

Makrohindamine Hollandis. Esimesed kümme aastat: 1991–2001

Agnes E. M. Jonker

Sissejuhatus

Hollandis pärastsõjaaegse 40 aasta bürokraatia käigus enamasti paberformaadis loodud arhivaalid on viimastel aastakümnetel hakanud tekitama tõsisid probleeme. Arhiivianest tuleb säilitada. Mida aga teha, kui arhiivid ei tule toime aasta-aastalt suureneva arhivaalide hulgaga? Et lahendada riigi valitsusasutuste dokumentide kasvavast mahust tingitud probleeme, võeti 1991. aastal kasutusele uus meetod – makrohindamine. Käesolev artikkel tutvustabki meetodi põhijooni seadusandluse ja rahvusarhiivi missiooni taustal.

Seadusandlus

Arhiiviseadus (1918)¹ oli esimene seadus Hollandis, mis kaitses avalikke arhivaale ning oli mõeldud eelkõige riiklike, provintsi ja kohaliku omavalitsuse dokumentide, kohtumaterjalide ja teiste vanaade, enne 1813. aastat välja antud arhivaalide kaitses. Seadusega ei hõlmatud riigiasutustes hoiul olevaid ei aktiivseid ega mitteaktiivseid dokumente.

Eeskirju ja menetlusi muudeti alles 1962. aastal. Uus arhiiviseadus puudutas 19. ja 20. sajandi haldusdokumente, võttes arvesse kirjutusmasinate levikut, uute kopeerimistehnoloogiate kasutuselevõttust ning ka bürokraatia suurenemisest tingitud paberarhivaalide järjest kasvavat hulka. Vastutus arhivaalide korastamise ning alalisele säilitamisele kuuluvate arhivaalide selekteerimise ja arhiivi üleandmise eest langes riigiasutustele. Arhiivi ülesandeks jäi nende tegevuste suunamine, koordineerimine ja järelevalve. Iga asutus vastutas oma arhivaalide eest, alates nende moodustamisest kuni hävitamise või arhiivi üleandmiseni. Seadusesätetega reguleeriti arhivaalide eraldamist ning määrati nende hävitamise või üleandmise kord. Arhivaalide eraldamine ilma arhiivi loata oli riigiasutustel seadusega keelatud. Igasugune arhivaalide hävitamine ilma arhiivi loata oli – ja on ka praegu – ebaseaduslik ning karistatav.

Kõige viimane arhiiviseadus (1995) hõlmab, nagu eelkäijadki, avaliku sektori arhiivimaterjale. Selle seadusega viidi sisse mitmed märkimisväärsed muudatused, nagu üleandmistähtaja lühendamine,² mis on tingitud uutest vaadetest infovabadusele demokraatlikus ühiskonnas, ning seadusandluse möödapääsmatu kohandamine tehnoloogia- ja meediauuendustele.

Rahvusarhiiv kui institutsioon

Hollandis rajati keskarhiivi ülesannetega asutus 1802. aastal. Seda peetakse riigiarhiivi, *Het Algemeen Rijksarchief*i (Riigi Keskarhiivi) sünnidaatumiks. Alates juunist 2002 kannab asutus nime *Nationaal Archief* (Rahvusarhiiv).

Rahvusarhiiv on keskhoidla, kuhu antakse üle riigiasutuste arhiivimaterjalid. Rahvusarhiivi peamisteks tegevusvaldkondadeks on arhivaalide säilitamine ja neile juurdepääsu võimaldamine. Ka järelevalve asjaajamise üle kuulus enne Riigiarhiivi kohustuste hulka, kuid alates 2001. aastast läks see ülesanne uue järelevalveorgani, *Rijkarchiefinspectie* (Riigiarhiivi inspeksioon) pädevusse. See sõltumatu asutus on juriidiliselt vastutav korrekse asjaajamise kontrolli ja suunamise eest. Rahvusarhiivi jaoks on see ülesanne teatavas mõttes “arhiivieelne” etapp: riigiasutuste asjaajamine kuulub küll tema huvisfääri, kuid otseselt arhiiv sellega enam seotud ei ole.

Oma sisu, mastaabi ja kvaliteedi poolest on Rahvusarhiivi kogudes nii riikliku kui ka rahvusvahelise tähtsusega dokumente, andes informatsiooni peamiste riiklike administratiiv- ja poliitiliste asutuste, samuti nendega seotud üksikisikute ja organisatsioonide ning nende tegevuse kohta.

Praktilised küsimused

1980. aastate lõpus toimus kaks sündmust, mis ajendasid otsustavale tegutsemisele riiklike dokumentide säilitamise osas. Esimene neist oli riigikontrolli aruanne (1988), mis kritiseeris teravalt dokumendihalduse korda riigiasutustes, kvalifitseeritud personali puudumist, mahajäämust püsiva väärtusega arhivaalide väljaselgitamisel ja säilitamisel ning kasutuselolevate arhiveerimismeetodite suutmatust toime tulla Teise maailmasõja järgse paberilaviiniga.³ Riigikontroll leidis, et riigiasutuste dokumentide hulga iga-aastane kasv oli tegelikult teadmata. Dokumentide läbivaatamiseks ja kirjelda-

¹ “Archiefwet” – tegelikult arhiiviseadus, mis hõlmas arhiivides hoitavat arhiivianest.

² 1962. aasta seaduse kohaselt tuli arhivaalid arhiivi toimetada pärast 50 aastat; uus seadus nägi ette 20 aastat.

³ Hinnanguliselt tootis bürokraatia alates 1945. aastast 40 aasta jooksul umbkaudu 500 riulikilomeetri ulatuses dokumente.

miseks oleks vaja läinud kujuteldamatul hulgal – kümneid tuhandeid – inimtunde. Dokumentide massiline vähendamine, tulemaks toime nende järjest kasvava hulga, pidi saada peaeesmärgiks.

Teiseks tõstatas uues (tollal peatselt vastu võetavas) “Avalike arhivaalide seaduses” (1995) kehtestatud lühem üleandmistähtaeg (50 aasta asemel 20) vajaduse vähendada alates 1945. aastast toodetud arhivaalide hulka.

Need asjaolud andsid tõuke kümneaastase PIVOT-i (*Project Invoering Verkorting Overbrengings-termijn*)⁴ loomiseks, mis oli suunatud ülalmainitud praktiliste küsimuste lahendamisele. Selle raames tegi Rahvusarhiiv koostööd riigiasutustega.

Projekt PIVOT

Rahvusarhiivis, PIVOT-i initsiaatoris hoitakse arhivaale, mille on loonud riiklik, kas avalik või eraõiguslik iseseisev võimuüksus. Seaduse – 1962 ja 1995 – järgi on administratiivorgan⁵ kohustatud kehtestama dokumentidele säilitamise ajakavad (või eralduskavad)⁶ selle kohta, millised dokumendid tuleb hävitada, näidates ära ka nende säilitustähtaja, ning millised dokumendid kuuluvad üleandmisele. Alates 1991. aastast põhinevad riigiasutuste eralduskavad PIVOT-i abil siseviitud spetsiaalsel meetodil.⁷

Projektil PIVOT on kaks eesmärki: tulla toime mahajäämusega hindamise ja üleandmise osas, et vähendada pikaajalise väärtusega arhivaalide hulka (tagasisivaatav eesmärk); ennetada uut mahajäämist (tulevikku suunatud eesmärk).

PIVOTi meetod

Ainus viis arhivaalide tohtu hulga toime tulla oli välja töötada uus radikaalne hindamismeetod ning loobuda traditsioonilistest aeganõudvatest käsitlustest, mis lähtusid arhivaalide väärtusest. Uue mahajäämuse ennetamiseks nägi pro-

jekt ette dokumendi haldussüsteemi tõhustamise sel moel, et uus meetod liidetakse dokumentide moodustamise ja korrastamise etapiga. Traditsiooniliselt võetakse hindamisel arvesse arhivaalide sisu – nende administratiivset, juriidilist ja rahanduslikku otstarvet – ning nende väärtust ajaloo-tõenditena – seoses teiste sama moodustaja poolt loodud arhivaalidega. Sellisena keskendub meetod peamiselt arhivaalidele seoses nende moodustajaga (organisatsiooni või asutusega). Uus lähenemine keskendub makrotasandile ning lähtub moodustamise kontekstist. Erinevate valdkondade tegevuste väljaselgitamise abil tõstab meetod hindamise keskmise tegevused, mitte dokumentide seose moodustajaga (asutusega). Lisaks erinevusele tasandites toob selline rõhuasetuse muutus esile tegevuste ja ülesannete (suhtelise) stabiilsuse, vastandina organisatsioonilise struktuuri ebastabiilsusele: tegevused on organisatsioonilistest struktuuridest sõltumatud.⁸

Tegevuse hindamisest tuleneb vastava tegevusega seotud dokumentide eraldamine: need tuleb pärast ettenähtud säilitusaja lõppu kas hävitada või hinnatakse need piisavalt väärtuslikeks, et alaliseks säilitamiseks arhiivi üle anda.

Uurimistöö – *institutioneel onderzoek* (institutsionaalne uurimine) saab alguse konkreetsest tegevusvaldkonnast. Uurijad kaevavad välja faktid ühe või teise valdkonna kohta, töötades põhjalikult läbi esmaallikad, nagu seadused ja määrused, organisatoorsed skeemid ning tegevuste, pädevuste ja menetluste loetelud, samuti teisesed allikad. Alates Teise maailmasõja lõpust on eritletud ca 174 tegevusvaldkonda, millega tegeleb 10–15 riigiasutust.

Uurimistöö tulemuseks on raport (raport institutsioneel onderzoek: RIO⁹), mis sisaldab ülevaadet vaatlusaluse valdkonna ajaloost ja hetkeseisust ning moodustaja(te) ja tootega seotud tegevuste kirjelduse. Iga kirjeldus loetleb lühidalt tegevuse, teostaja(d), ajaperioodi, õigusliku aluse, toote ja annotatsiooni.

⁴ Projekt uue üleandmisperioodi kehtestamiseks: De handeligen gewaardeerd. Evaluatie van het Project Invoering Verkorting Overbrengingstermijn (PIVOT). IOOO bv, Economisch onderzoek voor de publieke sector, Den Haag, 2000. (Evaluatierapport).

⁵ Seaduse mõistes on administratiivorgan: avalik-õiguslik asutus või juriidiline isik; muu isik või organ, kellele või millele on antud teatavad avalik-õiguslikud volitused.

⁶ Säilitusgraafik võimaldab asutustel eraldada need dokumendid, mida enam vaja ei lähe; säilitatakse ainult jooksvas dokumendihalduses vajalikud dokumendid. Riiklike dokumentide säilitamise ajakava tuleb vastavatel osapooltel enne täideviimist nn. kolmepoolse konsultatsiooni käigus heaks kiita, seejärel muutuvad need kohustuslikuks. 20 aasta möödumisel tuleb ajakava uuega asendada.

⁷ Dokumentide hindamine ja hävitamisele määramise kord 1962. aasta seaduse alusel ei kuulu käesoleva artikli teemade hulka.

⁸ Vrd. Bearman ja Lytle: “Functions are independent of organizational structures...” – D. A. Bearman, R. H. Lytle (1985–1986). The power of the principle of provenance. – American Archival Studies: Readings in theory and practice. R. C. Jimerson (toim.). Chicago, 2000, lk. 355.

⁹ Tölkes: institutsionaalse uuringu raport.

Tegevus (“handeling”). Teostaja poolt täidesaadetud tegevuste kogum eesmärgiga täita kohustuslik ülesanne.

Teostaja. Subjekt, kes koostab, kasutab ja kogub teatava tegevusvaldkonna dokumente. Juriidilises tähenduses on teostaja administratiivorgan, mis vastutab tegevuse eest teatava ajaperioodi vältel.

Ajaperiood. Aeg, mille jooksul tegevust teostatakse või on teostatud.

Õiguslik alus. Tegevuse seadusandlik baas, kaa-
sa arvatud kuupäevad ja vastavad muudatused.

Toode. PIVOT-i institutsionaalne uurimismetod kirjeldab toodet või “tegevuse tulemust” (formaalselt võib see olla litsents, luba, seadus, leping vmt.), mitte tehinguid (ega äritegevust, eesmärgiga täita teatavat funktsiooni) ega dokumente.

Uurimise tulemusel tehakse kindlaks “võimalikud” arhivaalid, s.t. füüsilised ja virtuaalsed arhivaalid kui teostatud tegevuste ja ülesannete tulemused, samuti arhivaalid, mida polegi moodustatud, kui (veel) mitte teostatud tegevuste ja ülesannete tulemused.

Hindamiskriteeriumid

PIVOT lähtub eelkõige kontekstist; arhivaalide informatiivset väärtust arvesse ei võeta.¹⁰ Institutsionaalse uurimismetodi üldeesmärk on hinnata tegevusi ja operatiivülesandeid ning selle kaudu kindlaks teha püsiva väärtusega arhivaalid, mis annavad tõendeid tegevusvaldkondade ja operatiivülesannete põhitoimingute, samuti valitsuse ja ühiskonna omavaheliste seoste ja vastasmõju kohta. Hindamine keskendub tegevustele, mitte arhivaalidele. Viimased on tegevuse poolt määratud tehingute ja toimingute tulemus.

Mainitud üldeesmärgi saavutamiseks peavad hindamiskriteeriumid¹¹ eristama alljärgnevat tegevusi:

- eeltöö, arendus ja otsustusprotsess konkreet-
ses tegevusvaldkonnas, kaasa arvatud seadus-
andluse ettevalmistamine;
- tegevusvaldkonna hindamine;
- aruandekohustus vastava regulatiivorgani ees;
- riigiasutuste töö (ümber)korraldamine;
- operatiivülesannete määramine;
- operatiivülesannete määramine erakorralistes
tingimustes või erijuhul (nt. katastroofi puhul).

Lisaks neile üldkriteeriumidele võib iga konkreetse tegevusvaldkonna puhul rakendada täiendavaid hindamisaluseid.

Hindamisdokument

RIO raport annab materjali hindamisdokumendi (basis selectie document: BSD) koostamiseks. BSD esitab põhjaliku eralduskava ühele või enamale samas valdkonnas tegutsevale arhiivimoodustajale. Hindamisdokumendi kavand läbib, nagu igasugune eralduskava, “kolmepoolse konsultatsiooni” standardmenetluse, kus asjaosalised otsustavad tegevustega seotud dokumentide edasise saatuse. Pärast seda on BSD kavand 8 nädala jooksul laiemale avalikkusele kättesaadav mõnedes riigiasutuste raamatukogudes ning Rahvusrhiivi koduleheküljel. Seejärel esitatakse kommentaaridega varustatud kavand kultuurinõukogule ning edasine kuulub kultuuriministeeriumi vastutusalasse. Hindamisdokument hakkab kehtima pärast *Staatscourant*’is (Hollandi Riigi Teataja) ilmutamist; 20 aasta möödudes tuleb seda täiendada ning see uuega asendada.

Kriitika PIVOT-i aadressil

PIVOT-i hindamismetodit on kritiseeritud algusest peale, enamasti arhiivindusest väljaspool seisvate ringkondade poolt. Ajaloolased on kardanud meetodi võimalike tagajärgede pärast kultuuripärandile ja edasisele uurimistööle. Rõhutades arhivaalide tõestusväärtust, ei võta PIVOT ajaloolaste kogukonna väitel arvesse dokumentide informatiivset väärtust.¹² Lisaks sellele kalduvad dokumentides leiduvad bürokraatiatunnused, mis esindavad vaid ametlikku maailmanägemist, lühinägelikkusele ja jätvad tagaplaanile rikkalikkuse ja mitmekesisuse, mida kasutajad arhiivimaterjalides otsivad. Kritiseerijad leidsid ka, et toimikud, mis PIVOT-i hindamiskriteeriumide alusel kuuluvad suuremalt jaolt hävitamisele, on uurijate jaoks väärtuslikud allikad.

Hiljem pinged lõdvenesid ja suhted hakkasid paranema, ning praeguseks on Hollandi Ajaloolaste Liidul arvestatav roll nõuandjana.¹³

Projekti elluviimise käigus tekkis ka teisi arvustajaid. Et ennetada eraldamist ja vältida uusi mahajäämusi, loodeti PIVOT-ist dokumendihalduse ümberkorraldamises suurt abi. Kas see eesmärk saavutati? Vastus sellele küsimusele alles otsitakse. Mõned riigiasutused (viimastele on üldiselt omane teatav ükskõiksus dokumendihaldustavade muutmise suhtes) hakkasid isegi kahtlema,

¹⁰ Vrd. R. C. Hol, A. G. De Vries. PIVOT down under: a report. – Archives and manuscripts, 1998, kd. 26 (1), lk. 87 ja 95.

¹¹ Projekti käigus on vastu võetud uued, täiendatud kriteeriumid.

¹² T. R. Schellenberg. Modern archives. Principles and techniques. 1956, lk. 139–160.

¹³ P. Horsman. Appraisal on wooden shoes. The Netherlands PIVOT project. – Janus. Archival Review 1997 (2), lk. 40–41.

kas hindamisdokumendist üldse mingit kasu on. Arvustajate väitel asetsevad arhiivikorrastamine ja -kirjeldamine esmakasutuseks teisel tasandil ning peaksid olema otsesemalt seotud realselt tehtava tööga.

Viimane mõttekäik tundub põhjendatud. Pais- tab tõesti olevat lahknevus ühelt poolt BSD abstraktse kirjelduse ja teiselt poolt igapäevaste tehingute ja toimingute vahel. Ei RIO ega BSD ole iseenestest kumbki arhiivikorrastamise ja -kirjeldamise praktiline vahend arhivaalide otsimiseks ja (taas) kasutamiseks. Seetõttu on vaja põhjalikumalt analüüsi igapäevatoimingute ja nende seose kohta tegevusega, et luua alus tõhusale säilitustegevusele.

Tegevuse ja arhivaalide loomise vaheline seos asub tegelikult madalamal tasandil, mille juhtimine ja kasutamine on arhiivimoodustaja seaduslik kohus. Ehkki võib luua sideme ja seostada toimikud tegevusega, võtab siiani mitmetel riigiasutustel aega, et skepsisest üle saada ja oma ülesannet täita, s.t. korraldada asjaajamist vastavalt BSD-le.

Ülalmainitud kriitikutel oli ka teist korda õigus. Osutades lahknevusele tegevuste ja arhivaalide vahel töid nad välja BSD-ga seonduva probleemi kaks eri tahku. Lisaks juba mainitule ilmes teine lahknevus arhiividokumentide paigutamises, millel pole seost ühegi kohustusliku tegevusega. Mis saab arhiividokumentidest, mis ei mahu ühegi "tegevuse" vihmavarju alla? Kogemus näitab, et "ülalt alla" lähenemine ei ole universaalne, sest see ei arvesta asjaolu, et käimasolevate igapäevatoimingute hulgas leidub palju enamat kui ainult kohustuslikud tegevused.

Pikendatud PIVOT

Algselt 10 aastaks (1991–2001) kavandatud projekti on pikendatud 2006. aastani, et läbi viia hindamine ning lõpule jõuda aastatest 1945–1976 pärit arhiivimaterjalide üleandmisega. Selleks ajaks loodetakse lõpuks jagu saada mahajäämusest ministeeriumide arhivaalide üleandmisest ning hinnanguliselt 50 000 tegevust saavad kirjelduse

ja heakskiidu. Siseministeerium, mis koordineerib Hollandi e-valitsuse projekte, koostab praegu dünaamilist, tihedalt seostatud andmebaasi, mis võiks olla kasutuselolevate tegevussuundade ja operatiivülesannete institutsionaalse mälu ülesannetes: see hõlmaks tegevusvaldkondi, asutusi (nii avalikke kui erasfääri kuuluvaid), pädevusi, tegevusi ja ülesandeid. Selline infosüsteem esindab vähem või rohkem stabiilseid elemente riiklikul valitsustasandil.¹⁴ Ka heakskiidetud säilitamise ajakavad (BSD) moodustavad osa infosüsteemist.

Loomisel olev andmebaas ei kajasta tehingute ja toimingute üksikasju (seda ei tee ka RIO, nagu varem mainitud). Sõltub juhtimisest, kuidas tegevusi analüüsida ning juurutada selline dokumendi haldussüsteem, mis sobib nii organisatsiooni kui tegevustega.

Pärast PIVOT-i: mis saab edasi?¹⁵

PIVOT-i meetodi tulemused tundusid palju-töötavad saavutamaks töökindlat ja tõhusat haldussüsteemi (tulevikku suunatud eesmärk). Siiani ei ole projekt loodetud eeliseid veel veenvalt demonstreerinud. On aga küsitav, kas see saaks teistiti olla. Projekti prioriteediks on seatud uurimistöö (RIO) ja hindamisdokument (BSD), kaasa arvatud vastuvõtmise aeganõudvad menetlused (tagasivaatav eesmärk). Kulutused nii aja, raha kui ka uurijate väljaõppe osas on olnud tohutud.

Arhiivihalduse analüüsi ja tulemuste täitmise osas peavad erinevad ametkonnad tegema lähiaastatel ise suuri investeeringuid: tuleb tööle võtta ja välja koolitada personal, kes oleks pädev dokumendihalduse alal, mille hulka vastavalt uutele nõuetele kuulub ka institutsionaalne uurimistöö. Näited PIVOT-i meetodil põhinevatest ümberkorralduskavadest on harvad. Kulub veel (vähemalt?) kümme aastat, et soovitud üleminek saavutada.

Projekti formaalne lõpptähtaeg 2001. aastal, ülalmainitud pikendust arvestamata, tähendab vajadust uute lepete sõlmimiseks Rahvusarhiivi ja riigiasutuste vahel.¹⁶ Peale selle ei ole kohustus koostada eralduskavad tegevuse analüüsi alusel tegelikult kuhugi kadunud: riigiasutused moodustasid vaid jäämäe tipu. Terve hulk asutusi, kes vajavad abi institutsionaalse uurimistöö ja hindamise osas, alles ootab oma järjekorda.

Üllatavalt ei ole ka pärast kümme aastat kestnud pingutusi mahajäämuse likvideerimise osas veel selge, kui suur on korrastamist ja üleandmist vajavate arhivaalide hulk.

tõlkinud
Riita-Ilona Märka

¹⁴ Vrd. "authority record approach": D. A. Bearman, R. H. Lytle (1985–1986). The power of the principle of provenance. – American Archival Studies: Readings in theory and practice. R. C. Jimerson (toim.). Chicago, 2000, lk. 353.

¹⁵ Alalõigu aluseks on *Evaluatierapport 2000* (Projekti hindamisraport).

¹⁶ Projekti formaalne lõpp tähendas ka lisaelarve lõppemist. Hiljuti muutis Rahvusarhiiv tegevuskava, võttes suuna kasutajale orienteeritud tegevuste, nagu juurdepääsu ja teiste avalike teenuste kvaliteedi parandamisele.

Saateks

Arhiivihindamine on läbi aegade keskendunud arhiiviainese väärtuse kindlakstegemisele, et välja selgitada säilitamisele või hävitamisele kuuluvad arhivaalid, ning neid väärtusele vastavalt alal hoida.

Asutuse, ettevõtte või organisatsiooni (nn. arhiivimoodustaja) huvi oma dokumentide vastu tuleneb eelkõige praktilisest vajadusest. Nad lähtuvad oma arhiivi alal hoides sellest, et neil oleks olemas **tõestus** oma tegevuse kohta alati, kui olukord nõuab. Selleks püüavad nad ette näha dokumentide tulevase kasutusalasid, olgu selleks auditeerimine, kliendisuhted, tootearendus, töösuhete tõestamine, kohtuasjad jne. Paljudele neist on tähtis ka aruandekohustuslikkus huvitatud osapoolte (sh. omanike või avalikkuse) ees, kes dokumentide kaudu saavad sissevaate organisatsiooni tegevusse.

Kui praktiline vajadus dokumentide järele möödub (ning enamasti see varem või hiljem juhtub), raageb ka arhiivimoodustaja huvi dokumentide alalhoidmise vastu. Vaid osal neist kuulub organisatsiooni kultuuri hulka dokumentide säilitamine ajaloo jaoks.

Arhiiviasutus peab, erinevalt arhiivimoodustajast, hindamisel silmas arhiivi püsiväärtusega osa väljaselgitamist alalise säilitamise nimel. Hindamise põhiprobleemiks ongi läbi aegade olnud usaldusväärse püsiväärtuse tuvastamise mõõdupuu leidmine. Arhivaarid on aegade jooksul tõstnud tähtsamaks küll dokumendi liiki, küll seadnud esiplaanile dokumentide teabesisu ja kasutusvõimalusi tulevaste arhiiviuurijate jaoks, küll lähtunud arhiivimoodustajate tähtsusest ja tegevusaladest.

Käesolevaga avaldatav kirjutis käsitleb uuenduslikku, PIVOT-i nime all tuntud Hollandi arhiivihindamise programmi. PIVOT on üle maailma üks enam tuntud **funktsionaalse** hindamise põhimõtte rakendusnäiteid.

Funktsionaalne (organisatsiooni funktsioonidel või tegevussuundadel põhinev) hindamine kasutab ära ilmselt seost dokumentide ja neid loonud tegevuste vahel. Funktsioonide hindamise puhul selgitatakse välja kindlas raamistikus (milleks võib olla üks organisatsioon, avalik sektor, või kujutletavalt ka terve ühiskond) täidetavad ülesanded ja tegevusalad ning püütakse, võttes abiks mõne tunnustatud väärtuste skaala, mõõta nende suhtelist tähtsust. Eeldatakse, et tähtsamate funktsioonide või tegevus-

alade väljaselgitamisega on ühtlasi kindlaks tehtud suurema väärtusega dokumendid.

PIVOT-i programm ühendab orgaaniliselt funktsioonide hindamise tagasivaatava ja edasivaatava suuna. Teise maailmasõja järgse Hollandi riigiasutustes kasvas hoiul olevate dokumentide kogus ülejõu käivalt suureks vähetõhusa arhiivihaldamise, õigemini mittehaldamise, tagajärjel. Arhivaalide väärtuse kindlakstegemise probleemi süvendas veelgi uue arhiiviseadusega arhivaalide riigi arhiivi üleandmise tähtaja lühendamine. Need põhjused tingisid programmi tagasivaatava, püsiväärtusega arhivaalide väljaselgitamise ning ülejäänute koguse järsu vähendamise suuna. Kuid programmil oli algusest peale ka tulevikku suunatud eesmärk – dokumentide koguse kontrollimatut kasvu ennetava, dokumentide väärtusel põhineva dokumendihalduse juurutamine riigiasutustes. Artiklis antakse ülevaade PIVOT-i programmi sünniloost, põhimõtetest, edust ning esilekerkinud probleemidest.

Mitu PIVOT-i programmi tähtsat põhimõtet ei ole Eestiski uudiseks. Meie arhiivide praktikas on esindatud nii hindamise tagasivaatav kui ka edasivaatav suund. Arhiivid koostöös arhiivimoodustajatega on sarjade ja toimikute väärtuse eelhindamisega tegelenud juba aastakümneid. Funktsioone, mille täitmise käigus dokumendid on loodud, on hindamisel samuti arvestatud – nii on eristatud organisatsiooni nn. juhtimisdokumente põhitegevuse dokumentidest ja raamatupidamisdokumente personalidokumentidest. Lisaks arvestavad kehtivad dokumentide säilitamise nõuded dokumentide väärtust, nii et lühema säilitustähtajaga dokumentide säilitamisele esitatavad nõuded on leebemad pikaajalise säilitustähtajaga dokumentide omast, ning muidugi on kõige rangemad arhiiviväärtusega dokumentide säilitamise nõuded.

Käesolev artikkel võiks virgutada Eesti arhivaaride mõtteid eeltoodud põhimõtete järjekindlana arhivaalide haldamise praktikasse lõimimise üle, ning juhatada kätte teeotsi arhivaalide analüüsi senisest täiuslikumate meetodite juurde.

Artikli autor, Hollandi Arhiivikooli dotsent Agnes E. M. Jonker on olnud PIVOT-i programmi liige.

Tiit Arumäe