

Redegørelse om bevaring og kassation af arkivalier fra det militære forsvar

Statens Arkiver, 2. april 2008.

I. Generelt om bevaring og kassation af arkivalier

Statens Arkiver udarbejdede i 2005 en Redegørelse om bevaring og kassation af offentlige arkivalier og om Statens Arkivers virke i forbindelse hermed. Redegørelsen blev i november 2005 af kulturministeren forelagt for Folketingets kulturudvalg som opfølgning på et samråd om kassationspolitik på arkivområdet. (Folketinget, samlingen 2005-06, Kulturudvalget, alm. del, bilag 56). De følgende generelle bemærkninger om bevarings- og kassationskriterier bygger i vidt omfang på denne redegørelse.

Ifølge arkivlovens § 4, nr.1 og 2, har Statens Arkiver til formål ”at sikre bevaringen af arkivalier, der har historisk værdi eller tjener til dokumentation af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder” og ”at sikre muligheden for kassation af ikke-bevaringsværdige offentlige arkivalier i samarbejde med de myndigheder, der er omfattet af denne lov”.

Kassation sker af økonomiske grunde. I bemærkningerne til den tilsvarende bestemmelse i den arkivlov, som blev vedtaget i 1992, hedder det: ”Allerede af ressourcemæssige grunde er det klart, at kun en mindre del af de offentlige myndigheders arkivalier kan bevares. Kassation foretages således af økonomiske hensyn, ikke af forskningsmæssige. Der skal kasseres indtil grænsen for, hvad der er forsvarligt under hensyn til de formål, der søges opnået ved bevaring af arkivalier, og under anvendelse af metoder, der omkostningsmæssigt står i rimeligt forhold til den opnåede pladsgevinst. Kassationsprocessen er med andre ord en imødekommelse af samfundets berettigede krav om økonomisering med de ressourcer, der skal anvendes i forbindelse med bevaring.”

Disse bemærkninger er udmøntet i arkivbekendtgørelsen (nr. 591 af 26. juni 2003). I § 4 hedder det her:

”Bevaring og kassation af offentlige arkivalier skal gennemføres således, at det sikres,

- 1) at der sker bevaring af dokumentation for beskrivelse af det danske samfund og dets udvikling og af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder, og
- 2) at kassation kan gennemføres systematisk og effektivt, således at de ressourcer, der anvendes i forbindelse med bevaring, udnyttes mest hensigtsmæssigt.”

Afgrænsningen af de arkivalier, der har en væsentlig historisk værdi, er kernepunktet i Statens Arkivers bevaringsvurderinger. Væsentlig historisk værdi, da det ikke er muligt at bevare alle arkivalier, der kan tilskrives denne værdi. Der er tale om en prioritering. Dertil kommer en vurdering af arkivaliernes retlige og administrative betydning. Har arkivalierne væsentlig retlig eller administrativ betydning, men ikke en egentlig historisk værdi, har denne vurdering alene betydning for fastsættelsen af kassationstidspunktet og foretages af myndigheden alene.

Afgrænsningen af den historiske værdi foretages på grundlag af oplysninger, som tilvejebringes i samarbejde mellem Statens Arkiver og myndighederne. Vurderingerne drøftes i mange tilfælde med relevante myndigheder, men beslutningerne om bevaring og kassation er Statens Arkivers.

Udgangspunktet for Statens Arkivers vurderingskriterier er, at offentlige arkivalier bevares som dokumentation af offentlige aktiviteter. Offentlige arkivalier dokumenterer som udgangspunkt virksomheden hos den myndighed, som har skabt dem. De dokumenterer ikke hele det danske samfund, selv om den offentlige sektor fylder meget, både på det generelle plan og i relation til den enkelte borger.

Første kriterium for udvælgelsen til bevaring er de respektive myndigheders aktiviteter og kompetence. Det indebærer, at dokumentationen af offentlige aktiviteter fortrinsvis bevares hos de myndigheder, som træffer afgørelse. Afhængigt af aktivitetsområde kan det være på højt eller på lavere administrativt niveau.

Andet kriterium er bevaring af overlappende information, hvor den har den højeste dækningsgrad og er bedst tilgængelig, og modsvarende kassation af samme information eller oplysninger i andre myndigheders arkiver, hvor dækningsgrad og tilgængelighed er ringere.

Tredje kriterium er bevaring af elektroniske arkivalier frem for arkivalier på papir, når der er overvejende indholdsmæssig overensstemmelse. Der er her tale om en klar bevaringsøkonomisk prioritering, da der i sådanne tilfælde bevares langt flere informationer.

Som fjerde kriterium omfatter bevaringsstrategien en række prioriteringer på grundlag af betydningen af den aktivitet, arkivalierne dokumenterer. Det gælder således de politiske processer, planlægning og overordnede beslutninger, som har vidtrækkende betydning, samt særlige begivenheder og hændelser. Afgørelser, som forudsætter individuel vurdering, prioriteres højere end rutineprægede, forhold af landsdækkende betydning højere end snævert lokale, etc.

II. Bestemmelser om bevaring og kassation af arkivalier efter 2003 fra det militære forsvar

Bestemmelserne om bevaring og kassation af arkivalier hos Forsvarskommandoen og underlagte myndigheder, dvs. hos det danske militære forsvar, er fastsat ved Statens Arkivers bekendtgørelse nr. 190 af 18. marts 2005. Bekendtgørelsen er i sin helhed tilgængelig på Statens Arkivers hjemmeside, se

http://oldwww.sa.dk/statslige_myndigheder/stat/lov/20050318bk_forsv190.pdf og findes derudover i Retsinformation.

Bekendtgørelsen gælder for arkivalier skabt efter 1.1.2003.

I hovedtræk indebærer bestemmelserne

- totalbevaring - med undtagelse af administrative rutinesager - af alle arkivalier skabt af Forsvarskommandoen, af Forsvarets repræsentanter ved internationale organisationer samt af enheder udsendt i internationale operationer,
- bevaring hos de operative kommandoer - Hærens Operative Kommando, Søværnets Operative Kommando og Flyvertaktisk Kommando - af alt, som vedrører deres kerneopgaver i henhold til en omfattende specifikation,
- bevaring af alle væsentlige sager om militær teknologivurdering og materielanskaffelser, m.v. hos Forsvarets Materieltjeneste med forgængerinstitutioner,
- bevaring af væsentlige sager hos andre centrale, militære institutioner.

Bestemmelserne omfatter både uklassificerede og klassificerede arkivalier. Klassificerede arkivalier må således ikke destrueres, når de er bevaringsværdige. De skal bevares, således at de efter afklassificering kan blive tilgængelige for offentlighed og forskning.

Bestemmelserne indebærer ligeledes bevaring af *alle* dokumenter i sager, som skal bevares. Det vil sige både indgåede og udgåede breve samt notater og afrapporteringer, m.v., som hører til det begivenhedsforløb, der er sagens genstand.

Baggrunden for bestemmelserne

Bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 190 er udformet efter en omfattende analyse af sagsgange og arkivdannelse i Forsvaret.

Forsvaret er grundlæggende set et hierarkisk system. Størstedelen af myndighedernes korrespondance er intern, og der er en udpræget tendens til at information opsamles i organisationens øverste lag. I et sådant gennemført hierarkisk system indebærer bevaring af arkivalier fra de øverste lag den bedste sikkerhed for, at alle væsentlige aktiviteter kan dokumenteres.

Størstedelen af arkivalierne fra Forsvarets operative og udøvende myndigheder lever ikke op til Statens Arkivers bevaringskriterier, jf. ovenfor. Disse myndigheder beskæftiger sig i hovedsagen med konkret personelforvaltning, umiddelbar undervisningsvirksomhed (f.eks. uddannelse af værnepligtige), konkrete øvelser samt materielforvaltning, vedligeholdelse, m.v. De operative myndigheders aktiviteter tilrettelægges i henhold til overordnede reglementer, planer og bestemmelser. Resultater og hændelser af betydning bliver indrapporteret til overordnet myndighed, hvor de indgår i en større sammenhæng.

Der blev i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelse nr. 190 foretaget en analyse af arkivalier skabt af de operative myndigheder. En gennemgang af Kongens Jyske Fodregiments arkiv fra anden halvdel af 1980'erne viste således, at hovedparten af arkivalierne omhandlede uddannelse af værnepligtige og befalingsmænd samt forvaltning af materiel og bygninger. Dertil kommer en del orienterende materiale. Der er i høj grad tale om daglig, rutinemæssig forvaltning: enkelte personers kursusdeltagelse eller skoleophold, praktisk planlægning af øvelser, rekvisition af køretøjer og ammunition, indberetninger af forbrug m.v. til overordnet myndighed. Denne fokusering på almen uddannelse samt personel

og materielforvaltning er typisk for mange af Forsvarets myndigheder. Og denne konstatering af blevet bekræftet ved senere undersøgelser af arkivalier fra operative myndigheder.

Intentionen bag bekendtgørelsens bestemmelser er således at bevare de arkivalier, som må anses for at være de centrale til belysning af:

- beslutninger og beslutningsstruktur
- organisationsstruktur og organisationsudvikling
- evaluering og kontrol af forsvarrets centrale funktioner
- krigsplanlægning
- øvrig planlægning og udvikling generelt og specielt
- fredsstøttende og fredsskabende operationer
- opgaver og forvaltning af speciel eller særlig karakter

Af mere konkrete områder blev der viet særlig opmærksomhed på:

- virksomhed i udlandet, herunder fredsbevarende og fredsskabende operationer, større øvelser, øststøtte m.v. samt
- større materielanskaffelser

Ud over denne bevaring af arkivalier hos det militære forsvar kommer en omfattende bevaring af arkivalier hos det politiske niveau i Forsvarsministeriets departement, hvis arkiv til og med 1987 er under aflevering. Her har kassationen et minimalt omfang.

Bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 190 er således udformet efter en omfattende analyse af sagsgange og arkivdannelse i Forsvaret og efter drøftelse af principperne med Forsvarskommandoen. De gælder umiddelbart for arkivalier, som er skabt efter 1. januar 2003 og forudsætter væsentlige omlægninger af hævdvundne principper for arkivdannelsen i Forsvaret, som Forsvarskommandoen er indforstået med.

III. Bevaring og kassation af arkivalier før 2003 fra det militære forsvar

Statens Arkiver udstedte i 2005 en række særskilte bestemmelser om bevaring og kassation af arkivalier hos det militære forsvar fra før 2003. Også disse bestemmelser er offentliggjort på Statens Arkivers hjemmeside, se

http://oldwww.sa.dk/statslige_myndigheder/stat/bkbestem/alfindex.htm.

I disse bestemmelser blev de ovennævnte bevaringskriterier så vidt muligt bragt i anvendelse for de ældre arkivalier og efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. I mange tilfælde var det imidlertid ikke muligt, fordi visse af de arkivalier, som burde bevares, allerede *var* destrueret i medfør af tidligere gældende bestemmelser.

Det indgår blandt disse bestemmelser, at arkivalier fra f.eks. FN-afdelingen og Den Kongelige Livgarde bevares, jf. hhv. bevarings- og kassationsbestemmelser for arkivalier fra Det Danske Internationale Logistik Center (DANILOG) og bevarings- og kassationsbestemmelser for arkivalier fra Den Kongelige Livgarde, begge af 15. februar 2005.

Arkivdannelsen i og dermed bevaringen af arkivalier fra det militære forsvar fra før 2003 er behæftet med en række problemer, der vanskeliggør benyttelsen. Destruktion af arkivalier, der efter de nu gældende kriterier, burde have været bevaret, har fundet sted. Problemerne bunder især i bevaring og kassation efter *udstederprincippet* og destruktion hos modtageren af klassificerede dokumenter, når de ikke længere var gyldige.

Udstederprincippet i Forsvarets tidligere arkivforvaltning gjaldt uden indskrænkning for arkiverne hos alle operative og udøvende myndigheder og i begrænset omgang for arkiverne hos bl.a. Forsvarskommandoen og materielkommandoerne. Det indebar, at afsluttede sager blev splittet op i modtagne dokumenter og i dokumenter, myndigheden selv havde udstedt. Forsvarskommandoens arkivbestemmelser tillod kassation af alle indgående skrivelser fra andre danske militære myndigheder samt af en række rutineskrivelser skabt i perioden fra 1957. Kun de egenudstedte dokumenter blev bevaret, hvorimod de modtagne dokumenter, som i næsten alle tilfælde stammede fra andre militære myndigheder, blev destrueret. De fandtes jo hos udstederen.

En udførlig registrering af modtagne og afsendte dokumenter skulle sikre, at sammenhængende sagsforløb kunne rekonstrueres, - i princippet. I praksis forudsatte det dog en tidskrævende undersøgelse af flere arkiver. En bruger, der vil undersøge en bestemt sag, må først identificere en impliceret myndighed. Herefter identificeres relevante udgående breve ved hjælp af denne myndigheds søgemidler. Brevene kan da rekvireres, hvilket udmærket kan kræve hjemlån af adskillige pakker pr. "enkeltsag", da brevene er henlagt efter emnenumre, der sagtens kan være forskellig for breve vedrørende samme sag. Med udgangspunkt i dette materiale må brugeren hjemlåne korrespondance fra andre korrespondenter i sagen.

Fejlmulighederne i dette system er mange. Derudover egner systemet sig meget dårligt til bevaring af lokale planer, interne notater og lignende, da myndighederne i reglen ikke skulle bevare egentligt sagsmateriale, men primært kopibøger.

Et andet karakteristisk træk ved den tidligere militære arkivforvaltning var reglerne om destruktion af klassificerede dokumenter, når de ikke længere var aktuelle. Det skete i henhold til særlige bestemmelser. Således blev f.eks. mobiliseringsplaner destrueret hos de operative myndigheder, når de blev erstattet af nye. Dette gjaldt også modtagerens implementeringer af de overordnede planer. Planerne bør kunne genfindes hos den udstedende, højere myndighed. Statens Arkiver har konstateret, at det i vidt omfang er tilfældet i de arkiver fra 1970-erne til 1990-erne, som er afleveret til Rigsarkivet.

Det skal tilføjes, at klassificerede arkivalier som hovedregel først kan afleveres til Statens Arkiver, når afklassificering har fundet sted. Det skyldes, at Statens Arkiver idag ikke råder over sikkerhedsmagasiner i fornødent omfang.

IV. Hvad der rent faktisk er bevaret og afleveret

Siden 1997 har et afklassificeringsarbejde været i gang på Forsvarsministeriets område, således at dokumenter, der hidtil har været klassificeret som "Fortroligt", "Hemmelig" eller "Yderst Hemmelig", kan blive afklassificeret og afleveret til Statens Arkiver og dermed blive

lettere tilgængelige for benyttet. Forsvarsministeriet er i gang med at afklassificere ministeriets arkiv fra perioden cirka 1950-1987.

På Forsvarskommandoens område har et lignende arbejde været iværksat. Det har betydet, at der er blevet afklassificeret og afleveret hen ved 180 hyldemeter arkivalier fra perioden 1946-1998. Det drejer sig især om klassificerede kopibøger (kopier af egenudstedte skrivelser) fra bl.a. Forsvarsstaben og Forsvarskommandoen 1950-1998, stabene hos Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet 1946-1975 samt Hærens to landsdelskommandoer 1949-1979.

De afklassificerede arkivalier er blevet afleveret i forbindelse med den særlige aktivitetsplan for indsamling af Forsvarets arkivalier, der pågik i årene 2003-2006. I alt har Rigsarkivet modtaget 1,3 hyldekilometer arkivalier fra Forsvarets myndigheder, som dækker perioden 1856-2006. Der er hovedsageligt tale om dokumenter fra årene 1950-1995. Indsamlingen har været koncentreret om arkivalier fra de centrale dele af Forsvaret: den øverste ledelse, de operative kommandoer, Forsvarets Materieltjenestes forgængerinstitutioner og enheder med specielle opgaver, f.eks. officerssskolerne. De afleverede arkivalier indgår nu som del af Rigsarkivets samling af arkiver fra Forsvarets myndigheder og institutioner, som strækker sig helt tilbage til første halvdel af 1600-tallet.

Den største aflevering er kommet fra Forsvarskommandoen, som bl.a. afleverede sine uklassificerede og nu afklassificerede kopibøger for hemmelige skrivelser 1950-1998. Alene kopibøgerne for uklassificerede skrivelser 1975-1998 fylder 200 hyldemeter. Desuden afleverede Forsvarskommandoen en række nedlagte myndigheders hidtil klassificerede arkiver. Det drejer sig f.eks. om det afklassificerede arkiv fra Chefen for Hæren 1951-1975, Tjenestegrensinspektøren for Kamptropperne 1866-1967, fra Flyverstabens afdelinger og fra Marinestaben.

Fra Hærens Operative Kommando har Rigsarkivet fået arkiverne fra Vestre Landsdelskommando og Østre Landsdelskommando, der fungerede frem til Hærens Operative Kommandos oprettelse i 1991.

Også uddannelsessiden er belyst ved afleveringerne fra Forsvarsakademiet med Forsvarets Forskningstjeneste og de tre officerssskoler.

Der er også modtaget arkivalier om det danske forsvars internationale operationer i begyndelsen af 1990'erne, nemlig FN-Afdelingen, UNIKOM (Irak-Kuwait) og UNPROFOR (Jugoslavien). Og endelig skal nævnes de 365 pakker skibsjournaler fra søværnets skibe og fartøjer 1977-1993, der knytter sig til den lange række af skibsjournaler fra 1650 og frem, som findes i Rigsarkivet.

Forsvarsministeriet vil i 2008 aflevere arkivalier frem til cirka 1987.

Oplysninger om afleverede arkivalier findes i Statens Arkivers database Daisy, som tilgås fra www.sa.dk.

V. Konklusion

Uundgåeligt medfører kassation, at arkivalier, der ud fra velbegrundede synspunkter kan siges at have historisk værdi, kan gå tabt. Det er det vilkår, der er beskrevet i bemærkningerne til arkivloven af 1992.

Dette vilkår gør sig med stigende styrke gældende, når der er tale om arkivalier, der tjener til dokumentation af enkeltfænomener inden for snævrere områder af samfundslivet, uanset den interesse – forskningsmæssig eller almenkulturel - sådanne fænomener kan have.

Statens Arkivers opgave er her – som det er beskrevet ligeledes i bemærkningerne til arkivloven af 1992 – at sikre bevaring af dækkende dokumentation for beskrivelse og analyse af det danske samfund og dets udvikling i flest mulig aspekter.

Det er Statens Arkivers vurdering, at den bevaring, der har fundet af arkivalier fra Forsvarets myndigheder, udgør en forsvarlig dokumentation for analyse og beskrivelse af Forsvarets rolle og aktiviteter i perioden under den kolde krig og dermed til denne del af det danske samfunds historie.