

## I stadsarkivernes grænseland

Kim Furdal

*Fortid og Nutid* december 1994, hefte 4, s. 386-391.

I dette indlæg rejser Kim Furdal spørgsmålet om, hvilken status kommunale arkiver og deres samlinger egentlig har, set i lyset af arkivloven, og gør opmærksom på det problematiske i at operere med begrebet kommunale arkiver, når hverken lovteksten eller bekendtgørelsen giver en anvendelig definition. Den aktuelle anledning til indlægget er en sønderjysk kommunes planer om at bortspare det biblioteksdrevne lokalarkiv.

Kim Furdal, f. 1959, cand.mag., leder af Institut for sønderjysk Lokalhistorie. Har bl.a. skrevet artikler og bøger om nyere tids byhistorie, kommunal administrationshistorie og Nordslesvigs genforening med Danmark.

### Hvad er et kommunalt arkiv?

Da jeg for to år siden skrev en længere artikel om arkivloven og kommunerne var jeg ikke i tvivl.<sup>1</sup> Et offentligt kommunalt arkiv er et arkiv, der kan modtage kommunale arkivalier. I den forbindelse kommer man uundgåelig til at tænke på de såkaldte stadsarkiver, som bl.a. er oprettet i Ballerup, Esbjerg, Farum, Gentofte, Herlev, Kolding, Næstved, Odense og Søllerød. Her er linierne klare og entydige, men sådan er det langt fra altid. Hvad med de mange biblioteksdrevne lokalhistoriske arkiver? Hvilken status har de i forhold til arkivloven? Det spørgsmål blev jeg for kort tid siden nødsaget til at tage stilling til. Anledningen var en aktuel sag, hvor et kulturudvalg i en Sønderjysk kommune arbejdede med planer om at spare en stilling på ti timer som leder af det biblioteksdrevne arkiv.

I arkivlovens § 4 stk. 1 hedder det, at: *Kommunerne kan oprette arkiver til behandling af en eller flere kommuners arkivalier*, og videre i samme paragraf stk. 2, at Statens arkiver skal samarbejde med de kommunale arkiver.

Loven indeholder ikke nærmere krav til disse arkiver, men kun en bemyndigelse til kulturministeren om at fastsætte nærmere regler om tilgængelighed til offentlige arkivalier, der er afleveret til kommunale arkiver.<sup>2</sup> Går man derefter til det opfølgende cirkulære, så fastslår det kun, at arkivlovens § 20-23 om tilgængelighed for offentlige arkiver også gælder for offentlige arkivalier i kommunale arkiver.<sup>3</sup> Heraf kan det konkluderes, at de kommunale arkiver er underlagt de samme regler vedrørende tilgængelighed, som er gældende for det statslige arkivvæsen. Som en konsekvens af denne paragraf i bekendtgørelsen påhviler der de kommunale arkiver en forpligtelse til at foretage den fornødne pakning, ordning og registrering, så de kommunale arkivalier rent faktisk er tilgængelige for offentligheden.

Kommunale arkiver kan altså ikke anvendes som betegnelsen for et lukket magasinrum. Der skal foregå en målrettet aktivitet, der gør de kommunale arkivalier tilgængelige for andre end kommunens ansatte.<sup>4</sup> Dermed er alt om de kommunale arkivers lovgivningsmæssige status også sagt.

## Lokalarkivet i X Kommune

For at komme videre i problemstillingen kan der være grund til at blive mere konkret, og til det formål har jeg i det nedenstående gengivet vedtægterne for det lokalhistoriske arkiv i X kommune. I det pågældende tilfælde blev vedtægterne godkendt af X byråd i maj 1975. Stedet er med vilje anonymiseret for ikke at forplumre diskussionen. Spørgsmålet er, hvorvidt der her er tale om et kommunalt arkiv, der kan modtage arkivalier fra kommunens forvaltning.

## X Bibliotek

*Lokalhistorisk arkiv for X kommune.*

*Formål:*

- § 1. Arkivet har til opgave at registrere og opbevare arkivalier, udklip, billeder, kort, tegninger og stemmeoptagelser m.m. til belysning af X kommunes historie.
- § 2. Arkivet er en del af X bibliotek. Udgifter vedrørende arkivets drift opføres på bibliotekets budget og regnskab, for så vidt som de er tilskudsberettigede efter biblioteksloven.
- § 3. Arkivets samlinger stilles til rådighed for offentligheden efter styrelsens nærmere bestemmelser. Klausuler med hensyn til ejendomsret og offentliggørelse af indsamlet materiale *skal* altid overholdes.
- § 4. Arkivet samarbejder med Lokalhistorisk Forening, landsarkiverne, andre lokalhistoriske arkiver og med andre beslægtede institutioner. Arkivet skal være tilsluttet "Sammenslutningen af lokalhistoriske arkiver". Arkivets arbejdsgruppe aflægger beretning på Lokalhistorisk forenings generalforsamling. Desuden kan arkivet i samarbejde med lokalhistorisk forening arrangere foredrag, udstil-

ling o.lign.

- § 5. *Styrelse og arbejdsudvalg:* Styrelsen udgøres af X kommunes udvalg for kulturelle anliggender, der er ansvarlig for arkivets drift. Styrelsen kan ansætte arkivar og anden medhjælp til udførelse af registreringsarbejde m.v. efter styrelsens nærmere bestemmelser.
- § 6. Styrelsen nedsætter et *arbejdsudvalg*, der er ansvarligt for det daglige arbejdes udførelse.
- § 7. *Arbejdsudvalget* består af: 1 medlem af "Udvalget for kulturelle anliggender", 1 medlem af lokalhistorisk forening og 1 repræsentant for biblioteket. Udvalget supplerer sig selv efter aftale med styrelsen.
- § 8. Arbejdsudvalget konstituerer sig selv og fastsætter sin forretningsorden.
- § 9. I tilfælde af arkivets ophør skal "Udvalget for kulturelle anliggender" i samarbejde med X bibliotek og "Landsarkivet i Aabenraa" træffe afgørelse om, hvad der skal ske med arkivets samling.

Afgørende for en definition af et kommunalt arkiv må være formålet med arkivet, ejerforholdet, placering af ansvaret for driften og arkivets finansiering. Formålet med arkivet i X kommune er bredt defineret uden specifikt at nævne de kommunale arkivalier. På den anden side udelukker formålsparagraffen ikke, at arkivet kan modtage kommunens arkivalier. Samtidig er det værd at bemærke, at vedtægernes paragraf 1 og 3 opfylder arkivlovens krav om at gøre afleverede arkivalier offentlig tilgængelige. Det pågældende arkiv er forpligtet til både at registrere arkivalierne og efterfølgende at stille dem til rådighed for offentligheden.

Ejerforholdet er udtrykkeligt fastslået, idet arkivet er en del af X bibliotek, der er en kommunal institution. Det kommunale ejerforhold slås også fast i arkivets ledelse, der udgøres af X

kommunes udvalg for kulturelle anliggender, som ikke alene har ansvaret for arkivets drift, men også ansætter arkivaren og arkivets øvrige personale. Ud fra disse kriterier mener jeg ikke, der på nogen måde kan være tvivl om, at der er tale om et kommunalt drevet arkiv, som kan modtage kommunens arkivalier.

Derimod kan det ikke spille nogen rolle, at det kommunale arkiv ikke på nuværende tidspunkt opbevarer eller modtager kommunens arkivalier. Der er intet i arkivloven, der forpligter kommunen til at aflevere sine arkiver til det kommunale arkiv. Det kunne f.eks. være tilfældet med en kommune, som hidtil har afleveret sine arkivalier til landsarkivet, men ved oprettelsen af et kommunalt arkiv fremover påregner at aflevere til dette, når arkivalierne har rundet de 30 år. I den forbindelse er det tankevækkende, at Statens arkiver hverken har ret eller pligt til at godkende vedtægterne for de kommunale arkiver. Det må derfor betragtes som tilstrækkeligt, at borgmesteren eller i dennes sted kommunaldirektøren underskriver en erklæring om, at det kommunale arkiv opfylder de minimalistiske regler for driften af et kommunalt arkiv. Det vil sige, at der foregår en målrettet aktivitet for at gøre arkivalierne offentlig tilgængelige. Omfanget af denne aktivitet er i den forbindelse Statens arkiver uvedkommende. At det for X kommunes vedkommende kun drejer sig om ti timer om ugen kan ikke røkke ved arkivets status.

Kommunale arkiver er i arkivlovens forstand offentlige arkiver. Det er derfor værd at bemærke, at offentlige arkiver i bemærkningerne til loven er ganske snævert defineret: *Offentlige arkiver er institutioner, der som primær opgave skal indsamle og bevare offentlige arkivalier af hensyn til borgernes retssikkerhed, det offentliges dokumentationsbehov samt af kulturelle og forskningsmæssige grunde.*<sup>5</sup> Bemærk i øvrigt, at definitionen ikke nævner til-

gængeliggørelsen af arkivalierne som en del af de offentlige arkivers formål. Det er imidlertid særdeles tvivlsomt, hvorvidt denne definition er anvendelig, når det drejer sig om kommunale arkiver.

Problemstillingen er snævert forbundet med spørgsmålet om, hvad man overhovedet forstår ved en aflevering. I arkivloven defineres en aflevering således, at ansvaret for den fremtidige bevaring dermed overgår til det offentlige arkiv. Kommunens ledelse kan imidlertid i kraft af sin ret til at lede og fordele arbejdet på et hvilket som helst tidspunkt pålægge den kommunalt ansatte, herunder også den kommunalt ansatte arkivleder, ansvaret for de kommunale arkivalier. I dag ser vi ofte, at det er førsteårseleven eller tilfældige langtidsledige, der passer arkivet. Skulle nogen være i tvivl om dette, ligger jeg inde med adskillige interessante eksempler.

På tilsvarende vis kan kommunens ledelse frit placere kommunens arkivalier i det kommunale lokalhistoriske arkivs magasiner, så længe det opfylder arkivlovens krav til opbevaring. I praksis betyder dette, at kommunen fra dag til dag uhindret kan flytte de kommunale arkivalier ind i arkivets magasiner, såfremt magasinet ligger i en kommunal bygning. For den sags skyld også fjerne dem igen fra arkivets magasin, hvis man ønsker det. Heri gives ingen begrænsninger, så længe arkivalierne ikke lider skade eller placeres i rum, der er tilgængelige for andre end kommunens ansatte. I praksis kan man komme ud for den situation, at det kommunale arkiv har magasiner på rådhuset ved siden af kommunens magasiner, hvor der opbevares ikke offentlig tilgængelige kommunale arkivalier. Er der så tale om en aflevering, når rådhusbetjenten på kommunaldirektørens foranledning flytter en del af kommunens arkivalier ind i arkivets magasinrum ved siden af for at skaffe plads?

I bemærkningerne til arkivloven på-

peges betydningen af en regulering af, hvorledes afleveringen til offentlige arkivinstitutioner skal finde sted.<sup>6</sup> Ser man efter i arkivloven, så er bestemmelserne ubrugelige, når man i den konkrete situation skal fastslå, hvornår der har fundet en aflevering sted til det kommunale arkiv. Arkivbekendtgørelsen er næsten larmende tavs vedrørende kommunale afleveringer, og i den efterfølgende vejledning er der kun taget stilling til kommunernes afleveringer eller deponeringer af deres arkivalier hos selvejende lokalhistoriske arkiver.

### Kommunale arkivalier

Problemstillingen omkring de biblioteksdrevne arkiver bliver imidlertid først rigtig speget, når man ser på arkivaliernes status. Ifølge bemærkningerne til arkivloven defineres begrebet offentlige arkivalier: *Ved offentlige arkivalier forstås arkivalier, der tilhører offentlige myndigheder, og er blevet til eller tilvejebragt i forbindelse med en offentlig institutions eller dens medarbejders tjenstlige virke.*<sup>7</sup> Tages denne definition for pålydende, så er de arkivalier, som et biblioteksdrevet lokalhistorisk arkiv indsamler, offentlige arkivalier. Det vil sige, at de indsamlede arkivalier, foreningsarkiver, personarkiver, virksomhedsarkiver, billedsamlingen m.v. er underlagt samme bestemmelser som kommunens øvrige arkivalier. De indsamlede arkivalier er i det øjeblik, de indkomstregistreres, resultatet af en kommunal aktivitet og derved samtidig kommunal ejendom. Vi kommer dermed i den paradoksale situation, at de tidligere private arkivalier i og med afleveringen til det biblioteksdrevne arkiv bliver offentlige arkivalier, der skal behandles efter arkivlovens bestemmelser om offentlige arkivalier. Som sådan skal de enten opbevares af kommunen eller overdrages til Statens arkiver. De

kan altså ikke overdrages private foreninger, hvilket betyder, at kommunen ikke ved en eventuel nedlæggelse af det biblioteksdrevne arkiv kan overdrage de "lokalhistoriske arkivalier" til den lokalhistoriske forening eller arkiv i lokalområdet! Til gengæld kan kommunen pakke arkivet ned og opbevare de lokalhistoriske arkivalier under samme forhold som de øvrige kommunale arkivalier! De lokalpatriotiske kræfter kan i den situation kun se til. I den forbindelse er det også spørgsmålet, hvorvidt kommunen ved en eventuel aflevering til det pågældende landsarkiv skal betale for registrering og opbevaring af de "lokalhistoriske arkivalier" på lige fod med kommunens øvrige arkivalier. Derimod er det mig ikke muligt at vurdere, hvorvidt dette også spiller ind på selve arkivets juridiske status, men da det biblioteksdrevne arkiv registrerer og dermed gør kommunale arkivalier offentlig tilgængelige, så er Statens arkiver også forpligtet til at samarbejde med de biblioteksdrevne arkiver på lige fod med stadsarkiverne.

Nu kunne man indvende, at mine overvejelser vedrørende arkivaliernes offentlige status kun er udtryk for en vinkelskrivers juristeri, men hvad ville konsekvensen være, hvis dette ikke var tilfældet? De økonomisk trængte kommuner ville givet se med interesse på, at man dermed havde skabt den første undtagelse fra arkivlovens § 7, hvorefter *myndighedernes behandling af arkivalier i kapitel 3-5 gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning og domstolene*. Herfra kunne der muligvis trækkes paralleller til arkivalier på andre kommunale institutioner, som kommunerne ikke ønsker omfattet af arkivloven, bl.a. for at foretage pladsbesparende kassationer.

En anden konsekvens kunne være, at de kommunalt indsamlede arkivalier ville befinde sig i et juridisk tomrum med en status, der kunne sidestilles med bøgerne på kommunernes bibliote-



ker. Konsekvenserne er indlysende, og jeg behøver i den forbindelse kun at nævne, hvorledes bibliotekerne efter et stærkt folkeligt pres er begyndt at sælge ud af deres udtjente eller forældede bøger. Inden vi kører denne skrækvision for langt ud, skal man dog huske på, at de fleste lokalhistoriske arkiver som i det ovenstående eksempel tilskyndet af SLA har en paragraf, som regulerer situationen i tilfælde af, at arkivet bliver nedlagt. Selv betragter jeg ikke sidstnævnte situation som sandsynlig, men nok som principielt mulig.

Værre er det imidlertid, at kommunen ved at lukke et biblioteksdrevet arkiv kan gøre de indsamlede arkivalier utilgængelige for lokalsamfundet, de foreninger, privatpersoner og virksomheder, der har afleveret arkivalierne i sikker forvisning om, at de blev offentlig tilgængelige. Hvad gør man f.eks. i den situation, hvor en forening vil se sine arkivalier i forbindelse med et foreningsjubelæum? Vil man da henvise til, at der nu er tale om kommunale arkivalier, der ikke længere er offentlig tilgængelige? Hvad med familien Jensen, der har afleveret deres familiearkiv med en større fotosamling? De er med lukningen af det biblioteksdrevne lokalhistoriske arkiv juridisk udelukket fra at se deres eget privatarkiv, medmindre der ved afleveringen er truffet en særlig aftale. Det var næppe, hvad onkel Henrik havde tænkt sig, da han afleverede arkivet. Lukningen af blot ét biblioteksdrevet arkiv kan derfor meget let ryste tilliden til de lokalhistoriske arkiver. Alternativet er naturligvis at aflevere arkivet til det relevante Landsarkiv, men var det givernes ønske, da de afleverede deres arkivalier? Udsigten vil givet få det til at gibbe hos mange af bidragyderne til arkivet, men måske også skubbe på for en genåbning af arkivet. Dertil føjer sig spørgsmålet om statens ressourcer til at modtage de "lokalhistoriske arkivalier" fra kommu-

nerne og ikke mindst betalingen for opbevaring og eventuel registrering.

Jeg skal ikke give nogen løsning på problemet, men blot gøre opmærksom på de konsekvenser og eventuelle problemer, som følger i kølvandet af den kommunale arkivvirksomhed.

## Afrunding

Ud fra ovenstående betragtninger er det min opfattelse, at et biblioteksdrevet arkiv med en juridisk status som her skitseret er et kommunalt arkiv. At definere et offentligt arkiv, som det er gjort i bemærkningerne til loven, lader sig ikke opretholde på det kommunale område. Definitionen er gennemhullet som en si af ledelsens ret til at lede og fordele arbejdet. En anfægtelse af denne vil næppe vække begejstring i Kommunernes Landsforening endsige andre Arbejdsgiverforeninger. I det daglige arbejde betyder det, at arkivlederen i denne type arkiver med meget kort varsel (fra dag til dag) kan stå med ansvaret for kommunens arkivalier og for den sags skyld hurtigt miste arkivalierne igen. Et kommunalt arkiv er en særdeles labil konstruktion. Dermed er det samtidig sagt, at de såkaldte stadsarkiver langt fra er den eneste måde at organisere den kommunale arkivvirksomhed på. Statens arkiver er altså fremover nødsaget til at samarbejde med en langt større gruppe af kommunale arkiver end dem, som i dag er repræsenteret i Stadsarkivarforeningen.

Hvad så med arkivet i X kommune? Ja, kommunen kan til enhver tid nedlægge sit arkiv. Der er kun at tale for den gode sag, men det er som bekendt svært i sparetider.

## Noter:

1. Kim Furdal: Arkivloven og kommunerne.

- Nogle betragtninger, *Arkiv* 14, 1993, s. 180–199.
2. Lov nr. 337 af 14 maj 1992 om offentlige arkiver § 27.
  3. Kulturministeriets bekendtgørelse nr. 857 af 21. oktober 1992 § 15 stk. 1.
  4. Furdal 1993 (se note 1), s. 188.
  5. *Vejledning om arkivlovgivningen*, Kommunernes Landsforening 1993, s. 60.
  6. Sst., s. 46.
  7. Sst., s. 60.