et område. Også en annen aktør mener KDRS bør være en større pådriver for å få inn data og at en innsynsløsning har lav verdi hvis det ikke ligger data til grunn.

Ett medlem oppgir at de ikke har fått lastet opp noe dokumentasjon og savner fokus på det. Én oppgir at nytteverdien av KDRS er litt lav fordi de ikke har kommet i gang med deponeringer, men at det likevel er en verdi å kunne si at man har tilgang til det. Enkelte uttrykker også at økonomisk usikkerhet ved deponert datamengde gjør at de vegrer seg fra å deponere. Det har sammenheng med at de ikke oppfatter at det er tydelig nok hva man kan forholde seg til av prising og at det av sikkerhetsmessige og lovmessige hensyn som utgangspunkt ikke er mulig å slette data som er lastet opp. Dersom man laster opp feil, kan man dermed risikere å måtte betale for materiale man ikke ønsker å langtidslagre. Ett medlem oppgir at det har vært usikkerhet ved hvordan man kan få ut data senere, hvordan man kan rette opp ev. feil eller annullere/erstatte et uttrekk. Vi får samtidig oppgitt fra daglig leder at det i utgangspunktet ikke skal være mulig å slette noe, men at det er enkelte muligheter for å slette/erstatte dersom man har gjort noe feil. Vi får også oppgitt at KDRS ikke vil fakturere for pakker som er lastet opp feil eller data medlemmer ikke ønsker å ha i depotet.

Enkelte uttrykker også at det tok en stund før depotløsningen ble stabil og at de først de siste årene har turt å laste opp store pakker. Ett medlem oppgir å tidvis ha sluttet å bruke løsningen fordi den fungerer for dårlig. KDRS er i en prosess med å se på oppgradering av depotstyringssystemet med økt funksjonalitet sammenliknet med hva man har i dag.

En årsak som medlemmer oppgir til hvorfor de ikke har deponert mer, er at løsningen ikke har vært dimensjonert for større uttrekk og at det tar lang tid å få det behandlet gjennom systemet. Ett medlem oppgir å ikke ha

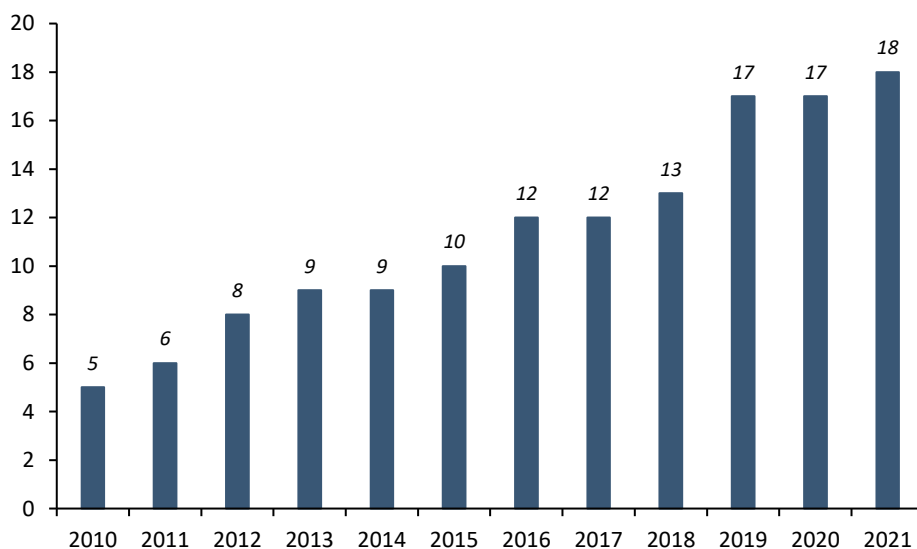
deponert mer fordi det er tidkrevende og mye ressurser har gått med til kommunesammenslåing. Et annet medlem kommenterer også at det vil ta noen år å få deponert avsluttede fagsystemer etter sammenslåinger, og at det planlegges for avleveringer framover.

Samtidig poengterer enkelte at kvalitet er vel så viktig som mengde. Krav til arkivfaglige verdier om autentisitet, integritet, anvendbarhet og pålitelighet må ivaretas, og materialet må kunne ha verdi senere. Jo mer som deponeres og jo mer dokumentasjon som representerer Norges innbyggere, jo mer sårbart blir det dersom det skulle skje en alvorlig hendelse eller liknende. Det er derfor viktig at organisasjonen er robust nok til å kunne ivareta materialet på en god måte.

4.3.3 Utvikling i medlemsmasse

Utover hvor mye materiale som er deponert, vil også antall medlemmer gi en indikasjon på hvorvidt KDRS oppleves å gi nytteverdi og dekke behov. Medlemmene står fritt til å melde seg ut dersom de ikke opplever at KDRS ivaretar deres behov og at det lønner seg å være medlem. Som Figur 4-5 viser, har antall medlemmer ved utgangen av året økt jevnt siden etableringen av KDRS i 2010. Det er hittil ingen som har meldt seg ut.

Figur 4-5 Antall medlemmer i KDRS ved utgangen av året*



Kilde: KDRS' årsberetninger 2010-2020. *Per august for 2021.

Som nevnt oppgir KDRS å direkte eller indirekte dekke mer enn 80 prosent av landets kommuner og fylkeskommuner. Samtidig er ikke store aktører som Bergen byarkiv eller Oslo byarkiv medlemmer.

4.4 Identifiserte utfordringer og uavklarte spørsmål

Gjennom arbeidet har vi identifisert flere utfordringer og uavklarte spørsmål som medlemmene er opptatt av. De viktigste og mest fremtredende er oppsummert i avsnittene under og dreier seg om følgende:

- Sårbarhet knyttet til kapasitet, kompetanse, infrastruktur og finansiering.
- Styringsutfordringer med kompleks styringsmodell og sprikende behov (eierstyring og behovstyring).
- Uenigheter om hvem som skal kunne være medlem / hvilke behov KDRS skal dekke.

- Uavklarheter om hva Digitalarkivet vil levere og hvordan KDRS skal forholde seg til det.
- Uenighet om / misnøye rundt beslutningsprosesser.

I det følgende gjennomgår vi hvert av kulepunktene i detalj.

4.4.1 Sårbarhet

Flere av informantene uttrykker direkte eller indirekte at KDRS er sårbar på flere områder. Ett av områdene er teknologisk løsning for langtidslagring, som flere opplever som for lite robust. Det har skjedd en stor teknologisk utvikling siden løsningen ble utviklet og valgt, og det har ikke blitt gjort noen større oppgraderinger siden etableringen i 2016. I november er det imidlertid planlagt en oppgradering av systemet med mer funksjonalitet og prosessstøtte. Arkivverket benyttet tidligere samme løsning, men har ifm. Digitalarkivet valgt å avvikle løsningen og implementere en annen. Dette er blant annet begrunnet i at løsningen ikke er robust, skalerbar eller støtter dagens - og langt mindre morgendagens - behov. Enkelte knytter den opplevde sårbarheten om infrastruktur til at det er for lite oppmerksomhet rundt forretningsutvikling og den teknologiske utviklingen. Løsningen som KDRS har valgt er samtidig basert på åpen kildekode, noe som reduserer sårbarheten noe ved at den kan bygges videre på dersom leverandør går konkurs eller selskapet/løsningen avvikles. Det kan imidlertid føre til ekstra kostnader for å engasjere andre til å sette seg inn i koden. Det er ifølge daglig leder også inngått en avtale om at KDRS kan benytte løsningene Arkivverket utvikler dersom man ønsker.

Ved utgangen av 2020 hadde KDRS tre faste årsverk. KDRS er en liten organisasjon og er lite robust sammenliknet med eksempelvis Arkivverket. Flere medlemmer uttrykker at KDRS ikke nødvendigvis har tilstrekkelig kompetanse eller at de hadde forventet at KDRS hadde hatt mer eller annen kompetanse. Som tidligere omtalt er det bl.a. flere som opplever begrensninger i arkivfaglig kompetanse ifm. kurs. Noen påpeker at det mangler kompetanse innen forretningsutvikling og ledelse. Flere mener dessuten KDRS har for få ressurser til å gjøre det de burde. Noen av informantene bruker begrepet «dugnadsarbeid» i den forstand at medlemmene bidrar med kompetanse, utviklingstjenester med mer. Dette oppfattes ikke å være en bærekraftig modell som støtter formålet i lengden av alle.

Finansieringsmodellen er også relativt sårbar. Iht. samvirkeforetaksmodellen og likhetsprinsippet betaler hvert medlem i dag like mye for å være medlem av KDRS. Det er etablert en prisingsmodell for datamengde som overskyter 2TB, men ingen av medlemmene har foreløpig deponert volumer som overstiger grensen. Finansieringen bestemmes i dag hovedsakelig av hvor mange medlemmer KDRS har og hvor store de årlige kontingentene er, i tillegg til prosjektmidler. Muligheter for å øke finansiering begrenses da bl.a. ut fra hvor mange arkivinstitusjoner som ikke er medlemmer i dag. KDRS selger i dag ikke tjenester i vesentlig grad, og vi får også oppgitt at det er begrenset hvor mye tjenester som kan selges før man kommer i en konkurransesituasjon. Finansieringen legger igjen begrensninger på blant annet antall (faste) ressurser.

Vi får oppgitt at det har vist seg å være høy kostnadssensitivitet for endringer i medlemskontingenten, selv om enkelte (større) medlemmer gir uttrykk for at det er relativt rimelig å være medlem. Dersom det isteden var satt en pris for eksempel ut fra innbyggertall i kommunene som arkivinstitusjonene er eid av (med eller uten likt basisbeløp), ville enkelte medlemmer kunne fått en betydelig høyere kostnad enn i dag og andre kunne fått en relativt sett rimeligere kostnad for å være medlem. Samtidig ville en slik fordeling kunne ført til at de som betaler mer også ville forventet en større innflytelse, samtidig som at de største behovene kanskje ligger til de mindre medlemmene. Prising ut fra hvor mye data man deponerer forventes å veie opp noe framover og redusere sårbarhet.

Noen mener det benyttes for mye tid og ressurser på å få midler via statsbudsjettet, og at det fort kan bli en hvilepute å få finansiering derfra. Én uttrykker å ikke ha tro på å bruke mye ressurser på å få inn de siste mulige medlemmene eller å bli en del av statlig finansiering. Én mener man isteden bør plassere ressurser i miljøet og betale for det. Samtidig er det andre som mener det er viktig å få på plass forutsigbar finansiering gjennom fast støtte til drift.

4.4.2 Styringsutfordringer

KDRS skal ut fra dagens vedtekter ivareta medlemmenes behov, det vil si behov til arkivinstitusjoner. Lovkravene til bl.a. arkivering og langtidsbevaring er på kommune- og fylkeskommunenivå, og arkivinstitusjonene finansieres gjennom kommuner/fylkeskommuner. Interkommunale samarbeid etablert for å ivareta felles behov på en effektiv måte benytter igjen KDRS for spesialiserte oppgaver. Medlemmene har igjen et bredere oppdrag enn hva KDRS leverer, f.eks. knyttet til analoge arkiv. Dette bidrar til å gjøre styringsmodellen til KDRS kompleks, og KDRS kan komme i situasjoner hvor de søker å dekke de samme behovene som arkivinstitusjonene. Arkivinstitusjonene skal ivareta behovene til sine eiere og det er i utgangspunktet ingen motsetning mellom formålet til KDRS og behovene til medlemmenes eiere. Samtidig kan KDRS komme i en situasjon der det for eksempel er mest effektivt å levere tjenester direkte til kommuner og fylkeskommuner, men hvor de dermed kommer i en posisjon hvor de leverer tjenester og ivaretar behov som et interkommunalt arkivselvskap i utgangspunktet også skal ivareta. En kan derfor tenke seg situasjoner hvor det samfunnsøkonomisk sett er best at KDRS leverer tjenester til kommuner/fylkeskommuner, samtidig som det kan undergrave IKAenes rolle.

Gjennom intervjuene fremkommer det også ulike meninger om hvorvidt KDRS skal tilby tjenester som i større grad er rettet mot kommuner/fylkeskommuner og forvaltning av arkiv. Ett medlem uttrykker for eksempel at KDRS bør ta en sterkere rolle knyttet til danningen av arkiv fordi mye avgjøres allerede der. En annen skulle ønske det var lagt mer ressurser mot jobben som gjøres forut for depot og hva som må gjøres for å kunne ta et uttrekk heller enn selve uttrekket. Samtidig er det andre som mener dette slår beina under deres organisasjon, nærmere omtalt i påfølgende delkapittel. Ett medlem kommenterer også at de jobber for at eierkommunene selv skal ha kompetanse til å ta uttrekk og at salg av uttrekksressurser kan gå imot det arbeidet. Dessuten kan man komme i en dobbeltrolle hvis man skal godkjenne uttrekk som tas av KDRS. De ulike innspillene gjenspeiler blant annet at medlemmene har ulike forventninger til KDRS og hva KDRS skal levere. Skal KDRS i hovedsak være et digitalt sikringsmagasin eller levere noe mer? Konkurrerer KDRS med noen av medlemmene på innsynsløsning, eller er det motsatt? Vil det være i strid mot medlemmene at KDRS henter inn uttrekk selv?

Finansiering går fra kommuner og fylkeskommuner via arkivinstitusjonene og til KDRS. Vi får indikasjoner på at finansieringen og hva midlene benyttes til er lite transparent for bl.a. kommunedirektør. Det kan utgjøre et demokratisk problem hvis man ikke vet hva man bruker penger på, og det virker å være potensial for å tydeliggjøre hva midlene til KDRS brukes til. Enkelte medlemmer savner en tydeliggjøring av hva midlene går til og hva man ev. ville fått igjen ved å øke kontingenten med et visst beløp.

I forlengelsen av KDRS sin sårbarhet synes det også å være flere styringsutfordringer. Problemstillingene knyttet til digital lagring av arkiv er store, og KDRS har begrenset med kapasitet og kompetanse. KDRS oppleves i tillegg som litt passive / for lite offensive og lite frampå av flere. Samtidig kommenterer noen at nåværende styre og styreleder er mer «på» enn tidligere, og at man er fornøyd med styret. Noen ønsker at KDRS jobber mer agilt, for eksempel i form av kortere og mer spissede prosjekter.

Medlemmene har ulike behov og forventninger, som også tidvis er motstridende. Dette gjør det utfordrende for KDRS å skulle ivareta alles behov, og å styre ut fra behovet med begrensede midler. Forskjellene i behov

bestemmes blant annet av hva slags type institusjon som er medlem, hvilket mandat, hvilken organisering, kompetanse og kapasitet de har og hvilke løsninger de dekker selv. Et medlem med oppgaver innenfor private arkiv vil eksempelvis ha andre behov enn de som jobber utelukkende med kommunale/fylkeskommunale arkiv (for eksempel andre formater eller å knytte arkivpakker sammen). Et byarkiv har ansvar for eget depot og har i større grad ansvar for hele produksjonslinjen enn et IKA. Det er ikke gitt at en jobb for ett medlem er overførbart til andre. Enkelte påpeker at KDRS' miljø preges av noen dominante personer/aktører. Flere oppgir også at sprikende meninger og behov er ødeleggende, sammenliknet med potensialet dersom alle går i samlet retning, og nevner diskusjoner rundt innsynsløsning som eksempel.

Diskusjonen om valg av innsynsløsning belyser flere av de identifiserte utfordringene, både begrensninger i ressurser, utfordringer ved beslutningsprosesser og ulike behov hos medlemmer. KDRS kommer både i en vanskelig situasjon fordi et av medlemmene tilbyr en løsning som kunne vært aktuell å gå videre med og fordi noen medlemmer har valgt egne innsynsløsninger og dermed ikke har et like stort behov for at KDRS etablerer slike løsninger. Enkelte oppgir for eksempel at de har tatt et valg om å gå for løsningen til Stiftelsen Asta. Bildet kompliseres ytterligere ved at flere ser på alternative løsninger i påvente av at KDRS leverer noe.

4.4.3 Hvem som skal være medlem

Nært relatert til styringsutfordringene diskutert over, har det vært diskusjoner om hvem som kan være medlem i KDRS. Som omtalt i kapittel 2.3 skulle medlemmene tidligere være kommunearkivinstitusjoner. Dette ble endret til arkivinstitusjoner i 2018/2019. Til tross for at det ble fattet et vedtak på årsmøtet, diskuteres det fortsatt hvem som kan og bør være medlem av KDRS. Diskusjonen om hvem som kan være medlem har spesielt dukket opp ifm. regionreformen og at (en enhet i) Viken Fylkeskommune ble medlem av KDRS i 2021. Tilsvarende gjelder også for Vestland Fylkeskommune. Bakgrunnen for at en enhet i Viken Fylkeskommune kunne bli medlem var et vedtak i fylkestinget om at de skulle være en arkivinstitusjon. Det er samtidig flere medlemmer som har reagert på dette. Når eiere av arkivinstitusjoner er medlem av KDRS, samtidig som arkivinstitusjonene også er medlem av KDRS, kan det gi både styringsutfordringer (eksempelvis knyttet til «dobbel» finansiering og krevende styringslinjer) og arkivfaglige utfordringer (eksempelvis knyttet til uavhengighet og hvorvidt KDRS skal jobbe mot spørsmål i forvaltningen). IKAer vil i større grad komme borti problemstillingene og kunne få et koordineringsproblem enn byarkiv. Det er blant annet ytret bekymringer om at fokuset til KDRS kan dreie seg fra sikker og tilgjengelig ivaretagelse av arkiver som har gått ut av daglig bruk til å gå mer over til problemstillinger som forvaltningen står overfor. Fylkeskommuner kan ha behov for andre tjenester enn en arkivinstitusjon, blant annet kontroller. Viken presiserer på sin side at de ikke representerer hele fylkeskommunen, og har en armlengdes avstand til arkivdanningen. Det er også vanskelig for KDRS å skulle hindre en arkivinstitusjon å bli medlem, så lenge arkivinstitusjonen også har tilstrekkelig kompetanse. Det er et spørsmål om hvor langt KDRS skal gå i å bestemme hvem som kan være medlem og i hvor stor grad medlemmene/eierne selv skal håndtere ev. dobbeltroller.

Ett medlem uttrykker at det bør åpnes for direktelemskap for kommuner og fylkeskommuner, blant annet for å kunne få flere medlemmer, men at det i så fall først må utredes og vil få store konsekvenser for KDRS. Medlemmet argumenterer for at man må løfte blikket til hva som er oppdraget, som handler om å bevare og tilgjengeliggjøre elektroniske arkiver skapt i kommunesektoren, mens diskusjonen i dag bærer preg av maktkamp og prestisje.

Enkelte påpeker at beslutningene om å ta inn nye medlemmer som kan skape utfordringer nevnt over burde vært tydeligere løftet som en strategisk beslutning. Noen savner fortsatt klarhet i hvordan det skal håndteres.

Vi får også oppgitt at det tidligere har blitt diskutert hvorvidt store aktører som Oslo byarkiv bør være medlem, som blant annet sitter på mye kompetanse og kapasitet, samtidig som det ville krevd mer av organisasjonen.

4.4.4 Digitalarkivet

Hvilke tjenester Digitalarkivet kommer til å levere og hvordan KDRS skal forholde seg til dette er sannsynligvis ett av de viktigste spørsmålene KDRS må ta stilling til framover. Selv om Digitalarkivet har blitt sett på som en mulig utfordrer til KDRS innenfor tjenester for langtidslagring for kommunal sektor, jf. kapittel 3.4, representerer det også store muligheter for KDRS og arkivsektoren som helhet.

Flere trekker fram usikkerhet om løsningene som vil tilbys gjennom Digitalarkivet og hva det vil ha å si framover. Enkelte poengterer at Digitalarkivet ikke har levert så mye konkret hittil og at det fremstår som uklart hva de vil tilby. De er derfor nysgjerrige, men avventende, til hva Digitalarkivet kan ivareta. I påvente av hva Digitalarkivet vil levere, mener flere at KDRS har en klar rolle innenfor langtidslagring av digitalt arkiv. Det er dessuten flere forutsetninger og betingelser som må på plass for at Digitalarkivet skal kunne ivareta tjenester som KDRS kan levere, herunder rettigheter og personvern.

KDRS kan imidlertid risikere å bli irrelevant og overflødig dersom Digitalarkivet dekker de samme tjenestene som KDRS og viser seg å fungere godt for KDRS' medlemmer, kommuner og fylkeskommuner. Dersom dette er til det beste for kommunal sektor og samfunnet totalt sett er det i samfunnsøkonomisk forstand imidlertid ikke noe prinsipielt problem ved et slikt utfall.

Flere mener det fortsatt vil være muligheter for at KDRS kan levere verdi til sine medlemmer, selv om Digitalarkivet fremover skulle ivareta deler av det samme behovet som KDRS dekker i dag. Flere mener man må samarbeide med Digitalarkivet til det beste for innbyggere og kommunal sektor, og at innbyggere uansett bør ha én inngang å forholde seg til. Enkelte av medlemmene mener at noe av det viktigste framover er å sikre at KDRS og Arkivverket er koordinerte. Dersom de ikke er det, skaper det rom for usikkerhet og spørsmål, og man finner kanskje ikke de beste felles løsningene. Samtidig mister KDRS mulighet til å styre retningen hvis de venter på at Arkivverket skal ta initiativ. En mulighet er for eksempel at KDRS ikke lenger har en vesentlig rolle på infrastrukturleveranser, men spisser seg mer mot løsninger som kobles til Digitalarkivet, slik som innsyn. Noen sier også at selv om dokumentasjon lagres hos KDRS, kan det gjøres tilgjengelig for selvbetjening gjennom Digitalarkivet, og at man skaper gode rutiner for skjerming og tilgangsstyring mellom KDRS og Digitalarkivet.

Noen mener det uansett er behov for å ha en samlet aktør for kommunal sektor på området, utover KS, og at de er skeptiske til å overlate for mye til statlig sektor. Én påpeker at man gjennom KDRS vil ha bedre kontroll og ikke risikere å bli låst til statlige løsninger. Flere har ikke tro på at Digitalarkivet vil løse alle utfordringene og behovene de har. Én kommenterer at det er viktig å ha mer enn én aktør, som lever i symbiose heller enn konkurranse. Det kan bidra til at man utfyller hverandre. Et par medlemmer påpeker også at Arkivverket kan komme i en utfordrende situasjon rollemessig – mellom forvalterrollen, tilsynsrollen og utviklerrollen. Ett medlem poengterer at de ønsker å tilby en løsning til eiere som kommunal sektor sitter på og ikke staten. En av årsakene er at staten oppfattes å kunne overkjøre kommunene. Samtidig er det også slik at staten, gjennom arkivloven, har gitt kommunene oppgaveansvaret. Medlemmer oppgir likevel å ville benytte Digitalarkivet framfor KDRS dersom Digitalarkivet tilbyr en bedre løsning. Noen uttrykker å være skuffet over at statlig hold og KS ikke har støttet mer oppunder KDRS og initiativet. Andre leker med tanken om at Arkivverket og KDRS kan slås sammen.

4.4.5 Beslutningsprosesser

Utfordringene nevnt over viser at det stilles spørsmål ved beslutningsprosessene ved flere viktige avgjørelser. Det gjelder blant annet hvem som skal kunne være medlem i KDRS, faktagrunnlag for prising av ekstra TB og valg av innsynsløsning. Dette henger naturligvis også sammen med utfordringer ved eierstruktur og behovsstyring.

Flere stiller spørsmål ved om beslutningsunderlag og saksfremlegg er gode nok, og godt nok forankret, og om de i tilstrekkelig grad belyser aktuelle alternativer. De stiller derfor også spørsmål ved på hvilket grunnlag beslutninger er tatt. Dette ble spesielt aktualisert ifm. beslutning om innsynsløsning. KDRS står her i en avveining mellom å være åpne for innspill og inkludere medlemmer i avgjørelsesprosesser, samtidig som beslutninger skal skje på en ressurseffektiv måte og felles beslutninger tas av de som er tildelt verv. Styret er satt til å utøve felleskapsbeslutninger, og en kan argumentere for at medlemmene beveger seg inn mot driften til KDRS i spørsmålet om innsynsløsning.

Ifm. innsynsløsning fikk KDRS arkivutviklingsmidler på 1 mill. kroner. Enkelte av alternativene overskred dette og det var behov for at styret tok beslutningen. Ett medlem mener at selv om styret er sterkt, skal styret kunne ta beslutning basert på faglige gode underlag, som medlemmet stiller spørsmål ved om er tilstrekkelig. En annen understreker at det mangler et arkivfaglig syn på vurderingen av innsynsløsningen, for å sikre at den gir tilstrekkelig verdi til de som skal benytte den. Det vises ellers til kapittel 4.2.5. Et annet medlem sier man i større grad må inkludere medlemmer i avgjørelsesprosesser, og at bredere inkludering gjør at man får et bedre grunnlag for å møte alles behov. De mener man må jobbe mer med kunnskapsinnhenting, dokumentasjon og kommunikasjon med medlemmer enn hva KDRS gjør i dag. Flere savner bedre og tidligere informasjon rundt større avklaringer og valg, selv om beslutningen ikke ligger direkte til medlemmene. De mener KDRS kan være tydeligere på å kommunisere prioriteringer og at usikkerhet rundt dette trolig er litt av bakgrunnen for misnøyen man opplever. Ifm. spørsmål om kommunikasjon nevner også flere at hjemmesidene til KDRS er lite oppdaterte og ikke reflekterer nytteverdien. Dette kan ha noe å si dersom medlemmene skal forklare hva KDRS er og kan levere for sine eiere.

Enkelte medlemmer påpeker samtidig at de selv ikke har vært tydelige nok bestillere. En annen oppgir å ikke ha forstått godt nok at det er opp til dem å stille tydelige krav.

4.5 Hvor treffsikker er dagens formål og strategi?

Formålet til KDRS er uttrykt i vedtektene og i strategien, beskrevet i kapittel 2.2. I vedtektene står det at KDRS skal være et ressurscenter for kommunearkivinstitusjonene sine digitale arkiv og fremme medlemmenes økonomiske interesser. I strategien står det at KDRS skal bistå arkivinstitusjoner med å yte en nasjonal samordnet tjeneste som ivaretar de faglige kravene til langtidslagring av digital informasjon. Formuleringene er noe ulike, og det er ikke åpenbart hva som ligger i definisjonen av formålet. Dette er også noe som flere av medlemmene stiller spørsmål om eller påpeker i intervjuene. Én stiller eksempelvis spørsmål om hva som egentlig er de faglige kravene til langtidslagring av digital informasjon, og påpeker at det i utgangspunktet ikke finnes konkrete nedfelte krav utover beste praksis.

Mange oppfatter at formålet ivaretas dersom man avgrenser det til å dekke langtidslagring og ikke tilgjengeliggjøring av materialet. Blant annet trekkes ivaretagelse av standarder og sikkerhetskrav fram. Noen stiller spørsmål ved om KDRS kan sies å yte en nasjonal samordnet tjeneste når aktører som Oslo byarkiv og Bergen byarkiv ikke benytter KDRS. En annen poengterer at nasjonal samordning kan være utfordrende hvis Arkivverket skal tilby tilsvarende løsninger som KDRS til kommuner og andre. Selv om formuleringen stemte da den ble skrevet, kan den være mer utfordrende å ivareta når andre aktører melder sterkere interesse i samme marked.

Noen mener dagens formål samsvarer godt med hva KDRS skal gjøre. Langtidslagring oppleves som en viktig del av formålet. Likevel opplever mange av medlemmene at tilgjengeliggjøring ikke har en tydelig nok plass i dagens formål og strategi. Selv om det nevnes i strategien, kunne det vært hevet på samme nivå som langtidslagring, mener noen. Én uttrykker eksempelvis at det ikke holder å snakke om bevaring, uten også å snakke om innsyn. Sett fra et brukerperspektiv blir det for snevert. Noen mener samtidig at, eller stiller spørsmål om, langtidslagring implisitt omfatter tilgjengeliggjøring. Én oppgir eksempelvis at langtidslagring har mange fasetter ved seg, både sikkerhet, tilgjengelighet og muligheter til å hente forståelig informasjon om flere år.

Noen trekker også fram at metodikk, verktøy, dokumentering av prosess osv. bør være en del av formålet. Én oppgir at formålet er greit, men at faglig nettverk, fellesskap og koordinering ikke må underkommuniseres. En annen uttrykker at «KDRS er mer enn et depot for oss, det er faglig fellesskap. Ser man utover at KDRS kanskje er liten og underfinansiert, og ser på nettverket i stort, er det et kraftsenter.»

Gjennom intervjuene stilte vi også spørsmål til medlemmene om målsetningene fra strategien oppfattes å være ivaretatt i dag:

- a.) KDRS skal være et ledende kompetansemiljø i Norge på metodikk, prosjektering og drift av løsninger for langtidsbevaring av elektroniske arkiv i offentlig sektor
- b.) KDRS skal ha et solid driftsgrunnlag og et robust fagmiljø, og med klare ambisjoner om vekst og ekspansjon innenfor sine tjenesteområder.

Også her er det flere som stiller spørsmål ved hva som egentlig ligger i formuleringene. Det er i og for seg en interessant observasjon i seg selv, som indikerer at strategien kunne vært enda bedre omforent og forstått blant medlemmene. Blant annet stilles det spørsmål om hva som ligger i prosjektering og klare ambisjoner om vekst, og hvem man skal være ledende i forhold til.

Noen oppfatter at KDRS er et ledende kompetansemiljø i Norge innenfor sitt felt, men påpeker samtidig at det er et lite fagområde på nasjonalt nivå bestående av, mener noen, KDRS, Arkivverket og Nasjonalbiblioteket. KDRS synes å være mer ledende for noen år siden, sammenliknet med hvordan landskapet nå ser ut og fordi Arkivverket har kommet sterkere på banen. Ett medlem stiller spørsmål ved om det ikke er bedre å være et godt, stabilt og kanskje dynamisk kompetansemiljø heller enn å prøve å være bedre enn noen andre. Én kommenterer at det heller burde stått kompetanse- og koordineringsmiljø, spesielt mot kommunal sektor. Én oppfatter ikke at Arkivverket i tilstrekkelig grad henvender seg til KDRS ifm. utvikling av sine løsninger og stiller spørsmål om KDRS i tilstrekkelig grad er anerkjent som fagmiljø. Én kommenterer at KDRS har satset på ett format, men at man har behov for en større bredde av formater og strukturer. Selv om KDRS kan sies å være ledende på det de har valgt, kan det være behov for kompetanse også på andre områder. Ett medlem kommenterer at KDRS ikke har store nok økonomiske muskler til å kunne ha et ledende kompetansemiljø og at de baserer seg på «dugnad» fra medlemmene.

Flere av medlemmene påpeker at hvorvidt fagmiljøet til KDRS kan defineres som robust, og hvorvidt KDRS er et ledende kompetansemiljø, avhenger av om man avgrenser det til KDRS sin organisasjon eller også inkluderer medlemmene. KDRS oppfattes å ha et mer robust og ledende fagmiljø gjennom sine medlemmer, men KDRS som organisasjon oppfattes av flere å ikke ha et robust fagmiljø. KDRS oppleves å være sårbart på flere områder heller enn robust og ivaretar således ikke målsettingen fullt ut. Blant annet oppleves KDRS å være avhengig av enkeltpersoner. Som nevnt etterlyser også flere et bredere fagmiljø, og flere opplever at det er for IT-dominert. Som tidligere diskutert er det også egenskaper ved dagens finansieringsmodell som begrenser hvor robust KDRS klarer å være. KDRS har imidlertid fått flere medlemmer den senere tiden og redusert sårbarheten sin noe. Det

underbygges av positivt årsresultat for 2020. KDRS har også ansatt flere og derigjennom økt robustheten på fagsiden, samtidig som de fortsatt oppleves som sårbare.

Strategien til KDRS beskriver også ønsket situasjon for KDRS fram til 2021. KDRS ivaretar deler av dette bildet, blant annet innenfor utvikling av prosjekter for å effektivisere bevaring av arkiver og levere digitalt depot med tilhørende tjenester og gjennomføring av kompetanseutvikling. KDRS leverer også basistjenester til medlemmer iht. beskrivelse, med unntak av innsynsløsning.

Det er imidlertid også flere aspekter som enn så lenge ikke er ivaretatt, blant annet:

- «Volumet av deponerte arkivpakker vil være på 40 TB og det vil være om lag 1500 arkivpakker deponert for langtidslagring.» Deponerte arkivpakker er imidlertid på rundt 6 TB og består av 388 pakker.
- «KDRS vil ha et team som leverer betalbare tjenester inn til medlemmene knyttet til uttrekk, kvalitetssikring og deponering inn til KDRS digitalt depot. (...)». KDRS selger imidlertid ikke, eller i begrenset grad, tjenester utover basistjenestene til medlemmer.
- «KDRS tilbyr online innsyn i materialet til våre medlemmer». Dette er enn så lenge ikke etablert som en tjeneste.

Det er også enkelte deler som ikke er helt i tråd med strategien, blant annet at medlemskontingenten inkluderer 1 TB og at volum utover dette prises i steg på 0,5 TB. Vi får imidlertid opplyst at dette er 2 TB og trinn på 1 TB.

Det kan hende KDRS har satt mål som er vanskelige å nå gitt finansieringsmodellen og sårbarheten som tidligere er diskutert. At flere lurer på hva som ligger i strategien, kan tyde på at det er et behov for å tydeliggjøre og konkretisere både hva som skal ligge i strategien og hvordan man skal oppnå målene, herunder hvilke veivalg KDRS skal ta. Omverdenen har endret seg i stor grad siden strategien ble lagt fram, og strategien tar ikke i full grad innover seg utviklingen som har skjedd bl.a. knyttet til Digitalarkivet og andre sterke utviklingstrekk. På enkelte områder vil strategien kunne være i motstrid med utvikling av fellesløsninger og løsninger som er til det beste for arkivsektoren som helhet. Visjonen til KDRS om at KDRS skal være det foretrukne digitale deponiet for arkivinstitusjoner med hovedfokus på det kommunale og fylkeskommunale miljøet blir utfordret dersom Digitalarkivet ivaretar (deler av) denne funksjonen.

5 Hvordan kan KDRS ha størst mulig nytteverdi fremover?

Det er som utgangspunkt tre hovedretninger KDRS kan ta: avvikling av virksomhet, videre drift eller utvidet oppgaveportefølje. For å avklare videre retning for KDRS bør det gjennomføres en strategiprosess som sikrer felles forståelse av dagens situasjon, ønskede mål og strategiske grep.

I dette kapittelet vurderer vi hovedproblemstillingen «Hvordan kan KDRS ha størst mulig nytteverdi fremover?», herunder mulighetsområder som kan inngå i et framtidig målbilde og innspill til strategiprosess.

5.1 Mulighetsområder som kan inngå i et framtidig målbilde

Prinsipielt sett er det tre hovedretningsvalg KDRS kan ta fremover:

- Avvikling av virksomhet
- Videre drift – med eller uten økt ambisjonsnivå for dagens oppgaveportefølje
- Utvidet oppgaveportefølje

5.1.1 Avvikling av virksomhet

Dersom KDRS har utspilt sin rolle og ikke lenger forventes å være en god løsning for KDRS' medlemmer, er én løsning å avvikle virksomheten. Dette må i så tilfelle gjøres i overensstemmelse med Lov om samvirkeforetak. Dersom KDRS besluttet avviklet og slettet, må det blant annet tas stilling til hva som skal skje med deponert arkivmateriale – skal det eksempelvis overføres tilbake til arkivinstisjonen eller eierkommune/-fylkeskommune eller overføres til Arkivverket/Digitalarkivet?

Inntrykket fra intervjuer tilsier at dette i utgangspunktet ikke er en retning medlemmene ønsker å ta, men noe som kan bli aktualisert eksempelvis dersom KDRS blir irrelevant som følge av at Digitalarkivet tar over KDRS' funksjon.

5.1.2 Videre drift – med eller uten økt ambisjonsnivå for dagens oppgaveportefølje

KDRS kan også fortsette driften som i dag, med eller uten justeringer. Et første spørsmål blir da hva som egentlig ligger i «som i dag». Som tidligere diskusjon har illustrert, og som vi argumenterer for i kapittel 5.2, vil det være hensiktsmessig å starte med å etablere en god forståelse for dagens og forventet framtidig situasjon.

Ved videre drift er det enkelte grep KDRS uansett bør ta, bl.a. å ta tak i de identifiserte utfordringene rundt beslutningsprosesser, jf. kapittel 4.4.5. Det er viktig at konsekvenser og avveininger mellom de ulike valgene synliggjøres og kommuniseres godt rundt. Diskusjonen om innsynsløsning har illustrert viktigheten av gode beslutningsprosesser, herunder involvering, informering, tydelighet rundt hvilke beslutninger som tas av hvem, solide beslutningsunderlag og kommunikasjon rundt beslutninger. En større tydelighet rundt hva KDRS er, skal levere og kan gi av verdi vil også kunne ha verdi for medlemmene i kommunikasjonen mot deres eiere. Her kan KDRS også gå mer aktivt ut med informasjon til sektoren, eksempelvis gjennom tettere dialog med KS og etablerte arenaer.

KDRS kan velge å i større grad fokusere på enkelte kjerneoppgaver, for eksempel å være et digitalt sikringsmagasin uten ytterligere tjenester som innsynsløsning eller andre prosjekter som ikke er direkte knyttet til digitalt sikringsmagasin. Det kan omfatte å ta imot, teste og plassere nye deponeringer, sikre arkivmaterialet,

teknisk vedlikehold og teknologiskifter etter behov. En slik retning vil i så fall innebære et smalere oppdrag enn hva som ligger i dagens strategi.

Flere av medlemmene påpeker enten direkte eller indirekte at KDRS i større grad bør rette innsats mot kjerneoppgaver som digitalt sikringsmagasin og depot. KDRS kunne samtidig styrt lagringen i større grad, for eksempel ved å jobbe mer smidig innenfor tematiske områder. Eksempelvis kunne KDRS jobbet noen måneder av gangen med å få inn data knyttet til avsluttede systemer på barnevernsområdet og sette konkrete mål til det. Enkelte mener KDRS bør fortsette å jobbe med å få resultater på sentrale områder før de tar tak i andre ting, f.eks. salg av tjenester, og at det er hensiktsmessig å fortsette med det KDRS er gode på.

KDRS kan tilby et digitalt depot og tilby tjenester også innenfor blant annet innsynsløsninger, slik det legges opp til i dag. Det virker fortsatt å være et stort udekket behov knyttet til tilgjengeliggjøring av data, og en rekke av medlemmene ønsker at KDRS fortsetter å jobbe med utvikling av innsynsløsninger. KDRS kunne også tatt en større rolle som innholdsforvalter, i betydningen å sikre at dokumentasjonen ikke bare er trygg, men også gjenfinnbar, lesbar og forståelig etter hvert som filformater og omverdenen endrer seg. Behovet for innsynsløsning knyttes gjerne til synliggjøring av verdi, både verdi i materialet og for å synliggjøre verdi for medlemmenes eiere. Ett medlem uttrykker at eierne (arkivskaper) bør kunne se status på hva de har levert inn til medlemmet og til KDRS og videre innsyn/formidling. Det kan være viktig dersom en kommune henvender seg og spør hvor i produksjonslinjen noe er eller at de trenger å hente noe ut. En annen kommenterer at KDRS i større grad kunne bidratt med å få oversikt over hvilke data som ligger i ulike systemer, hvordan dataene benyttes, og hva det kan benyttes til. Til det er det nyttig å ha en viss kjennskap til hva som er i systemene og hva som faktisk blir etterspurt. Som eksempel nevnes det barnevernssaker hvor dokumentasjon i utgangspunktet var kassert, men hvor man gjennom ulike økonomiske serier fant oversikt over budsjettkoder for å finne informasjon om plasseringen. Det er potensielt mange spennende muligheter som ligger i digitalt depot og innsyn hvor KDRS kunne hatt en rolle, også utover «rene» innsynsløsninger.

Da KDRS ble opprettet fantes det ikke en like tydelig satsing om digitale depotløsninger fra statlig hold som i dag. Ifølge flere medlemmer var det ikke noen klare alternativer til KDRS, annet enn å etablere egne løsninger. Dette har imidlertid endret seg de siste årene og aktualisert et behov for å revurdere hvilken retning KDRS skal gå i. Hvilke behov Digitalarkivet vil dekke og hvordan KDRS og KDRS' medlemmer skal forholde seg til dette vil i stor grad kunne definere retningen som KDRS kan og bør ta. KDRS kan eksempelvis være et digitalt sikringsmagasin og legge opp til at innsyns- og visningsløsninger i Digitalarkivet benyttes og/eller rette fokus mot tilleggsløsninger for kommunal sektor basert på hva som (ikke) tilbys gjennom Digitalarkivet. Innbyggerne kan fortsatt få tilgang til aktuelle data gjennom Digitalarkivet uavhengig av om data sikres hos KDRS eller på andre måter.

Uansett om KDRS ikke lenger skal tilby dagens løsninger innenfor langtidslagring, vil det kunne være rom for å etablere ulike løsninger, verktøy, tilgangskontroller eller liknende som bygges oppå Digitalarkivet sin løsning. KDRS kan utvikle løsninger spisset mot kommunal sektor sine behov, jobbe med å få data inn i Digitalarkivet og/eller tilrettelegge for betjening av data, eksempelvis tilgangsstyring, visningsløsninger og innsynsforespørsler. KDRS kan bygge egne løsninger for kommunal sektor utenfor Digitalarkivet som de selv forvalter, men som kommuniserer med Digitalarkivet. I alle tilfeller vil ikke Digitalarkivet overta eierskapet til materialet, selv om dataene skulle ligge der. Ettersom det fortsatt er usikkerhet ved akkurat hva Arkiverket vil levere gjennom Digitalarkivet, kan det også være en mulig løsning å fortsette fram til bildet blir tydeligere for deretter å ta et valg om KDRS' fremtid.

Behovene for fagkompetanse, nettverksbygging, koordinering o.l. i kommunal sektor vil trolig fortsatt være til stede uavhengig av bl.a. Digitalarkivet. Innenfor dette området kan KDRS fortsatt ha en rolle. Samtidig er også

KDRS sårbare når det gjelder kompetanse og kapasitet. Enkelte mener det i større grad kunne vært aktuelt å leie ressurser fra KDRS ved behov for midlertidig hjelp. Motsatt kan også KDRS leie inn ressurser fra medlemmene i perioder. Samtidig har også KDRS behov for forutsigbarhet i finansiering og bruk av ressurser. Noen uttrykker også at en større differensiering i (betalbare) tjenester kunne gitt et mer solid driftsgrunnlag og profesjonalisering av tjenesten. Uavhengig av dette uttrykker flere at de ønsker KDRS som en mer profesjonell tjenesteleverandør. Én sier for eksempel at det hadde vært fint om KDRS spurte hva de ønsket seg fra KDRS.

Flere er også opptatt av at KDRS fortsatt tar en rolle i å koordinere og utnytte ressurser i miljøet og å spre fagkunnskap. Det kan bl.a. ligge muligheter i å fasilitere digitale webinarer og samlinger som er kortere og spisset mot et konkret problem som skal løses. Dette henger også sammen med et uttrykt ønske fra flere om at KDRS bør jobbe mer smidig og proaktivt.

5.1.3 Utvidet oppgaveportefølje

KDRS kan også satse, organisatorisk, ressursmessig og/eller finansielt, eller innrette driften mot noe annet enn det som er tilfelle i dag.

Innspill fra medlemmer utover tjenester relatert til digitalt depot, innsynsløsning og kompetanseøkende tjenester omfatter blant annet metoder og løsninger for bevaring av privatarkiv, langtidslagring av andre formater som lyd, film og fotosamlinger, eller malverk som støtte til anskaffelser (kravspesifikasjoner, arbeidsprosesser e.l.) spisset mot behovene i kommunal sektor. Som nevnt er det også uenighet om hvorvidt KDRS i større grad kan og bør nærme seg arkivskaper. Eksempler på områder som er nevnt er bl.a. oppgaver innen drift og forvaltning av IT (f.eks. tjenester innenfor drift av sak-arkivsystem), mer formaliserte samarbeid mot der beslutningene rundt elektroniske arkiv skjer, løsninger for nylig avsluttede data eller et større initiativ for å hjelpe kommuner og fylkeskommuner med å gjøre uttrekk av avsluttede systemer.

5.2 Innspill til strategiprosess

Veivalgene i forrige kapittel illustrerer mulige utfall av en strategiprosess. I dette kapittelet gi vi en overordnet beskrivelse av hvordan KDRS kan legge opp en prosess for å avklare og beslutte fremtidig strategi.

5.2.1 Om strategiutvikling

En strategi skal angi mål og veivalg for en virksomhet, og danner grunnlag for virksomhetens prioriteringer. En god strategi gir retning både for utviklingsarbeid og daglig drift, og er godt forankret hos eiere, ledere og medarbeidere.

For en offentlig virksomhet oppstår strategien i skjæringspunktet mellom de mål og føringer virksomheten er underlagt, interne forhold og utviklingstrekk og drivkrefter i omverden, illustrert i Figur 5-1.

Med mål og føringer menes det samfunnsoppdraget virksomheten har, de lover og regler virksomheten er underlagt, og de politiske føringer som gis fra statlig og/eller kommunalt hold. Interne forhold handler om forhold som i sum beskriver virksomhetens situasjon knyttet til ressurser, prosesser, organisering, teknologi og finansiering. Omverdensdimensjonen handler om sentrale utviklingstrekk som på kort og lang sikt har betydning for virksomheten. Avhengig av virksomhetens egenart kan det være relevant å analysere utvikling knyttet til demografi, brukeratferd og brukerbehov, teknologi samt politisk og regulatorisk utvikling.

Til sammen rammer mål og føringer, interne og eksterne forhold inn virksomhetens strategiske handlingsrom. Det er innenfor dette rommet diskusjonen om virksomhetens fremtid må finne sted. Felles forståelse for virksomhetens strategiske handlingsrom er avgjørende for gode og målrettede diskusjoner om ambisjoner og veivalg.

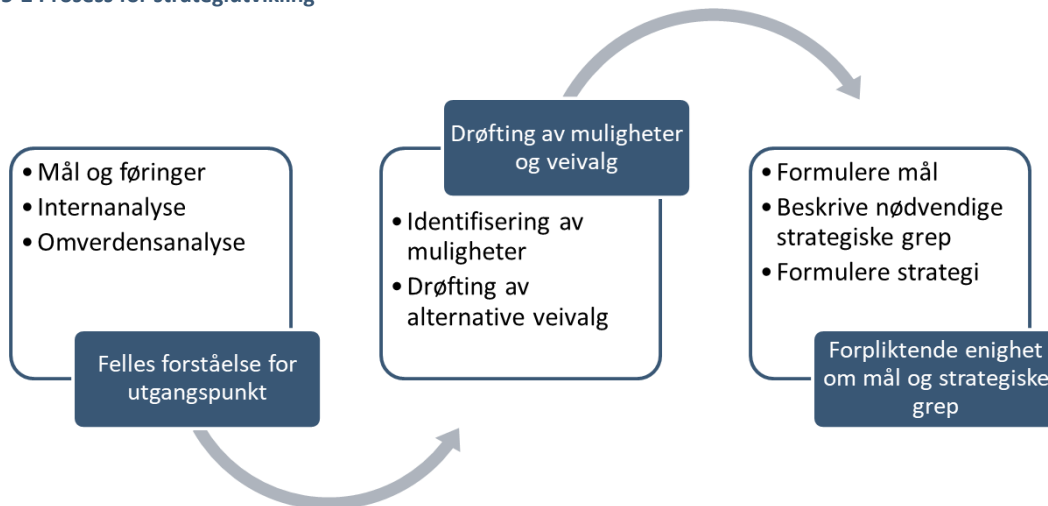
Figur 5-1 Forenklet rammeverk for strategiutforming



Kilde: Menon Economics

Strategiprosessen handler om å formulere ambisiøse, men realistiske mål for virksomheten samt angi de viktigste grepene som kreves for å nå målene. Strategien må være uttrykk for en prioritering – alt er ikke like viktig, og det må være tydelig både hva som prioriteres og hva som nedprioriteres. En forutsetning for å lykkes med dette er å legge opp en god prosess, der ledelse, styre og ev. andre sentrale beslutningstakere og interessenter har gode og forpliktende diskusjoner om virksomhetens fremtid. Typiske trinn i en slik prosess er illustrert i figuren nedenfor.

Figur 5-2 Prosess for strategiutvikling



Det første trinnet handler om å sikre at de involverte i strategiprosessen har felles forståelse for virksomhetens utgangspunkt. En slik forståelse fordrer både gode og tydelige analyser og en prosess som gir deltakerne rom til å diskutere og forstå analysene og implikasjonene av disse.

Med dette som utgangspunkt kan arbeidet med å identifisere muligheter og veivalg for virksomheten starte. Dette trinnet handler om å identifisere hvilke muligheter og veivalg det strategiske handlingsrommet innebærer. I dette arbeidet er det viktig å utforske forskjellige perspektiver og tilnærminger, for å sikre at alle relevante alternativer blir identifisert.

Det siste trinnet i strategiprosessen handler om å avklare ambisjonsnivå og retning for virksomheten i kommende strategiperiode. Dette gjøres gjennom å formulere mål og hvilke strategiske grep som vil være nødvendige for å nå målene. For å sikre en forpliktende enighet er det viktig at prosessen gir deltakerne anledning til å diskutere og reflektere i fellesskap, og luften usikkerheter og bekymringer underveis.

5.2.2 Mulig tilnærming til en strategiprosess for KDRS

KDRS bør starte med å omforenes om dagens situasjon og landskap. Vi oppfatter at det er et stort sprik i medlemmenes oppfatning av hva KDRS skal levere av tjenester, hvilken rolle KDRS skal ha og hvordan omgivelsene til KDRS påvirker dette bildet. Denne evalueringen vil kunne danne et grunnlag mot å skape en felles forståelse for situasjonen.

Deretter bør KDRS analysere hvilke muligheter virksomheten har fremover. Her er det sentralt å få klarhet i Digitalarkivets betydning. Det vil være viktig å forstå hvilke muligheter og begrensninger som ligger i Digitalarkivet for KDRS, KDRS' medlemmer og medlemmenes eiere. KDRS kan ta en pådriverrolle i å definere hva Digitalarkivet skal levere og/eller hva KDRS skal levere til kommunesektoren for å ivareta behovene som Digitalarkivet ikke dekker. Det vil kunne være hensiktsmessig å gå i dialog med Arkivverket for å få en full forståelse for dette og hvordan man kan utfylle hverandre. Én mulighet er å invitere Digitalarkivet til å presentere hva Digitalarkivet er og hvilke muligheter det gir, som en del av arbeidet med å drøfte muligheter og veivalg.

Basert på en felles forståelse for det strategiske handlingsrommet og de muligheter og veivalg det innebærer bør KDRS formulere mål som setter retning og definerer hva man ønsker å oppnå. Inntrykk fra intervjuer tilsier at det er uenighet om hva KDRS skal være og ivareta, og at man fort kan komme inn på detaljerte diskusjoner om ulike temaer. Vi anbefaler at man starter med å ha et høyt blikk som retter fokus mot samfunnsoppdraget og hva man

ønsker å oppnå i stort, før man går nærmere inn på hva dette består av og hvordan man kan komme dit. Vårt inntrykk er at medlemmene er svært opptatt av å levere verdi til det beste for samfunnet, herunder å jobbe sammen og ta i bruk fellesløsninger og utnytte kompetansetilbudet til det beste for hele sektoren. Selv om dette kan virke åpenbart, er det viktig at det helhetlige perspektivet ikke mistes av synet. I et slikt perspektiv er det også viktig å være bevisst på hvordan man for eksempel ser på Digitalarkivet. Det kan virke mot sin hensikt å omtale Arkivverket og Digitalarkivet som en konkurrent, snarere enn en mulighet eller samarbeidsaktør. Arkivverket og (medlemmene til) KDRS skal som utgangspunkt jobbe mot et felles samfunnsoppdrag og det er viktig å lete etter løsninger som er samfunnsøkonomisk optimale totalt sett. Arkivverket har dessuten helt andre forutsetninger enn KDRS for å ivareta utvikling og forvaltning av løsninger for langtidsbevaring og formidling av digitale arkiver. Blant annet er de gitt et oppdrag om, og midler til, å utvikle en nasjonal felles løsning som også omfatter kommunal sektor. Uansett hvilke valg KDRS tar, vil det være viktig å spille på lag med Arkivverket/Digitalarkivet. Det betyr ikke at KDRS ikke kan ta en aktiv rolle og selv være med på å definere hva de skal være og levere. Arkivverkets løsning vil ikke dekke alle behov, og representerer en felles løsning som ikke er spisset mot kommunal sektor. Et viktig spørsmål i strategiprosessen blir derfor:

Hva er det kommunal sektor vil ha behov for som ikke dekkes av Digitalarkivet, og hvilken rolle kan KDRS ta her?

Det er viktig å være tydelig på hva man legger i målet/-ene, hvilke behov som skal dekkes og hva man trenger for å oppnå det. Diskusjonen i kapittel 4.5 viste at formålet og målsettingene som ligger i dagens strategi gir rom for ulik fortolkning.

KDRS bør også angi hvilke grep som skal til for å oppnå målene man ønsker. Også her kan det være formålstjenlig å starte på et overordnet nivå med utgangspunkt i retningsvalgene diskutert i foregående kapittel, før en dykker ned i mer detaljerte diskusjoner. Det er likevel viktig å være tydelig på hva det er behov for dersom man skal nå målene. Trolig må det ryddes i en del forhold. Aktuelle forhold omfatter finansieringsmodell, kompetanse og ressurser og organisering. Et resultat kan bli at strategien ikke passer for alle medlemmer og at noen velger å melde seg ut. I det større bildet er det imidlertid ikke nødvendigvis et mål i seg selv at alles behov skal ivaretas eller at ingen skal melde seg ut. Det er imidlertid viktig å legge opp til en bred og inkluderende prosess, der krevende spørsmål får en ryddig og god behandling.

En forutsetning for en vellykket strategiprosess er som nevnt at det defineres en tydelig ansvars- og oppgavedeling, både internt i KDRS og mellom KDRS og Arkivverket. En tydeliggjøring av arkivlandskapet og rolle- og ansvarsdelingen på området kunne også lettet diskusjonen. Det virker å være behov for å tydeliggjøre rollefordelingen i arkivlandskapet. Det gjelder blant annet tydeliggjøring av roller, ansvar og oppgaver hos kommuner og fylkeskommuner, Arkivinstitusjoner (og forskjellene mellom ulike AI), KS, Arkivverket og Nasjonalbiblioteket. Da blir det også lettere å identifisere og utforske muligheter for eventuelle nye samarbeid eller felles løsninger på området. Dessuten virker det å være behov for å tydeliggjøre mandatet til daglig leder, styret og medlemmene. Hvem beslutter hva, og hva kreves av underlag og prosesser for å kunne ta ulike beslutninger? En tydelig og godt forankret strategi vil gi et nødvendig fundament for å avklare denne type spørsmål.

Referanseliste

Arkivverket. (2017). *Konseptutredning og modernisering av arkivvedlikehold og overføring til arkivdepot.*

Hentet fra

https://dfo.no/filer/Fagomr%C3%A5der/Utreddinger/Eksempel/MAVOD_hovedrapport_Arkivverket_2017.pdf

IKA Østfold. (2021). *Valg og vurderinger av KDRS innsynsløsning.*

KDRS. (2010). *Strategidokument 2011.*

KDRS. (2011a). *Strategidokument 2012.*

KDRS. (2011b). *Årsrapport 2010.*

KDRS. (2012). *Årsberetning 2011.*

KDRS. (2013). *Årsberetning 2012.*

KDRS. (2014). *Årsberetning 2013.*

KDRS. (2015). *Årsberetning 2014.*

KDRS. (2016a). *Evaluering av KDRS SA.*

KDRS. (2016b). *Årsberetning 2015.*

KDRS. (2017). *Årsberetning 2016.*

KDRS. (2018a). *Vedlegg. Strategi for Kommunearkivinstusjonenes Digitale Ressurssenter SA (KDRS) for perioden 2018-2021.*

KDRS. (2018b). *Årsberetning 2017.*

KDRS. (2019a). *Strategi for Kommunearkivinstusjonenes Digitale Ressurssenter SA (KDRS) For perioden 2018-2021.*

KDRS. (2019b). *Vedtekter for Kommunearkivinstusjonenes Digitale Ressurssenter (KDRS) SA.*

KDRS. (2019c). *Årsberetning 2018.*

KDRS. (2020). *Årsberetning 2019.*

KDRS. (2021a). *Protokoll årsmøte 2021.*

KDRS. (2021b). *Årsberetning 2020.*

KDRS. (u.d.). *Strategidokument perioden 2014-2015.*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2019). *Én digital offentlig sektor. Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025.* Hentet fra

https://www.regjeringen.no/contentassets/db9bf2bf10594ab88a470db40da0d10f/no/pdfs/digitaliseringsstrategi_for_offentlig_sektor_rettet.pdf

NOU 2019: 9. (2019). *Fra kalveskinn til datasjø. Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver*. Oslo.

Pedersen, S., Kjelsaas, I., Dyb, L. H., Eide, L. S., Hernes, S., & Ulstein, H. (2019). *Arkivverkets geografiske oppgaveløsning og tilstedeværelse*. Hentet fra <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2019-76-Arkivverkets-geografiske-oppgavel%C3%B8sing-og-tilstedev%C3%A6relse.pdf>

Pedersen, S., Kjelsaas, I., Hernes, S. M., Høiseth-Gilje, K., Denstad, H., & Wang Gierløff, C. (2020). *Tidsbruk og kostnader av arkivering i offentlig sektor*. Hentet fra Menon-publikasjon nr. 111/2020: <https://www.arkivverket.no/nyheter/ny-rapport-mangelfull-arkivering-koster-norge-dyrt>

Prestøy, S., Pedryc, P., & Holte, R. B. (2008). *Tjenester i et felles e-depot. En utredning fra faggruppen for digitalt depot i KAI*. Trondheim.

Riksrevisjonen. (2017). *Riksrevisjonens undersøkelse av arkivering og åpenhet i statlig forvaltning. Dokument 3: 10 (2016-2017)*. Hentet fra <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2016-2017/arkiveringstatligforvaltning.pdf>

Vedlegg 1 – Informanter

Aktør	Deltakere	Dato for intervju
IKA Kongsberg	Wenche Risdal Lund, Torleif Lind	5. august 2021
Arkivverket	Espen Sjøvoll	7. juli 2021
IKA Hordaland IKS	Rune Lothe	10. august 2021
Fylkesarkivet Vestland	Arnt Ola Fidjestøl	13. august 2021
Styreleder i KDRS	Stig Roald Amundsen	27. september 2021
IKA Østfold	Lene Kari Bjerketvedt, Ole Aldric	31. august 2021
IKA Rogaland	Tor Johannessen, Sigve Espeland, Harald Nordli	19. august 2021
Arkivsenter Sør	Tormod Engebu, Turid Holen	24. august 2021
Drammen byarkiv	Mone Sveia, Kim Schønning Asplin	25. august 2021
IKA Møre og Romsdal	Jan Aakvik	31. august 2021
Arkiv i Nordland	Ketil T. Jensen	19. august 2021
Arkiv Troms	Hilde Eline Bjørnå, Solveig Heløe Olsen	27. august 2021
Trondheim byarkiv	Unn Elisabeth Huse	18. august 2021
Aust-Agder museum og arkiv IKS	Snorre Øverbø	17. september 2021
Tromsø byarkiv	Johanne Lunga	13. september 2021
Vestfoldmuseene	Karianne Schmidt Vindenes	9. september 2021
Viken fylkeskommune	Iselin B. Nerland, Petter Svendsen	20. september 2021
KS	Anne Mette Dørum	16. september 2021
Bergen Byarkiv	Jan Helle	14. september 2021
Daglig leder i KDRS	Tor Eivind Johansen	21. september 2021
Daglig leder i KDRS	Tor Eivind Johansen	29. september 2021
Arkivverket	Guri Kaspara Lande, Øyvind Akerhaugen, Ann-Christin Sørensen	13. august 2021
KS	Anne Mette Dørum	21. september 2021

Vedlegg 2 – Intervjuguide, medlemmer av KDRS

Menon Economics har fått i oppdrag å gjennomføre en evaluering av KDRS. Evalueringen skal besvare to hovedspørsmål: Hvor treffsikker er dagens formål og strategi? og Hvordan kan KDRS ha størst mulig nytteverdi fremover? I den forbindelse ønsker vi å gjennomføre intervjuer med KDRS' medlemmer.

Innledende spørsmål

Spørsmål 1. Kan du/dere kort presentere deg/dere selv og organisasjonen du/dere representerer?

Spørsmål 2. Hva er årsaken(e) til at din/deres organisasjon er medlem i KDRS?

Nytteverdi

Spørsmål 3. Hvilke tjenester ivaretar KDRS for dere og hvor fornøyd er dere med disse? Ta gjerne utgangspunkt i listen under

- Digitalt depot - infrastruktur, drift og support
- Overføringstjenester – infrastruktur, drift og support
- Kompetanseøkende tjenester (kurs, seminarer)
- Prosjektutvikling/verktøyutvikling/effektivisering
- Innsynsløsning – online innsyn for medlemmer
- Faglig nettverk for IT-arkivarene og koordinator for KAI-miljøet når det gjelder spørsmål og utfordringer med bevaring av elektroniske arkiv.
- Annet?

Spørsmål 4. Er tjenestene som KDRS leverer i overensstemmelse med deres behov og forventninger?

Spørsmål 5. I hvilken grad opplever du/dere at KDRS har gitt nytteverdi for dere tidligere (f.eks. for fem år siden)?

- I veldig stor grad
- I stor grad
- I middels grad
- I liten grad
- I veldig liten grad / Ikke i det hele tatt
- Vet ikke / ikke relevant

Utdyp gjerne

Spørsmål 6. I hvilken grad opplever du/dere at KDRS gir nytteverdi for dere i dag?

- I veldig stor grad
- I stor grad
- I middels grad
- I liten grad
- I veldig liten grad / Ikke i det hele tatt
- Vet ikke / ikke relevant

Utdyp gjerne

Spørsmål 7. I hvilken grad forventer du/dere at KDRS vil gi nytteverdi for dere fremover?

- I veldig stor grad
- I stor grad
- I middels grad
- I liten grad
- I veldig liten grad / Ikke i det hele tatt
- Vet ikke / ikke relevant

Utdyp gjerne

Dagens formål og strategi

Spørsmål 8. Ifølge strategien skal KDRS «bistå arkivinstitusjoner (AI) med å yte en nasjonal samordnet tjeneste som ivaretar de faglige kravene til langtidslagring av digital informasjon skapt i kommuner, fylkeskommuner og i andre organisasjoner.»

- I hvilken grad samsvarer dette med din/deres oppfatning av (formålet med) KDRS?
- I hvilken grad oppfatter du/dere at KDRS ivaretar formålet på en god måte?

Spørsmål 9. I hvilken grad oppfatter du/dere at målsetningene under er ivaretatt i dag?

- a) KDRS skal være et ledende kompetansemiljø i Norge på metodikk, prosjektering og drift av løsninger for langtidsbevaring av elektroniske arkiv i offentlig sektor
- b) KDRS skal ha et solid driftsgrunnlag og et robust fagmiljø, og med klare ambisjoner om vekst og ekspansjon innenfor sine tjenestoområder.

Spørsmål 10. Hvor treffsikker oppfatter du/dere at dagens formål og strategi er? Er det noe du/dere vil trekke fram som spesielt bra eller mangelfullt?

Hvordan kan KDRS gi mest nytteverdi fremover?

Spørsmål 11. Hvilke utfordringer forventer du/dere å stå overfor i tiden fremover?

Spørsmål 12. Hvilke mulighetsområder kan inngå i et framtidig målbilde for KDRS?

Spørsmål 13. Hvilke brukerbehov / oppgaver og tjenester bør KDRS fokusere på fremover for å ivareta behov og levere størst verdi?

Spørsmål 14. Er det behov for å gjøre endringer i KDRS' organisering, ressurser, finansieringsmodell eller annet?

Eventuelt

Spørsmål 15. Er det andre ting du/dere vil legge til?

Vedlegg 3 - Strategien til KDRS

Strategi
for
Kommunearkivinstitusjonenes Digitale
Ressurscenter SA
(KDRS)

For perioden 2018 - 2021

Dato: 15.06.2017

Revidert: 18.01.2018

Revidert: 15.02.2018

Redigert: 22.02.2018

Revidert: 27.05.2018

Revidert: 21.06.2018

Revidert: 01.12.2018

Revidert: 01.02.2019



Innhold

Innledning.....	3
Visjon.....	4
Formål.....	4
Målsetting.....	4
KDRS fram til 2021.....	4
Anbefalt strategi.....	5

Innledning

Kommunearkivinstusjonenes Digitale Ressurs Senter SA (KDRS) ble etablert i 2010. Etableringen ble gjort på bakgrunn av rapporten «Tjenester i et felles e-depot»¹.

Det ble på årsmøte i 2016 lagt fram en evalueringsrapport som beskrev hvor selskapet har kommet, hva som har vært bra og hva som kan forbedres.

Som et resultat av behandlingen av evalueringsrapporten på årsmøtet, fikk styret i oppdrag å arbeide videre med evalueringsrapportens anbefaling. Årsmøtet ba også om at det gjennomføres et strategimøte om videre veivalg.

Styret gjennomførte på bakgrunn av dette et strategimøte den 14. februar 2017, der det var presentasjoner og gruppediskusjoner med gruppebesvarelser, samt generell diskusjon.

Resultatet fra strategisamlingen og høringene i etterkant er brukt videre i arbeidet med å utforme en strategi for organisasjonen. Resultatet er en anbefalt strategi som har vært diskutert på de siste årsmøtene, og oppdatert etter årsmøtets ønsker.

Leseveiledning

Strategiprosess, drøftinger og bakgrunnen for den valgte strategien er tatt ut i eget dokument.



¹ https://www.kdrs.no/sites/default/files/rapport_kdrs.pdf

Visjon

KDRS skal være det foretrukne digitale deponiet for arkivinstitusjoner med hovedfokus på det kommunale og fylkeskommunale miljøet.

Formål

Senteret skal bistå arkivinstitusjoner (AI) med å yte en nasjonal samordnet tjeneste som ivaretar de faglige kravene til langtidslagring av digital informasjon skapt i kommuner, fylkeskommuner og i andre organisasjoner.

Denne formuleringen har også blitt benyttet som en hovedmålsetning for virksomheten og også vist retning som en visjon for selskapet.

Målsetting

Målsettingen for selskapet er:

- KDRS skal være et ledende kompetansemiljø i Norge på metodikk, prosjektering og drift av løsninger for langtidsbevaring av elektroniske arkiv i offentlig sektor.
- KDRS skal ha et solid driftsgrunnlag og et robust fagmiljø, og med klare ambisjoner om vekst og ekspansjon innenfor sine tjenesteområder.



KDRS fram til 2021

KDRS skal ha det beste tilbudet og være den ledende løsningen for langtidsbevaring av digitalt skapte arkiver for kommunale, fylkeskommunale og andre organisasjoner. Volumet av deponerte arkivpakker vil være på 40 TB og det vil være om lag 1500 arkivpakker deponert for langtidslagring

KDRS vil ha et team som leverer betalbare tjenester inn til medlemmene knyttet til uttrekk, kvalitetssikring og deponering inn til KDRS digitalt depot. Det vil være spesialister i teamet på bevaring av ulike fagsystem og som kan sikre disse i hele landet.

KDRS tilbyr online innsyn i materialet til våre medlemmer.

KDRS utvikler prosjekter for å effektivisere bevaring av arkiver innenfor kommunal sektor for å minske et stadig voksende etterslep av digitalt skapte arkiver, spesielt innenfor fagsystem.

Regionalisering innenfor fylkeskommunal sektor vil påvirke arkivlandskapet for organisasjonen. Dette vil kunne medføre endringer i både antall medlemmer og størrelsen på medlemmene. Det kan bli få men store medlemmer tilknyttet KDRS. Dette får konsekvenser for finansieringsmodellen for selskapet som må endres for å sikre inntektsgrunnlaget.

KDRS leverer også digitalt depot med tilhørende tjenester til andre arkivinstitusjoner, både offentlige og private.

Kompetanseutvikling innenfor dette området er sentralt og KDRS gjennomfører kurs og seminarer som er åpne for deltakere fra arkivinstitusjoner.

Anbefalt strategi

Styret og ledelsen anbefaler at følgende strategi for selskapet legges til grunn for arbeidet de neste fire årene:

- Organisasjonsform
 - Dagens organisasjonsform opprettholdes
 - Medlemmene skal være arkivinstitusjoner

- Finansieringsmodell
 - Prinsippet med dagens faste medlemskontingent beholdes og indeksreguleres.
 - Medlemskontingenten inkluderer 1TB lagringsplass i digitalt depot. Volum utover dette prises særskilt i steg på 0,5TB med en årspris.
 - Volumbaserte tjenester prises slik at de i tillegg til økte investerings og driftskostnader også inneholder dekning av andel driftspersonale og administrasjon.
 - Fortsette arbeidet med å få til statlig delfinansiering av driften

- Selskapet skal levere følgende basis tjenester til medlemmene:
 - Digitalt depot – infrastruktur, drift og support
 - Overføringstjenester – infrastruktur, drift og support
 - Kompetanseøkende tjenester (kurs, seminarer)
 - Prosjektutvikling / verktøyutvikling / effektivisering
 - Innsynsløsning – online innsyn for medlemmer (forutsatt finansiering)
 - Faglig nettverk for IT-arkivarene og koordinator for KAI miljøet når det gjelder spørsmål og utfordringer med bevaring av elektroniske arkiv

- Selskapet kan selge følgende tjenester til medlemmene:
 - Uttrekskompetanse
 - Kvalitetssikring av digitale arkivuttrekk og deponering
 - Kompetanseøkende tjenester utover basis (f.eks. spesialistkurs)

- Selskapet kan selge både basistjenester og tilleggstjenester til andre. Den primære målgruppen for salg av tjenester er andre offentlige og private arkivinstitusjoner



Vedlegg 4 – Nærmere om Digitalarkivet

Teksten under er mottatt fra Arkivverket ifm. prosjektet.

Digitalarkivet har eksistert siden 1998, og er Norges største kildenettsted, med nesten 7,5 millioner årlige besøk. Nå videreutvikles løsningen kraftig for å møte dagens og morgendagens behov.

I 2020 fikk Arkivverket satsingsmidler over statsbudsjettet til å videreutvikle Digitalarkivet til en offentlig fellesløsning. Hele, eller deler løsningen, kan brukes av både statlige, kommunale og private aktører som bevarer historiske data. Det blir et nettsted for alle som søker historiske data. Norge blir første landet i verden som tilbyr innbyggerne en nasjonal fellesløsning for nasjonens historiske data, uavhengig av forvaltningsnivå og eierskap. Satsingen har en varighet på fire år.

Den nye løsningen vil se annerledes ut enn i dag. Løsningen vil ha mer innhold, være enklere i bruk, og yte bedre tjenester til innbyggerne. Den blir en vesentlig forenkling og forbedring av hele verdikjeden, fra mottak og bevaring, til tilgjengeliggjøring.

I Digitalarkivet er ambisjonen at ulike aktører lett skal kunne lagre og bevare historiske data, og det skal være lett å finne og bruke historiske data.

Det kan være tusen år gamle historiske dokumenter. Det kan være data som er viktig for å gi befolkningen rettigheter de har krav på. Eller det kan være data som er viktig for å granske politiske beslutninger eller nasjonale katastrofer som Alexander Kielland-ulykken. Eller det kan være data fra privat næringsliv eller interessante arkiv etter privatpersoner. Digitalarkivet vil også inneholde historiske data i form av bilder, lyd og film. Av kongelige bryllup, hverdagsmagi og historiske øyeblikk som 22. juli rettsaken.

Når vi jobber med å lage det nye Digitalarkivet, har vi evighetens perspektiv. Før tok vi vare på papirer for å sikre innholdet for ettertiden. I dag, og i framtida, må vi kunne ta vare på ting digitalt – for alltid – for å sikre nasjonens hukommelse.

Digitalarkivet er en del av et økosystem som vokser frem for å løse regjeringens digitaliseringsstrategi. Økosystemet vil bestå av en rekke likeverdige institusjoner som er gjensidig avhengig av hverandre for å lykkes med å lage en sømløs digital reise for innbyggerne i Norge. Brukere med riktige rettigheter vil kunne søke på tvers av statlige, kommunale og private arkiv. Mulighetene styres av blant annet regelverk, sikkerhet og identifiserte brukere for skjermede data. I det nye offentlige økosystemet er Digitalarkivet er nav for historiske data som vil være koblet mot ferske data i eksempelvis folkeregisteret og matrikkelen. Fra et brukerperspektiv åpner dette for muligheten til å enkelt finne informasjon uavhengig av hvor den er lagret.

Funksjonalitet som tillater eksterne arkiveiere å laste opp, forvalte og tilgjengeliggjøre enkelte typer historiske data har vært tilgjengelig et par år. Høsten 2021 er første versjon av en løsning for selvbetjent opplasting for langtidslagring tilgjengelig for eksterne. Dette betyr at statlige, kommunale og private arkivinstitusjoner kan laste opp historiske data til Digitalarkivet i formater egnet for langtidslagring og være trygge på at innholdet blir forsvarlig oppbevart i evig tid. Eierskap til materialet endrer seg ikke og arkiveierne styrer selv hvordan dataene skal benyttes og eventuelt tilgjengeliggjøres.

Digitalarkivet vil gi muligheter til å søke både i og på tvers av arkiv. Tidligere har løsningen i hovedsak tillatt søk i overordnede metadata med visning av bilder av dokumenter. Fremover vil løsningen i større grad gjøre det

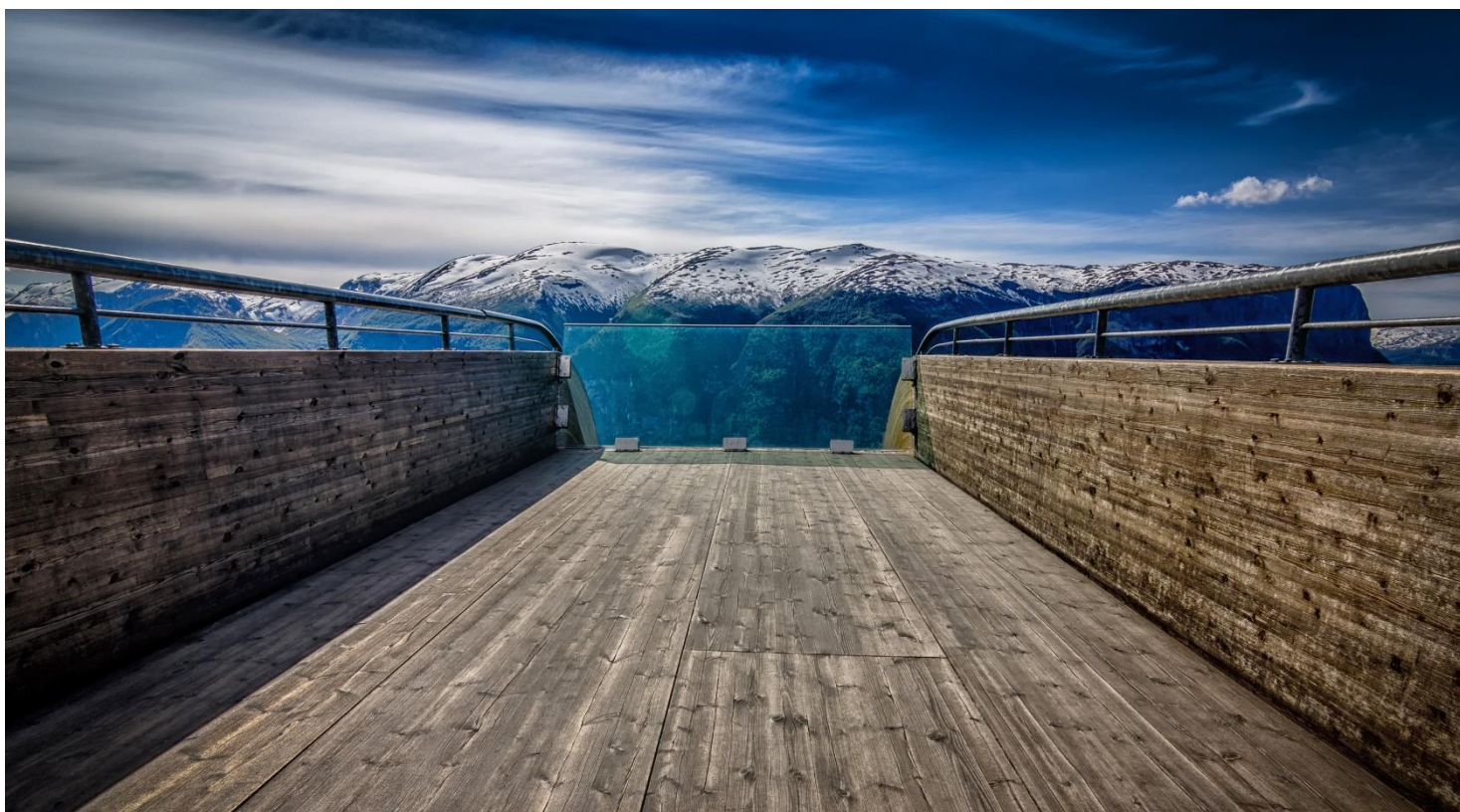
mulig med fritekstsøk i digitaliserte dokumenter og andre typer data. Kunstig intelligens bistår allerede brukerne med å identifisere mennesker, steder og andre interessante data i innholdet. Brukeren kan følge interessante nøkkelord videre til nye data med tilsvarende innhold. Dette gir helt nye muligheter for å se sammenhenger og oppdage nytt innhold.

Tilgjengeliggjøring i Digitalarkivet inkluderer åpne arkiv, innsynsløsninger og løsninger for deling av data. Arkivverket utvikler brukervennlige generelle visningsløsninger for ulike typer arkiv, blant annet Noark, Siard, geodata, mfl. Hvilke formater visningsløsningen støtter, vil være avhengig av brukerbehovene. Sluttbrukere av Digitalarkivet vil være eksempelvis allmenheten, offentlige virksomheter, forskere og andre med tjenestemessig behov. Eiere og forvaltere av innhold for både tilgjengeliggjøring og langtidslagring vil i tillegg til Arkivverket, være kommunale / fylkeskommunale og private arkivinstitusjoner, biblioteker og museer.

Kostnadsmodell for bruk av langtidslagring og tilgjengeliggjøring i Digitalarkivet er ikke endelig avklart. Arkivverket ønsker å prioritere en modell som gjør at mest mulig historiske data som har verdi for ettertiden blir tatt vare på. I tråd med dette er det nå kostnadsfritt å langtidslagre og tilgjengeliggjøre i Digitalarkivet. Avtaler som inngås inneholder en klausul om at endringer i kostnader vil bli varslet 24 måneder på forhånd. Ved en eventuell endring i kostnadsmodell vil de som har data i Digitalarkivet ha god tid til å forberede seg på endringene og om nødvendig eller ønskelig trekke sine data ut av løsningen.

Digitalarkivet er en langtidssatsing for Arkivverket. Etter satsingsperioden vil videre utvikling, drift og forvaltning skje over Arkivverkets budsjett. Dette sikrer at løsningen kontinuerlig ivaretar fremtidige utfordringer og muligheter for mottak, lagring og tilgjengeliggjøring av arkiv. I tillegg garanterer Arkivverket at løsningen til enhver tid vil følge gjeldende regelverk og arkivlov. Dette gjelder også evt. nye premisser ift. metadata, informasjonsmodeller og oppdatering av en evt. nasjonal arkivkatalog.

Utviklingen er brukerstyrt, og Arkivverket har etablert et styringsråd og et samarbeidsråd der eksterne interessenter utgjør flertallet. I tillegg gjennomføres det løpende brukerintervjuer og innsiktsarbeid for å tydeliggjøre behovene hos både eksisterende og nye brukere av fellesløsningen. Digitalarkivet utvikles av Arkivverkets egne utviklingsteam, styrket med eksterne konsulenter. Arbeidet er det høyest prioriterte strategiske utviklingsarbeidet i Arkivverket.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no