



Danskernes Historie Online

Danske Slægtsforskeres Bibliotek

Dette værk er downloadet fra Danskernes Historie Online

Danskernes Historie Online er Danmarks største digitaliseringsprojekt af litteratur inden for emner som personalhistorie, lokalhistorie og slægtsforskning. Biblioteket hører under den almennyttige forening Danske Slægtsforskere. Vi bevarer vores fælles kulturarv, digitaliserer den og stiller den til rådighed for alle interesserede.

Støt Danskernes Historie Online - Bliv sponsor

Som sponsor i biblioteket opnår du en række fordele. Læs mere om fordele og sponsorat her: <https://slaegtsbibliotek.dk/sponsorat>

Ophavsret

Biblioteket indeholder værker både med og uden ophavsret. For værker, som er omfattet af ophavsret, må PDF-filen kun benyttes til personligt brug.

Links

Slægtsforskeres Bibliotek: <https://slaegtsbibliotek.dk>

Danske Slægtsforskere: <https://slaegt.dk>

TIDSSKRIFT FOR ARKIVFORSKNING
UDGIVET AF RIGSARKIVET

ARKIV

Hans Kargaard Thomsen: Synspunkter på kassation ca. 1850-1902	137
Michael Hertz: Sagsbehandling som kassationskriterium	170
Grethe Ilsøe: Administrationshistorie Orientering	181
	192

Synspunkter på kassation ca.1850–1902

Bekendtgørelsen af 22. juli 1902 og dens forhistorie

Af Hans Kargaard Thomsen

Som bekendt fik arkivvæsenet i henhold til Konseilspræsidiets bekendtgørelse af 22. juli 1902 hånd i hanke med kassationerne i centraladministrationen, og ud fra bekendtgørelsens bestemmelser samt iflg. praksis siden 1891 tillige med kassationerne inden for den statslige lokalforvaltning. Fra 1902 er rigsarkivarens accept af et kassationsforslag forudsætningen for, at den pågældende kassation kan gennemføres inden for statsforvaltningen. Skulle der undtagelsesvis opstå interessenmodsatninger mellem en statsinstitution og arkivvæsenet, fremgår det af 1902 resolutionen, at Kultusministeriet (arkivvæsenets til enhver tid værende ressortministerium) skal overtage den videre forhandling af sagen på arkivvæsenets vegne. Kulturministeriets bekendtgørelse af 20. februar 1976 ophæver nok, men ændrer ikke i nyformuleringen selve substansen i den grundlæggende gamle bestemmelse¹, som igen var et resultat af ca. et halvt århundredes eksperimenteren omkring kassationsproceduren i centraladministrationen.

I det følgende skal bl.a. baggrunden for 1902 bestemmelserne søges nærmere belyst, men de faktiske kassationer i centraladministrationen, som sætter bestemmelserne i relief, skal ikke søges udredet her: ikke alle kassationsforslag bliver eo ipso effektueret, og omvendt kan man vist ikke uden videre forudsætte, at kassationsproceduren før 1902 i de forskellige institutioner ligger i helt faste rammer. En undersøgelse af kassationernes reelle omfang måtte bestå i analyser af hver enkelt forvaltningsmyndigheds specielle arkivforhold – hvilket naturligvis i teorien ville være meget ønskeligt, men i praksis en meget vanskelig og tidkrævende opgave at gennemføre, hvis man forsøgte at løse den som en tværgående og sammenlignende undersøgelse. Derimod skal der gøres opmærksom på nogle mere principielle synspunkter hos de ansvarlige på baggrund af forhandlinger mellem arkivvæsen og administration samt ud fra mere almene udtalelser om kassationsproblemet i tiden efter 1848.

I forbindelse med arkivafleveringerne til Gehejmearkivet 1848 ff.

understreger betænkningen af 21. juli 1849 om Gehejmearkivets udvidelse m.m. i almindelighed nødvendigheden af at foretage kassationer i materialet². Betænkningen drejer sig i denne forbindelse om sager ældre end 1660, og forslaget herom er fremsat af departementschef Larsen fra Indenrigsministeriet. Dette punkt har tilsyneladende ikke mødt indvendinger under diskussionen om betækningsudkastet, og af forhandlerne må i hvert fald Justitsministeriets (kancelliar-kivets) repræsentant, arkivar Møller, ikke mindst ud fra V. A. Sechers undersøgelser i 1880'erne under arbejdet med den første vejledende arkivregistratur over Danske Kancellis arkiv, ses som eksponent for en hård kurs i kassationsspørgsmål³. Efter Larsens forslag skulle kassationer i samtlige centraladministrationens arkiver kædes sammen med afleveringen til Gehejmearkivet for så vidt muligt at indskrænke kassationsundersøgelserne til det overkommelige minimum. Det er unægteligt, anførte han, at der opbevares en stor masse, som ikke har eller kan få nogen interesse; i mangfoldige pakker har således kun et par dokumenter nogen betydning. Men, hedder det videre, en udsondring af disse vil imidlertid være både møjsommelig og langvarig, og derfor bør man formentlig nøjes med at knytte kassationen til afleveringen, således at den afleverende og den modtagende arkivar derom gør forslag til vedkommende departementsdirektør – man skal altså m.a.o. gøre sig klart, hvor vanskeligt det er at foretage kassation i form af en egentlig gennemgang af materialet⁴.

De følgende afleveringer til Gehejmearkivet i 1850'erne viser, at der er foretaget kassationsindstilling efter forhandling med gehejmearkivaren, som modtog oversigter over hvad den pågældende administrationsgren mente at kunne kassere, hvorpå gehejmearkivaren lod sagerne syne ved en af Gehejmearkivets medarbejdere – han selv havde i disse år travlt til at foretage eftersyn, mente han, og i hele sin lange embedsperiode påtog han sig vistnok aldrig selv kassations- eller andre arkivundersøgelser i centraladministrationen, men lod sig tilsyneladende altid repræsentere ved en underordnet⁵. Den pågældendes iagttagelser på stedet i forening med Wegeners mere teoretiske vurdering af administrationens skriftlige (afleverings- og) kassationsforslag er grundlaget for Gehejmearkivets påfølgende accept eller ændringsforslag. De praktiske erfaringer fra 1850'erne var så gode, at man 1860 kunne gå et betydeligt skridt videre og med almindelig tilslutning i centraladministrationen foreslå, at gehejmearkivaren skulle konsulteres ikke blot i forbindelse med de planlagte afleveringer af ældre arkiver, men overhovedet – hvilket i praksis også forekommer

før 1860 – ved en hvilken som helst påtænkt kassation af materiale i de ministerielle arkiver, m.a.o. inddrages i en vurdering af kassationsmulighederne i 19. årh.s moderne forvaltningsarkiver, som Gehejmearkivet hvad afleveringer angår iøvrigt ikke ønskede at få inden for dørene (jfr. kommissionsforhandlingerne om bl.a. Gehejmearkivets forhold 1857).

1850'ernes kassationsundersøgelser omfattede især arkiver under Marineministeriet og Justitsministeriet. M.h.t. de første samlede afleveringer konstaterede Wegener, at der ikke havde været meget at kassere, rigtignok med tilføjelse af at man åbenbart havde søgt for at få smidt ud i forvejen⁶. Godt tilfreds med sin egen nye rolle og de muligheder, den indebar, lagde Wegener allerede i 1850 op til en mere vidtgående kontrol: (Jeg har) »- glædet mig over at se anvendt - en regel, der uden tvivl fortjente at være almindelig, den nemlig, at intet kasseres i statens arkiver, før det høje Kultusministerium har ladet det undersøge fra et andet synspunkt end det rent praktiske forretningslivs«⁷. I forvaltningen var ikke mindst departementschef Larsen virksom for at udbygge samarbejdet mellem centraladministration og Gehejmearkiv; han interesserede sig stærkt for arkivvæsenet og dets organisation, var en af hoveddrivkræfterne i 1850'ernes udvalgsarbejde om denne sag og rejste som omtalt kassationssagen 1849, hvor han fik gehejmearkivaren som repræsentant for den historiske sagkundskab inddraget i kassationsproceduren. Larsen gjorde i kommissionsforhandlingerne om arkivvæsenet 1857 igen opmærksom på kassationsproblemet som et påtrængende spørgsmål, der – hvis man ikke kunne finde tilstrækkelig store magasinrum – måtte løses »efter en langt større målestok end tidligere«, og han er – måske – også den egentlige initiativtager bag Indenrigsministeriets officielle forslag fra 1860 om, at ingen kassation af ministeriernes arkivalier burde finde sted, førend gehejmearkivaren havde haft lejlighed til at udtale sig om dens tilstedelighed. Larsens historiske forståelse og engagement i almene arkivspørgsmål er evident, jfr. følgende udtalelse af ham 1857 om de daværende ministerielle forvaltningsarkiver og deres organisation 1848 ff: »Lige som princippet for arkivvæsenet fra dettes første indretning har været, at arkiverne ordnedes efter de regeringsautoriteter, hvorfra sagerne kom, således tror jeg, at opretholdelsen af dette princip vil give den naturligste vejledning for dem, der i en fjern fremtid vil benytte arkiverne, og jeg må atter og atter gentage, at arkiverne bør beregnes på efterkommerne«⁸.

1860-forslaget og de ministerielle reaktioner på det viser, at det hi-

storske aspekt i kassationsvurderingen på det tidspunkt er trængt igennem hos de ansvarlige forvaltningsmyndigheder; man har indset, hvad krigsministeren allerede 1853 kunne udtale i Folketinget under 2. behandling af finansloven for 1853-54 i anledning af Tschernings kritik af Krigsministeriets arkivforhold: Forsvarlige kassationer fordrer »meget stor sagkundskab og skønsomhed« og kan ikke lægges i hænderne på en hr. hvem som helst – »enhver er derfor ikke skikket til at være arkivar, men man må dertil have en studeret og kundskabsrig mand, der, om jeg må bruge det udtryk, har smag nok til at bedømme, hvilke arkivalier der kunne være af vigtighed i fremtiden, og hvilke der kunne udrangeres«⁹. Sagen har i almindelighed berøring til den ministerielle personalepolitik for deres arkivers vedkommende, hvor arkivar Møller 1849 stærkt fremhævede behovet for at højne niveauet generelt og i fremtiden undgå at man – som i Danske Kancellis dage – fortrinsvis lod personalet i vedkommende arkivkontor udgøre af ellers uanvendelige folk i administrationen¹⁰.

Det er ikke klart, hvorfor sagen om 1860-forslaget ikke kom til en formel afslutning med klare bestemmelser om forelægelse af alle kassationsforslag for gehejmearkivaren, før den pågældende administrationsgren traf afgørelse om kassation. Eftersom forslaget berørte samtlige ministerier, anmodede Kultusministeriet september 1860 konseilspræsidenten om at indhente ministeriernes samtykke og derpå forelægge sagen til kgl. resolution. Alle ministerier blev hørt og erklærede sig 1860-61 på ét nær indforstået – Udenrigsministeriet endda så vidt, at det for eget vedkommende var indstillet på helt at overlade kassationsafgørelser til gehejmearkivaren m.h.t. materiale, som afleveredes til Gehejmearkivet; alene Marineministeriet anmodede p.gr.a. en flytning af arkivet om et par måneders udsættelse med at svare. Svaret kom imidlertid aldrig, og hele sagen blev så at sige hængende i luften indtil så sent som 1899, da rigsarkivar Bricka tog den op påny¹¹.

Periodens korrespondancesager i arkivvæsenets arkiv viser, at de fleste ministerier undtagen det nye Kultusministerium og Udenrigsministeriet har været i kontakt med Wegener om kassationsproblemer, Justitsministeriet og Marineministeriet dog tilsyneladende ikke siden 1850'erne. M.h.t. hertugdømmerne gjorde ganske vist Ministeriet for Holsten-Lauenborg 1860 opmærksom på dets behov for »eine etwa mögliche Verminderung der vorhandenen Actenmassen«¹², men de politiske forhold har antagelig snart givet det andet at

tænke på. I årene efter 1864 afviste Gehejmearkivet også overhovedet at tage stilling til kassationsforslag, hvis materialet i noget forvaltningsarkiv vedrørte et eller flere af hertugdømmerne; her måtte det efter Wegeners opfattelse være alene politikernes sag at træffe afgørelse under den længe usikre og komplicerede forhandlingssituation vis-à-vis de preussiske myndigheder om arkivforholdene efter helstatens opløsning.

I princippet gjaldt det for Wegener, jfr. hans bemærkninger til 1860-forslaget, at vurdere arkivaliernes »værdi for Fædrelandets historie« samt deres ofte »værdifulde bidrag især til personal- og lokalhistorien« når deres rent administrative rolle var udspillet – lokalhistorie måske at forstå med et videre indhold end det rent geografiske¹³. Sidstnævnte kriterier synes i al deres almindelighed hvad formuleringen angår at lægge op til en overvejende restriktiv kassationsholdning i overensstemmelse med, at hans funktion i sagsbehandlingen var det historiske bevaringshensyn, jfr. en programudtalelse fra 1851 om at »ingen samvittighedsfuld arkivar tør lade enkeltheder ganske upåagtede« i en kassationsvurdering. Selv var han uden praktisk erfaring for kassation i Gehejmearkivet¹⁴. Men han var ikke usmidig i sin holdning over for en administration, hvor sansen for de lange perspektiver øjensynligt også var blevet stærkere end før, i det mindste hos de ansvarlige. De følgende eksempler er dog løsrevne og skal ikke søges indpasset under nogen (moderne) teoretisk overbygning; de har kun til formål at trække nogle holdninger og ræsonnementer m.h.t. kassation i tiden 1850-80 frem i lyset.

Når man kasserer, er det først og fremmest af pladsgrunde. Krigsministeriet gør 1865 front mod gammel praksis ved en principiel bemærkning om, at man i ministeriet »tilfulde erkender, at mangel på plads ikke kan gøres gældende som et tilstrækkeligt motiv for kassation af arkivalier af virkelig værdi«¹⁵. Omvendt er der grænser for, hvor meget man af historiske hensyn bør stræbe efter at bevare, herom nogle udtalelser af Wegener om toldregnskabsmateriale i institutionen Kongerigets Arkiv:

(1872) »Jeg må imidlertid tilstå, at jeg såvel forhen som nu ved disse erklæringer også er ledet af hensyn til umuligheden af at bevare alt det, der måske en gang i fremtiden ved enkelt lejlighed kunne blive spørgsmål om, og hvis kassation således af eftertiden kunne bebrejdes os, lige som vi stundom anklager fortiden. Der findes i disse masser uden tvivl enkelte stykker, der om århundreder kunne blive af interesse for fædrelandets indre historie – men jeg erkender fuldkom-

ment, at det ville blive meget vanskeligt at udvælge sådanne enkelte stykker, jeg indser, at man ikke kan bygge byer til opbevaring af skriverier og arkivsager, og jeg vil ikke give anledning til at opdygne disse til en oversvømmelse«;

(1875) man kan ikke »ofre tid, arbejde og plads på at bevare og behandle arkivsager, der kun består i detailregnskaber med bilag fra de enkelte toldsteder, når hovedresultaterne bevares i de generale regnskaber, kopikvittancer, antegnelser og generale bilag. At der muligvis blandt det således kasserede kunne findes stykker, som i en eller anden henseende en gang i fremtiden måske ville have nogen interesse, kan ikke forandre min mening; thi – man kan dog ikke bygge arkivbyer og ikke bevare et materiale, som i almindelighed ville overvælde og derved afskrække historikerne under misforholdet mellem arbejdet og udbyttet deraf«.

Altså, man bør foruden af pladsgrunde også kassere af hensyn til fremtidens forskere; den gode arkivmand må her, for at anvende krigsministerens udtryk fra 1853, demonstrere sin udviklede smag og hefte sig ved både

(1876) »umuligheden af at bevare ethvert beskrevet papir og at der i forslaget (om kassation) er taget vel overvejet hensyn til, hvad fremtiden fornuftigvis kan forlange«¹⁶, som Wegener opsummerer det.

Toldregnskabsmaterialet i Kongerigets Arkiv blev i løbet af 1860'erne og 70'erne så hyppigt genstand for kassationsforhandling, at der 1877 på initiativ af Kongerigets Arkiv blev truffet aftale med Gehejmearkivet om faste kassationsintervaller uden henvendelse til Gehejmearkivet hver gang – vistnok Wegenerperiodens eneste arrangement af denne art. Man enedes om en kassationsfrist på 10 år for regnskaberne og 5 år for bilagene. Undtaget fra de tilbagevendende kassationer skulle være »generalregnskaberne, antegnelserne og nogle af bilagene« – »nogle« bad Wegener dog om at få præciseret nærmere –, alt iflg. oplysning fra Kongerigets Arkiv i overensstemmelse med, hvad man siden begyndelsen af 19. årh. havde skånet ved kassation, og i hvert fald svarende til praksis efter at man siden 1861 havde været i kontakt med Gehejmearkivet¹⁷. Wegeners syn på materialets betydning for grundforskning i nyere økonomisk historie fremgår af en udtalelse 1868 til Generaldecisionrådet for det indirekte skattevæsen, som ønskede en videregående kassation i de ældre dele af materialet, der altså hidtil var holdt uden for »den årlige kassation«. Her kunne gehejmearkivaren imidlertid ikke tilslutte sig, eftersom der var tale om »den egentlige hovedkilde, hvorfra oplysninger for dette tidsrum

må hentes om Danmarks skattevæsen, handel, skibsfart, industri osv.«. Uanset materialets udnyttelse af Thaarup, Nathanson, David og nu i Statistisk Tabelværk »så ville dog disse uddrag og afledede skrifter ikke kunne træde i stedet for kilder selv, når en historisk-kritisk forsker ville anstille speciellere undersøgelser – de generelle toldregnskaber synes især vigtig(e); men den almindelige oversigt, som deri gives, vil dog i mange tilfælde savne det lærerige specielle indhold, hvis ikke – generalbilagene med kopikvittancer og de ikke omfangsrige konceptantegnelser med påfulgte decisioner følger med«¹⁸. Hvad det øvrige materiale angår, måtte man i fremtiden rigtignok stille sig tilfreds med, hvad det statistiske bureau »temmelig udtømmende« havde fået ud af det inden tilintetgørelsen¹⁹.

Regnskabsmateriale i sig selv udfordrer ellers ikke til megen teoretiseringen; det gælder om at reducere omfanget mest muligt og så vidt muligt komme af med »detail-« eller »specialregnskaber« og bevare »hoved-« eller »generelle regnskaber«. Hvor der kan tales om betænkelighed eller vaklen ved kassation her, går overvejelserne nærmest på det personalhistoriske aspekt. Pladshensynet er imidlertid det vigtigste. Eventuelt kan kassation dog kombineres med bevarelse af nogle årgange regnskabsmateriale i dettes fulde udstrækning »som eksempel på regnskabsformen i hin periode«²⁰.

Tvivel om opbevaring, hhvs. kassation af et givet materiale bør komme arkivalierne til gode, altså være ensbetydende med bevaring, »anbefaler« Wegener dog generelt 1850. Det er måske en rigtig iagttagelse af ham, at man i Indenrigsministeriet i almindelighed »er desto ængsteligere i at kassere, jo nyere et stykke måtte være«, dvs. i den konkrete sammenhæng fra perioden efter 1784. At han selv, og forståeligt nok, har følt sig usikker ved sin første kassationsmedvirken er tydeligt ved Marineministeriets aflevering 1850, hvor han af mangel på kendskab til forretningsgangen i ministeriet »ikke kan have en bestemt mening« om ministeriets kassationsforslag, som han derfor accepterede²¹. Moderne forvaltning kendte han »kun« af bøger og teori, i 1850'erne ellers intet om de kassationsregler, der internt måtte være anvendt i administrationen. Afmagtsfornemmelser over for den store og komplicerede ubekendte sammenhæng må antages at være lettet eller forsvundet ved forsikringer om, at sagerne først er blevet indstillet til kassation efter omhyggelig gennemgang af hvert eneste aktstykke – en kassationsform, der som nævnt allerede 1849 er fremstillet som uhyre vanskelig at have med at gøre i praksis, men som åbenbart ansås for den eneste forsvarlige måde at løse problemet på.

Justitsministeriet gjorde 1853 netop en sådan detailgennemgang til betingelse for, at ministeriet selv kunne gå ind for et større kassationsforslag fra dets arkivar vedrørende kancellisager fra tiden før 1811²².

Svarende til koncepter i regnskabsmateriale søges normalt brevkoncepter i korrespondancearkiver kasseret under forudsætning af, at koncepterne er indført i kopibøgerne, som skal bevares. Derimod forudsættes koncepter bevaret, hvis kopibogen enten ikke er intakt eller er ført utilfredsstillende. Tilintetgørelse af koncepter foreslås dog af Krigsministeriet 1861, og tiltrædes af Gehejmarkivet, fordi de ikke er indført i kopibogen, da de »er udtrykkelig betegnede som kasserede eller ikke afgæede«, hvorved de iflg. Krigsministeriet ikke er »aktstykker, som henhører til arkiverne« eller er at opfatte som »embedsdokumenter« eller i det hele taget hver for sig udgør et »arkivale«. Til denne kategori af kassabilia henføres i samme kassations-sag alskens internt arbejdsmateriale foruden nogle optegnelser om »private forhandlinger mellem embedsmænd om offentlige sager«. Den bagved liggende opfattelse er tilsyneladende administrationsarkivet som bestående af udelukkende officielt dokumentationsmateriale, hvorfra de irregulære bestanddele bør udrenses som fremmedele-menter, før det i korrekt udgave kan overlades til kommende tiders historikere²³.

Normalt tilsluttede Gehejmarkivet sig de fremsatte kassationsforslag i den form, administrationen valgte at give dem efter endt intern behandling, eventuelt desuden efter mundtlig forhandling med Wegener; undertiden afviger forslagene som venteligt mere eller mindre fra den pågældende arkivbestyrers oprindelige udkast. I højere grad end ministeriernes (kollegiernes) egne arkivalier synes problemer i forbindelse med arkivalier vedrørende underordnede institutioner at give anledning til egentlig udveksling af synspunkter. 1863 måtte Gehejmarkivet tage stilling til en divergens om Frederiksværk etablissemets arkiv efter Finansministeriets afhændelse af foretagendet nogle år tidligere, hvor bogholder Tøyberg foreslog, at arkivet skulle sælges som makulatur undtagen sagerne fra de sidste 10-12 år, mens amtsforvalter Lerche gik ind for bevaring af alle kopibøger, gennemgang af alle korrespondancesager med henblik på sikring af alle vigtigere papirer, herunder kgl. resolutioner i original og kopi, samt bevaring af regnskaberne »for de sidste år«. Over for Finansministeriet lagde Wegener i sine kommentarer vægt på, som Lerche, at bevare kopibøgerne, derimod kunne man af regnskabssagerne for-

mentlig nøjes med hovedbøgerne, og endelig burde der ses væk fra de kgl. resolutioner, som jo i forvejen måtte kunne findes i centraladministrationens kopibøger. Et forslag om at Gehejmearkivet selv skulle foretage en undersøgelse i Frederiksværk afslog han imidlertid, det havde arkivet sandelig ikke kræfter til, og sagernes karakter kunne næppe »retfærdiggøre anvendelsen af overordentlige forholdsregler«²⁴.

Ved en bestemt lejlighed, ophævelsen af krigskommissariaterne i forbindelse med omlægningen af udskrivningsvæsenet 1851, gik Gehejmearkivet kraftigt ind i spørgsmålet om arkivaliernes skæbne, uanset at de ikke indgik i en ministeriel aflevering til arkivet og dermed fsv. var institutionen uvedkommende. Justitsministeriet havde imidlertid »tilbudt« Kultusministeriet at lade gennemgå de dele af arkiverne, som administrativt var uden betydning og derfor ikke med resten af sagerne skulle overgå til de nye udskrivningsdistrikter, men som – skønt bedømt som *kassabilia* – dog måske kunne være af historisk interesse eller på anden måde indeholde sager af vigtighed i fremtiden. Wegener henstillede over for Kultusministeriet at man »ubetinget« skulle benytte sig af chancen og foranstalte en undersøgelse, hvilket også skete for 1. Sjællandske distrikt ved en medarbejder fra Gehejmearkivet, men hvad de øvrige distrikter angår truedes af vanskeligheder ved omorganisationen, chefskifter, flytninger af arkiverne osv. Justitsministeriet så nu åbenbart helst, at man opgav at gå videre i sagen, men Wegener insisterede på, at undersøgelsen af arkivalierne under en eller anden form skulle fortsætte, han kunne »ikke billige, at disse i masse ueftersete skulle tilintetgøres« uden derfor at ville stille personale fra Gehejmearkivet til rådighed ved eftersynet. For at få sagen i skred foreslog han, at undersøgelsen af disse arkiver skulle foretages på den måde, at de øvrige udskrivningskredse fik tilstillet hver en kopi af listen over det for Gehejmearkivet bevarelsesværdige i 1. distrikts arkiv, således at de selv kunne foretage en gennemgang og indsende lignende sager »i udvalg« til Gehejmearkivet eller Justitsministeriet, eller simpelthen uden undersøgelse indsende alle *kassabilia* til nærmere bedømmelse i København. Der var tale om enstyparkiver, hvilket Justitsministeriet indledningsvis havde gjort opmærksom på med tilføjelse, at deres indhold ikke i væsentlig grad afveg fra arkivalierne i det overordnede organ Generalkrigskommissærens arkiv, der ligeledes stod foran administrativ afvikling. Set fra Gehejmearkivet giver sagen anledning til Wegeners tidligere anførte betragtning om, at ingen samvittighedsfuld arkivar

tør lade enkeltheder ganske upåagtede, samt den metodisk nok så interessante udtalelse, at arkivalier uanset tilsyneladende betydningsløshed hver for sig kan have en ikke ringe betydning, når de vurderes i sammenhæng. Endvidere er den konkret baggrund for gehejmearkivarens ønske om at blive inddraget i alle fremtidige kassationsanliggender i »statens arkiver«, hvilket dog først søgtes gennemført 9-10 år senere²⁵. Internt medfører sagen bl.a. diskussion om lægdsrullernes identitet på over- og underordnet administrativt niveau, m.a.o. om forudsætninger for hvad vi idag forstår ved »lodret kassation« i forvaltningen. Man ville gerne af med overflødige ældre lægdsruller, som havde hobet sig op rundt omkring. Til gengæld var man bange for at tage fat på korrespondancesagerne, åbenbart fordi de var praktiske at have ved hånden i alle led.

Et forslag fra 1862 vedrørende Landkadetkorpsets arkiv har interesse ved klart at fremlægge præmisserne for at stille mod en dybtgående kassation. De pågældende arkivalier bestod efter det fra Krigsministeriet oplyste hovedsagelig i kadetternes skriftlige eksamensarbejder. Imidlertid var samlingen langt fra komplet og ville, fremhæves det, aldrig kunne blive det om man end totalbevarede. Tværtimod, lod man den intakt som den var, ville den beslaglagte plads »stå i misforhold til det udbytte, man kan vente sig af dem«, hvorfor ministeriet i stedet foreslog »at der udsøges og opbevares nogle eksamensarbejder til oplysning om det standpunkt, hvorpå undervisningen har stået til forskellige tider, og at derimod resten kasseres«. Det umiddelbart bemærkelsesværdige er vel her, at personalhistoriske hensyn ikke får lov at bestemme argumentationen og end ikke nævnes, heller ikke i Gehejmearkivets kommentar. Materialets defekter skaber således baggrund for en yderligere reduktion af dets omfang, idet kriteriet for bevaring angives ved et overordnet fællesbegreb, undervisningens standpunkt, ikke den individuelle manifestation eller dokumentation i form af den afleverede opgavebesvarelse som sådan. Hermed er omvendt forudsat en undergrænse for kassationens omfang (»til forskellige tider«) – om end der kan sigtes mod en ganske lav grænse svarende til at Gehejmearkivet i dets accept af forslaget taler om bevaring af »nogle prøver«²⁶.

Hvor der foreligger forslag uden argumentation for den pågældende kassation, vil den slags rene materialelister naturligvis indirekte også sige noget om holdninger til kassation. De kræver imidlertid sammenlignende undersøgelser for at kunne udnyttes til formålet, og der er i denne sammenhæng kun taget hensyn til sådanne forslag,

som selv oplyser om deres baggrund. Med alle nødvendige forbehold – også p.gr.a. muligt forekommende omgørelser f.eks. af den frivillige 1860-ordning og eventuel svigtende kontrol i det daglige med forvaltningens arkivalier – herunder eventuelle misligheder i forbindelse med arkivpersonalets sportelindtægter ved kassation, hvilket kritiseredes principielt i Folketinget 1860 og definitivt afskaffedes ved lønningsloven for Kongerigets arkivvæsen 1861 – må man konkludere, at det (vel) afvejende skøn under rimelig hensyntagen til forvaltningens og forskningens interesser er trængt igennem inden for centraladministrationens kassationsbehandling i perioden ca. 1850-80, i det mindste som ønskeligt og brugbart udgangspunkt, et kæmpefremskridt i forhold til tidligere²⁷. Nogle af synspunkterne i det foregående er velkendte også fra en senere tids kassationsholdning, f.eks. Wegeners opfattelse, at man bør kassere af hensyn til forskning²⁸. Andet peger frem mod problemstillinger, som i mellemtiden ikke er blevet mindre aktuelle, således bl.a. at man af forvaltningshistoriske grunde ikke bør udrydde et materiale totalt, men i det mindste bevare prøver²⁹, og at arkivalier evt. vil kunne kasseres i en underordnet institutions arkiv, hvis tilsvarende arkivalier bevares i den overordnede institutions arkiv (f.eks. Wegener 1863 om de kgl. resolutioner i Frederiksværk etablissements arkiv). Hertil kan føjes som mere generelle synspunkter, at relevante oplysninger i ellers kassabelt stof bør kunne rekonstrueres på basis af det materiale som bevares³⁰, og at udarbejdede registre og andre hjælpemidler til benyttelse af sagerne i sidste ende bør komme arkivalierne til gode og således i det mindste efter gehejmarkivarens standpunkt indicerer bevaring, ikke kassation³¹. Endelig forekommer det, at én gang aftalte kassationsbestemmelser senere foreslås ændret, hvis de af forskellige grunde viser sig uhensigtsmæssige, f.eks. ved at medføre uforudset forringede dokumentationsmuligheder³².

Rigsarkivarerne A. D. Jørgensen (1883-97) og C. F. Bricka (1897-1903) tilføjer næppe den konkrete kassationsundersøgelse som sådan væsentlig nye metodiske elementer, men A. D. Jørgensen går nye veje ved systematisk at satse arkivvæsenets kræfter på bestemte arkivalietyper som egnet til kassation. Endvidere ændres visse ydre træk omkring kassationsproblemet i løbet af perioden 1883-1902. For det første medfører selve den ledelsesmæssige sammenslutning af Gehejmarkivet og Kongerigets Arkiv fra 1883 en forenkling af hele kassationsproceduren, idet A. D. Jørgensen i sin person forener både forvaltningens og forskningens interesser. Hermed er fsv. alt potentielt

konfliktstof på forhånd taget ud af en stor del af sagsbehandlingen, idet Kultusministeriets rolle som endelig sanktionerende kassationsinstans på Gehejmearkivets vegne er formel. For det andet kan initiativerne nu i stigende grad udgå fra arkivvæsenet hvad den civile centraladministration angår, hvorimod henvendelser herfra – altså fra selve de administrative led og uafhængig af Kongerigets Arkiv, fra 1889 Rigsarkivets 2. afdeling – bliver en sjældenhed³³. Endelig tilføjer fra 1890'erne oprettelsen af provinsarkiverne hele kassationsproblemet en ny og foreløbig helt uoverskuelig dimension.

Med den ledelsesmæssige forening af arkiverne 1883 ff. kan størstedelen af det centrale arkivvæsen opfattes som en helhed, sigtelinierne derfor justeres og ensrettes; tonen skrues op, og A. D. Jørgensen taler 1885 om endog »delvis at løse« kassationsproblemet i centralforvaltningen, hvor sagerne havde fået lov at hobe sig op, mens arkivvæsenet i en årrække blot havde forholdt sig »afventende og passiv over for dette spørgsmål«³⁴. A. D. Jørgensen ser løsningen i at koncentrere sig om statens regnskabsarkivalier, navnlig ved at systematisere destruktionen af bilagsmateriale. 1885 gennemføres således en lang række bestemmelser om kassation af nyere regnskabsbilag (efter ca. 1700) med frister på hhvs. 5, 10 og 20 år; 1887 nedskæres den 1877 vedtagne kassationsfrist for toldregnskaber fra 10 til 5 år; 1894 gennemføres en større kassation af bilag til procentbevillinger (vedr. lån i fast ejendom) med samtidig indførelse af 5-årige kassationsfrister og tilsvarende m. h. t. bilag til skovkasseregnskaber foruden – med 20 års kassationsfrist – bilag til amtstueregnskaberne; endelig tager man 1902 under Bricka påny fat i toldregnskabsmaterialet ved nu at gennemføre kassation af alle hidtil afleverede toldregnskabsbilag, der er mere end 5 år gamle »med undtagelse af generaltoldekstrakterne og de summariske ekstrakter, der opbevares, og kontobøgerne og de generale bilag, som først må ødelægges, når de er 20 år gamle«. Også andet mere omfattende materiale inddrages i den systematiske kassation, således fra 1897 materiale i Finansministeriets anvisningskontor efter 5 år³⁵.

Hvad der i 1880'erne fremstod som en mulighed for at gøre sig til herre over arkivmasserne, bliver imidlertid i løbet af 1890'erne snarere til en art fortvivlelsens selvhjælp, efter rigsarkivarens mening på randen af det forsvarlige i kampen for at holde trit med den årlige accession fra centraladministrationen i Rigsarkivets Provianthusmagasin og det nye provinsarkiv på Jagtvejen, som hurtigt måtte inddrages som depot for hovedarkivet. 1894-95 er A. D. Jørgensen nået til den

opfattelse, at »alt må tages i betragtning« hvad regnskabsbilag angår som kassationsmulighed i Rigsarkivet, men at man samtidig her »omtrent har nået grænsen for, hvad administrationen mener at kunne tilstede«³⁶. Endda bød regnskabsarkivalierne i praksis vanskeligheder, som truede fordelene ved at sætte ind fortrinsvis på dette område. Det kunne jo være meget godt 1885 at træffe bestemmelse om fremtidig bevaring af samtlige regnskaber med tilhørende oversigter og antegnelser »uden hensyn til, at revisionen og administrationen i enkelte tilfælde mener at kunne undvære dem« netop ud fra overvejelser af »kassationsarbejdets forhold til den pladsbesparelse, som vil kunne påregnes«³⁷ – men i praksis kom man dog ikke fri af gennemgang af bilagsmaterialet, dels fordi historikeren alligevel ikke kunne frigøre sig for skruper m.h.t. kassation af det ubesete, som måske ville vise sig at indeholde noget af værdi, dels fordi forvaltningen undervejs kunne finde på at stille betingelser, som komplicerede en ellers vedtagen kassation³⁸. Derved blev arbejdet måske ikke så absolut væsensforskelligt fra det område, man ellers af tidsmæssige og dermed økonomiske grunde bevidst stilede mod at holde sig fra, »ekspeditionssagerne« og korrespondancearkiverne.

Både A. D. Jørgensen og senere Bricka er inde på, at der m.h.t. »ekspeditionssager« samt protokoller i almindelighed nok ville kunne foretages visse udtyndinger, men at arbejdet med at udsondre det kassable ikke ville stå i rimeligt forhold til gevinsten – »i alle tilfælde har ingen hidtil kunnet påvise større rækker af sager, som både administrationen ville kunne undvære og historien betragte som værdiløse«, hedder det i denne forbindelse; man er, siger A. D. Jørgensen, »altså indskrænket til regnskabsbilag«³⁹. Erkendelsen heraf ligger således bag Brickas ræsonnement over amtsarkivundersøgelserne 1898, hvorefter de tre provinsarkivarer iflg. en på én gang naiv og udspekuleret plan fra rigsarkivaren fik i opdrag i første omgang hver for sig og udtrykkelig uden indbyrdes forhandling at afgive deres skøn over kassationsmuligheder, hvorefter de alligevel »på en mærkelig måde« nåede frem til i det væsentlige ens konklusioner, nemlig at kassationsprocenten måtte anslås til 6 – et efter Brickas opfattelse helt urealistisk grundlag for at gå i gang med en kassation, som så åbenlyst ikke kunne svare sig. Kun rent teoretisk kunne han forestille sig, at korrespondancearkiver ville give mulighed for væsentlige reduktioner, man ville jo være tvunget til at foretage en »minutiøs gennemgang« og vende tingene »blad for blad«⁴⁰.

V. A. Secher har karakteriseret Bricka som en udpræget forsigtig-

per i alle kassationsspørgsmål og mener, at dennes initiativ til 1902 ordningen netop skyldes, at de nye bestemmelser ville cementere bevaringshensynet⁴¹. Bricka var imidlertid ikke mere øm over det bevaringsmæssige hensyn som sådant end at han om Provinsarkivet for Sjælland kunne udtale, at »det er en selvfølge, at der i et stort, nydannet arkiv er meget værdiløst, meget, som bør fjernes, så snart der for andre arkivarbejder kan tages fat på kassationerne«⁴², men de andre arkivarbejder omfattede bl.a. afleveringer og foreløbig ordning, m.a.o. overblik over sagsområderne, som de nye provinsarkiver nu stod overfor at skulle bemestre arkivalsk og vel at mærke i hele deres kronologiske udstrækning. Dette overblik manglede iflg. Bricka endnu ved århundredskiftet, og hvorledes skulle den samvittighedsfulde arkivmand kunne overskue konsekvenserne af at rydde ud i et materiale, han ikke var tilstrækkelig fortrolig med? Opfattelsen er antagelig bestyrket ved pinlige oplevelser i forbindelse med afleveringer til det nye sjællandske provinsarkiv, hvor en embedsmand tillod sig at spille rigsarkivarens rolle i vurderingen af arkivaliernes formodede historiske interesse og betydning for andre end embedet selv, og hvor man i anden forbindelse opdagede vilkårlige og nylige, siden 1891 simpelt hen ulovlige kassationer i afleveringspligtigt materiale⁴³.

Hertil kommer, at efter Brickas og provinsarkivareernes opfattelse skulle arkivvæsenet også tage stilling til bevaring eller kassation ud fra formodninger om *administrationens* interesser på længere sigt i det pågældende stof. Om Odense amtsarkiv mener provinsarkivar Wad således 1899 endog, at man af hensyn til bl.a. administrationen ikke ville kunne kassere i amtets korrespondancesager fra tiden før 1808. Provinsarkivar Saxild i Viborg går om muligt endnu stærkere ind for bevaring af hensyn til lokalforvaltningens behov og mener rent ud, at man ville stå ganske anderledes frit over for sagerne – og det ikke alene amtsarkiver – hvis man kunne nøjes med at se udelukkende historisk på dem, så skulle man snart få det til at lysne i provinsarkivets fyldte reoler. Når Bricka i sin opsummering af amtsarkivundersøgelsen over for Kultusministeriet stærkt går ind for, at arkivvæsenet har pligt til ikke at se rent historisk på arkivalierne og derfor må være yderst tilbageholdende med at kassere, er dette ikke alene i ånd, men tildels også i ordvalg inspireret af Saxild⁴⁴. Til gengæld er hele denne problemstilling åbenbart indskrænket til kun at gælde provinsarkiverne, der endnu stort set befandt sig i indkørfasen. Hvad Rigsarkivet angår, lå problemerne på et andet område.

Det hører med til Brickas syn på kassationsproblemet, at han for-

holdt sig overordentlig kritisk til institutionernes afleveringer af kassationsmodent, på forhånd kondemneret materiale til arkiverne, hvor det blot fyldte op, indtil man fik tid til behandling med destruktion for øje. Det gjaldt både Rigsarkiv og provinsarkiver, idet sidstnævnte iflg. 1891-bestemmelserne var forpligtet til at følge den siden 1885-instruksen for hovedarkivet gældende regel om årlig tilbagevendende kassationsbehandling af sagerne i selve arkivet. Fremgangsmåden forekom ham at være en anomali, og i 1902-bestemmelserne er der m.h.t. centraladministrationen åbnet mulighed for kassation på stedet af institutionerne selv under visse nærmere angivne forudsætninger. Det er en forløber for denne del af nyordningen 1902, når Bricka i en kommentar til de årlige afleveringer fra 1. og 2. toldrevisionskontor til Rigsarkivet 1898 omtaler det som noget »ganske abnormt« at han p.gr.a. revisionskontoreernes pladsmangel skal tvinges til at lade det overfyldte Proviandmagasin modtage »masser af helt nye sager, som savner al arkivalsk betydning og i grunden er kassable ved modtagelsen« i stedet for at man sørgede for at skaffe de pågældende kontorer tilstrækkelig plads andetsteds, så at »de selv kunne huse deres sager, indtil de skulle tilintetgøres«⁴⁵. Ved forslag om afleveringer til provinsarkiverne fra de civile embedslæger omtaler han året efter ligeledes »det både bekostelige og i visse henseender uheldige ved at lade afleveringen omfatte – – kassable sager« og forholder sig i det hele noget reserveret over for konsekvenserne af 1891-bestemmelserne⁴⁶. Endelig bør omtales, at Bricka tilføjer kassationsbehandlingen et vistnok helt nyt træk ved 1902 – ud over kontakt til den afleverende forhandlingspartner – at søge ekspertbistand under overvejelserne om en udvidelse af de gældende kassationsbestemmelser for toldregnskabsmateriale, idet han da og udtrykkelig af hensyn til kassationens mulige konsekvenser for den historiske forskning ikke ville lægge sig fast på noget, før »man underhånden havde forhørt sig hos en særlig sagkyndig« (er det Marcus Rubin?)⁴⁷.

Kassationsregulativet iflg. bekendtgørelsen af 1902 turde være Brickas hovedindsats som rigsarkivar, og hele denne sag er i arkivvæsenet tilsyneladende alene bearbejdet af ham. I det mindste har mulig påvirkning fra lederen af 2. afdeling G. N. Kringelbach ikke sat sig konkrete spor, og andre personer i Rigsarkivet kommer næppe på tale i denne forbindelse. V. A. Secher tilkender senere sin uven⁴⁸ Bricka æren for selv at have taget initiativet her og svækker derved tilsyneladende sin karakteristik af forgængeren som fremmed over for de arkivproblemer, der stod i forbindelse med Rigsarkivets forhold til

forvaltningen. Rigsarkivar Bricka viser i denne sag en stædighed, som antagelig blev afgørende for at det overhovedet lykkedes at nå frem til et for Rigsarkivet – eller rigsarkivaren – positivt resultat.

Selve forløbet af sagen strækker sig over næsten tre år, fra august 1899 til den kgl. resolution af 22. juli 1902, og indledes ved at rigsarkivaren 10. august 1899 bad Kultusministeriet genoptage den gamle sag fra 1860 om forelæggelse for gehejme-, nu rigsarkivaren, af alle centraladministrationens kassationsforslag, således at forelæggelsen bør pålægges administrationen som en forpligtelse, men til afgørende forskel fra 1860 med den tilføjelse, at ingen kassation i centraladministrationen i fremtiden må finde sted uden rigsarkivarens tilladelse. Bricka gør i henvendelsen opmærksom på, at 1891-bekendtgørelsen om provinsarkiverne nu stort set har afklaret kontrolproblemet m.h.t. kassationer i den statslige lokaladministration, men at der mangler styr på centraladministrationen, hvor arkivvæsenet siden 1870'erne har mistet terræn i kassationsanliggender. At henvende sig til Rigsarkivet er »vist efterhånden flere steder« siden da gået af brug til skade for den historiske forsknings interesser i at forebygge en nærliggende fare for vilkårlig destruktion af arkivmateriale under »den fortvivlede kamp for at skaffe de stadig voksende arkivmasser rum«. Bricka anmoder endvidere om at »det pålægges samtlige ministerielle kontorer og arkiver, forinden nogen kassation af arkivalier foretages, at tilstille rigsarkivaren en fortegnelse over de formentlig kassable sager for at han, efter at have gennemgået den og, om fornødent, selv eller ved en af Rigsarkivets andre embedsmænd at have undersøgt arkivalierne på stedet, kan udtale sig om disses kassation, der ikke må finde sted uden hans samtykke. Måske ville det være rigtigst at bestemme, at den skriftlige forhandling altid skal foregå gennem det ministerium, under hvilket vedkommende kontor eller arkiv hører« i kassationssager, og at den nærmere drøftelse mellem samtlige ministerier om de foreslåede nye bestemmelser skal foregå via Konseilspræsidiets (svarende til 1860) inden der afgives indstilling i sagen til kgl. approbation.

Efter mundtlig forhandling med kultusminister Sthyr uddybede Bricka senere på året 1899 sine kritiske bemærkninger om kassationspraksis i centraladministrationen. Han siger herom i en skrivelse til ministeriet 18. november:

»I sidst afvigte sommer var der tale om, at Krigsministeriets arkiv skulle skaffe plads ved at kassere en del af sine ældre arkivalier. Da jeg tilfældig erfarede dette, foranledigede jeg underhånden, at arki-

varen kom til mig og talte om sagen. Nogen fortegnelse over de ting, som agtedes fjernede, fik jeg dog ikke at se.

Under en samtale med Udenrigsministeriets nuværende arkivar har jeg mærket, at han ikke ved noget om, at rigsarkivaren skal høres, inden der foretages kassationer i dette ministeriums arkiv.

Hvorledes forholdet er i Matrikelkontorets store arkiv, vides slet ikke. Foregår der her kassationer, sker det uden rigsarkivarens vidende.

Foruden disse eksempler hentede fra egentlige arkiver skal jeg endvidere gøre opmærksom på, at det må anses for givet, at Postrevisionskontoret kasserer efter en stor målestok, men at Rigsarkivet ikke er sat i kundskab om – og altså ikke heller har kunnet udtale sig om – reglerne for denne kassation.

Ikke heller fra det københavnske Toldrevisionskontor, der ikke som 1. og 2. Toldrevisionskontor afleverer sine reviderede regnskaber hertil, får vi nogen meddelelse om kassationer, men det behøves næppe heller, da sandsynligheden taler for, at kontoret følger de i det høje ministeriums skrivelse af 20. marts 1877 efter forhandling med gehejmearkivaren fastslåede regler for kassation af toldregnskaber. Bestemt ved vi dog intet herom.

Alt dette anføres, fordi det er pålagt mig at oplyse, hvad der har ligget bag mine i sommer udtalte ord. Det er ikke og skal ikke være nogen anke over vedkommende embedsmænd, thi der eksisterer jo faktisk ikke nogen bestemmelse om indsendelsen af kassationsforslag til Rigsarkivet, og man kan da ikke bebrejde dem, om de undlader dette skridt. Men netop derfor trænges der til en sådan bestemmelse.«

Skrivelsen går endvidere nærmere ind på et punkt, som åbenbart har været berørt af kultusministeren under den forudgående mundtlige forhandling, idet Bricka i augustskrivelsen havde talt om, at de nye bestemmelser skulle omfatte de ministerielle arkiver og *kontorer*. Det var, forklarede han nu, blot en logisk følge af hele tankegangen i hans forslag, og meningen var kun »at de sager i kontorerne, som er henlagt blandt de ting, der i tidens løb skulle indgå i arkivet, ikke bør tilintetgøres uden efter forhandling med rigsarkivaren«, idet jo ikke ethvert beskrevet papir i et ministerielt kontor var at henregne til arkivalier. Meningen med det sidste må være, at materiale, som ikke indgår i sagsbehandlingen, kan kasseres uden videre. Men så følger en underlig uklart formuleret sætning: »At det må stå administrationen frit for at unddrage en sag fra at blive opbevaret, når den finder dette formålstjenligt, følger af sig selv og står på ingen måde i

strid med den foranstaltning til sikring af arkivsager, som jeg har anset det for min pligt at tage ordet for«; dette kan vist kun betyde, at det ikke var hensigten at indføre afleveringspligt, derimod pligt til ikke at foretage selvstændige kassationer.

For sit vedkommende anbefalede Kultusministeriet oktober 1899 forslaget til videre foranstaltning gennem Konseilspræsidiets, men ønskede en tilføjelse om »at spørgsmål, hvorom der måtte opstå uenighed mellem (rigsarkivaren) og vedkommende myndighed, ville være at afgøre af dette ministerium efter forhandling med vedkommende ministerium«⁴⁹.

Konseilspræsidiets sendte derpå i januar 1900 sagen i cirkulation mellem ministerierne, som – på nær Finansministeriet – ikke synes at have haft kommentarer og altså heller ingen indvendinger til forslaget. Konseilspræsident Hørring ønskede den imidlertid skrinlagt ud fra følgende betragtninger, nedskrevet med blyant på en af Kultusministeriets følgeskrivelser: »Postrevision og toldrevision må kunne kassere bilag uden konference med rigsarkivaren, de nævnte bilag kunne nu ikke have nogen interesse efter at Statens statistiske bureau behandler omsætningsforholdene således, som det nu sker. Iøvrigt har det jo vist sig at rigsarkivaren intet bestemt har at klage over, og efter at denne sag har cirkuleret mellem ministerierne kan sagen henlægges.« I et referat fra september 1900 i Kultusministeriets arkiv, hvori ovenstående resolution findes gengivet, er denne efter sammenhængen et udtryk for konseilspræsidentens personlige holdning, og da Hørring tillige var finansminister, har han også kunnet tegne Finansministeriets holdning til forslaget⁵⁰.

Bricka ville imidlertid ikke affinde sig med Hørrings beslutning, men pressede fortsat på for at få kassationssagen ført igennem, som han havde lagt op til. Efter Hørrings afgang i foråret 1900 har rigsarkivaren også fået Kultusministeriet til påny at rejse sagen over for konseilspræsident Sehested, som omsider – da Kultusministeriet »ganske har kunnet slutte sig til rigsarkivarens stilling i denne sag« – lod det komme til en forhandling i en ministerkonference i foråret 1901, hvor det blev besluttet at lade Kultusministeriet indhente nærmere udtalelser fra de enkelte ministerier, lige som rigsarkivaren af ministeriet fik bemyndigelse til om fornødent at føre direkte forhandlinger om spørgsmålet med centraladministrationen⁵¹. I forvejen havde rigsarkivaren trukket sine udtalelser om Matrikelkontoret tilbage, idet han måtte erkende, at Rigsarkivet 1897 over for Landbrugsministeriet havde godkendt en kassation i kontorets arkiv⁵².

Hvad de øvrige ministerier angår, stillede de fleste sig uforbeholdent positivt i deres udtalelser over for Kultusministeriet 1901-02. Justitsministeriet oplyste i den forbindelse, at samtlige dets arkivalier almindeligvis blev afgivet til Rigsarkivet efter kun 1-2 års forløb, og at der ikke blev foretaget nogen kassation inden afleveringen, heller ikke i lensarkivet under 2. kontor, hvorfra alle ikke-aktuelle sager ligeledes blev afleveret til Rigsarkivet. Udenrigsministeriet meddelte, at der i en lang årrække ikke var blevet kasseret i dets arkiv, og at man nu havde lagt »de eventuelt hertil bestemte aktpakker« til side, for at rigsarkivaren kunne få lejlighed til at gennemgå dem, hvilket man i forvejen underhånden havde meddelt ham. Finansministeriet derimod foretog på egen hånd forskellige kassationer »idet man er gået ud fra, at rigsarkivaren ikke kan have noget derimod at erindre«, og redegjorde nærmere for forholdet, som vedrørte revisionsdepartementerne, statsgældskontoret samt Statsanstalten for livsforsikring og Den almindelige enkekasse⁵³.

Som i 1860'erne kom vanskelighederne også denne gang fra et af de militære ministerier. Marineministeriet kunne ganske vist fuldt ud tiltræde forslaget og havde iøvrigt ikke »hidtil« foretaget kassationer, hvorimod Krigsministeriet i juni 1901 protesterede imod at skulle stå rigsarkivaren til regnskab for de kassationer, som man gennemførte bl.a. i analogi med Kultusministeriets bestemmelser af 1885 om kassation af (civile) regnskabsbilag. Det blev fra Krigsministeriet oplyst, at man totalbevarede alt fra de ministerielle kontorer, men at man kasserede i de reviderede regnskaber, som man modtog fra Finansministeriets 3. revisionsdepartement »i uhandelige, uformelige pakker på grund af bilagens mangfoldighed«, og at man ligeledes kasserede i de enkelte militære institutioner og regimenter m.v.s. arkiver: »Princippet for opbevarelsen – – er det, at alt opbevares, som ikke allerede let tilgængeligt haves et andet sted, og som derfor snarere eftersøges sidstnævnte sted end hint førstnævnte (): Krigsministeriets arkiv), f.eks. regimentsbefalingsbøger ved regimentet – –«, ligeledes inventariebøger, skydebøger, dag- og øvelsesbøger »i fredstid« samt alle dubletter. Sager fra en enkelt fodfolksbataillon totalbevarede »for at man i fremtiden kan have et paradigme på, hvilke skriftlige arbejder bataillonerne til de forskellige tider har været forpligtede til af føre«. Kassationer som disse og i overensstemmelse med de fulgte principper fandt ministeriet det formålsløst »hver gang« at henvende sig til rigsarkivaren om, »hvorimod der fra ministeriets side intet haves at erindre imod, at ingen videregående kassa-

tioner foretages« før der var forhandlet med rigsarkivaren, det vil åbenbart sige kassationer efter nye principper eller i arkivstof, som hidtil var forblevet intakt. P.gr.a. pladsmangel i arkivet måtte man imidlertid snart skride til sådanne kassationer, hedder det afslutningsvis⁵⁴.

Stort set kunne rigsarkivaren være tilfreds med resultatet af denne høringsrunde, som han 18. maj 1902 afgav en sammenfattende udtalelse om til Kultusministeriet. Af ni ministerier var der kun problemer med to, Finansministeriet og Krigsministeriet. Hvad Finansministeriet angik havde han ingen konkrete indvendinger mod de kassationer, han således var blevet bekendt med, og noterede sig at ministeriet iøvrigt havde tilsluttet sig hans forslag om den fremtidige procedure. M.h.t. Krigsministeriet fandt han derimod ikke dets udtalelse »helt tilfredsstillende«, idet ministeriet åbenbart helt på egen hånd havde fastlagt de hidtil fulgte kassationsregler, samt p.gr.a. dets omtale af det unødvendige i at henvende sig til rigsarkivaren hver gang. I og for sig fandt Bricka ikke noget at indvende mod kassationerne i sig selv, men den demonstrerede selvstændighed over for Rigsarkivet og de begåede brud på praksis siden Wegeners dage, hvor Krigsministeriet regelmæssigt havde henvendt sig til Gehejmearkivet i kassationssager »viser imidlertid tydeligere end noget andet, hvor berettiget min i sin tid udtalte frygt var for, at aftalerne fra 1860 er gået i glemme«. Han fandt det på denne baggrund »absolut nødvendigt« at føre den verserende sag til en lykkelig og modsat 1860'erne også definitiv afslutning, således »at der udstedes en bekendtgørelse – om en kongelig anordning eller en instruks fra Konseilspræsident, skal jeg lade være usagt –, hvorefter ingen kassationer af arkivalier må finde sted i samtlige civile og militære ministeriers kontorer og arkiver, forinden der er forhandlet med rigsarkivaren derom, i hvilket øjemed der fra vedkommende ministerium tilstilles ham en summarisk fortegnelse (in duplo) over de formentlig kassable sager og gives ham eller en af ham udsendt funktionær ved Rigsarkivet lejlighed til, om fornødent, at undersøge arkivalierne på stedet, dog at det skal være uforment, når kassationen af en vis art sager er godkendt, herefter at kassere samme slags – men ikke analoge – sager uden at indhente rigsarkivarens samtykke. Forhandlingen føres direkte mellem vedkommende ministerier og rigsarkivaren, dog at denne, hvis der ikke opnås enighed, forelægger sagen for Ministeriet for kirke- og undervisningsvæsenet til videre forhandling«.

Bricka gør selv opmærksom på, at det sidste punkt er en afvigelse

fra den gældende instruks for rigsarkivaren (1885, revideret 1896), iflg. hvilken kassationsforslag skal forelægges Kultusministeriet til afgørelse. At ville tillægge Kultusministeriet afgørende myndighed såfremt hans forslag til nye procedurer gik igennem forekom ham imidlertid at kunne virke stødende på de øvrige ministerier, om end muligheden for fremtidig uenighed mellem ham og dem måtte skønnes at være ringe. Hvem der så skulle træffe den endelige afgørelse i tilfælde af en konflikt, måtte han lade henstå som et åbent spørgsmål. De endelige bestemmelser af 22. juli 1902 omtaler da også kun at rigsarkivaren »hvis der ikke opnås enighed, vil have at forelægge sagen for (Kultusministeriet)«, som dermed frafaldt sit tidligere over for Konseilspræsidiets fremsatte ønske om at være udslagsgivende i en sådan situation. Af et notat i Konseilspræsidiets arkiv fra maj 1902 fremgår iøvrigt, at man der ikke har tillagt dette moment nogen praktisk betydning, idet uoverensstemmelser alene kunne tænkes at opstå, såfremt administrationen ville kassere mod rigsarkivarens ønske, og i det tilfælde »vil det i praksis blive resultatet, at de pågældende sager – – ville blive forlangt afleverede til arkivet, hvad (Kultusministeriet) aldeles intet ville kunne have at erindre imod«.

Ved Brickas forslag om forhåndsgodkendelse af kassation af visse arter af sager, men ikke analoge sager, kom man – set med Kultusministeriets øjne – heldigt over formelle og reelle vanskeligheder over for Finansministeriet og navnlig Krigsministeriet. I Kultusministeriet heftede man sig ved, at denne formulering muliggjorde det for Krigsministeriet, hvis selvstændige holdning Kultusministeriet åbenbart nødig har villet indlade sig på at anfægte, fremdeles at kunne kassere »uden rigsarkivarens mellemkomst« i overensstemmelse med praksis fra ca. 1880, idet Bricka ved sine anførte kommentarer til disse kassationer måtte siges nu at have godkendt dem. Endvidere løste dette forslag som tidligere omtalt nogle praktiske problemer for Rigsarkivet ved i bestemte tilfælde at forudsætte kassation på stedet ved den pågældende institution selv.

Endnu i foråret 1902 har man i Konseilspræsidiets øjensynligt ikke ment det nødvendigt at lade de nye regler fastslå ved kgl. resolution »medmindre kultusminister Christensen personlig skulle udtale sig derfor«, men dette har vel været tilfældet, måske efter henstilling fra Bricka, da det vil »være af den største betydning for den fremtidige efterlevelse af disse regler, at deres fastsættelse bliver stadfæstet ved en Allerh. resolution«⁵⁵. 22. juli bifaldt Christian IX de nye bestemmelser.

1902-bestemmelserne fastslår rigsarkivarens ret til at træffe afgørelse i kassations spørgsmål. Bemyndigelsen er udtrykkelig tillagt rigsarkivaren, ikke institutionen Rigsarkivet, hvis personale kun skulle tage sig af det forberedende arbejde i form af undersøgelser og indstillinger, men ikke træffe beslutninger.

2. afdeling administrerede siden nyordningen 1889 Rigsarkivets arkivalier fra tiden efter 1660 og forestod afleveringerne fra centraladministrationen samt alle kassationer i Rigsarkivet. Der henvises aldrig af Bricka direkte til 2. afdelings erfaringer på kassationsområdet, og en bestemt omstændighed omkring rigsarkivarens skrivelse af 18. november 1899 tyder stærkt på, at han heller ikke inddrog 2. afdeling i det forberedende arbejde på de nye bestemmelser. Heri påstod Bricka som nævnt, at Rigsarkivet var helt ubekendt med forholdene i Matrikelkontorets arkiv – »foregår der her kassationer, sker det uden rigsarkivarens vidende«. 5 dage senere må han trække i land over for Kultusministeriet og indrømme, at der 1897 var meddelt kontoret en kassationstilladelse (af A. D. Jørgensen) efter forudgående skriftlig henvendelse til Rigsarkivet fra Landbrugsministeriet. Det er næsten utænkeligt, at Bricka skulle have kunnet begå fejltagelsen 18. november, hvis han havde samarbejdet med afdelingen om udformningen af sit oplæg, idet kassationssagen forelå omtalt i det foreliggende seneste hefte af Meddelelser om Rigsarkivet 1895-97 (trykt 1898), oven i købet som periodens eneste af rigsarkivaren godkendte kassation i centraladministrationen, lige som 2. afdeling på et vist tidspunkt havde været involveret i den pågældende kassationssag³⁶.

Fejltagelsen blev hurtigt korrigeret, men virkningen var ikke heldig. Tilbage blev en redegørelse, som i det mindste konseilspræsidenten ikke fandt overbevisende. Af konkrete holdepunkter for en radikal ændring af kassationsprocedurerne var der, efter Hørrings opfattelse, intet som helst i skrivelsen. Det er tankevækkende, at den måske vigtigste principielle sag i arkivvæsenets historie mellem arkivloven af 1889 og arkivbekendtgørelsen af 1976 risikerede at blive henlagt som værende uden betydning, fordi rigsarkivaren udtaler sig i mere eller mindre vage almindeligheder og uden tilstrækkelig dokumentation eller gennemslagskraft i den fremstilling af problemet, som omsider skulle have fået sagen på skinner. Allerede hans første skriftlige henvendelse til Kultusministeriet i august s.å. virkede nemlig åbenbart upræcis, og den efterfølgende mundtlige forhandling med ministeren – som enten denne eller måske snarere konseilspræsi-

denten har taget initiativet til – ryddede heller ikke alle uklarheder af vejen⁵⁷.

At Bricka ved at forfølge denne sag og stædigt fastholde rigsarkivarens afgørende myndighed i kassationsanliggender, herunder ikke mindst hans centrale placering under selve kassationsforhandlingen med ministerierne – jfr. Brickas skrivelse af 18. maj 1902 – også kan have haft til hensigt at sætte 2. afdeling stolen for døren kan jeg ganske vist ikke bevise, men det er uomtvisteligt, at 1902-bestemmelserne i sig selv og Brickas stadige kredsen om rigsarkivaren og hans rolle måtte unddrage afdelingen enhver mulighed for fremtidig selvstændig afgørelse i kassationssager, hvis noget sådant er forekommet i tiden før 1902.

I året 1900 foretog Kontoret for udenlandske betalinger (under Finansministeriet) for første gang en aflevering af kontorarkivet til Rigsarkivet, idet man p.gr.a. gode pladsforhold ikke tidligere havde haft behov for aflevering og dermed heller ikke for at foretage selvstændige kassationer i kontoret. Om denne første aflevering beretter kontoret i en skrivelse til Finansministeriets 1. departement 8. august 1901, at denne har »fundet sted ifjor 1900 efter mundtlig henvendelse til Rigsarkivet og under ledelse af arkivsekretær Bloch, der i forening med kontoret bestemte, hvilke af de afleverede dokumenter og protokoller der var at kassere og hvilke at tage til opbevaring«⁵⁸.

I 2. afdelings årsberetning til rigsarkivaren for 1900 har Kringelbach kun anført, at »Bloch har – – efter sommerferien ordnet og registreret en i stor uorden fra Kontoret for de udenlandske betalinger modtagen aflevering af kontorets sager indtil 1848 (ialt 293 protokoller og 189 pakker foruden kassable sager«). Rigsarkivaren blev altså underrettet, men – tror jeg – først efter at kassationen var foretaget. I den årsberetning til ministeriet, som Bricka udarbejdede for år 1900, anføres netop denne aflevering som særlig betydningsfuld. Den omtales endda hele to gange i beretningen. Det forekommer mig usandsynligt, at Bricka skulle have ladet kassationssagen foregå uformelt og ad mundtlige kanaler, hvis han havde været involveret i forløbet, i stedet for enten at fremkalde en skriftlig henvendelse fra Finansministeriet om kassationsbehandling af afleveringen eller – navnlig – at meddele ministeriet en skriftlig tilkendegivelse af, at han var indforstået med kassation af visse nærmere specificerede dele af arkivalierne. En sådan tilkendegivelse foreligger ikke. Ud fra så vel kontorets som Kringelbachs formuleringer synes kassationen at være foregået efter afleveringen til Rigsarkivet⁵⁹. En kassation i en førstegangsafle-

vering efter at sagerne var kommet i hus rejser endvidere spørgsmålet, om ikke Kultusministeriet skulle have meddelt kassationstilladelse i henhold til instruksen for rigsarkivaren af 1896. Hvis Bricka selv har følt, at denne er blevet overtrådt, kan det i hvert fald forklare, at han i nævnte årsberetning til ministeriet ikke har anført, at der i forbindelse med den yderst værdifulde aflevering fra Kontoret for udenlandske betalinger er foretaget kassation i noget af dette materiale⁶⁰.

Det hører med i billedet – også hvad angår selve den fremtidige forhandlingsprocedure mellem Rigsarkivet og centraladministrationen ud fra Brickas oplæg – at arkivsekretær Jørgen Bloch, som i en år-række havde forestået alle kassationer i Rigsarkivet, ved århundredskiftet havde været tilknyttet sagsområdet (Kongerigets Arkiv, 2. afdeling) i 30 år, nemlig siden 1870, lige som hans chef Kringelbach med sine da 31 år i tjenesten siden 1869 og inden for samme område just heller ikke var en novice. Hvis disse mænd i praksis hidtil har haft mulighed for at udøve et vist selvstændigt initiativ i kassationsbehandlingen, gjorde Bricka det i al fald grundigt af med denne mulighed. Om hans forhold til 2. afdeling ved vi idag ellers ikke noget, men hans chefsfysiognomi er tydelig nok ud fra hans mere private embedskorrespondance med provinsarkivarerne, hvor han fulgte eller forfulgte navnlig Hornemann og Wad med sin stadige pirken i formodede fejlpositioner og hængen sig i formalia⁶¹.

Det er nok muligt – om end kun ud fra en formodning – at tegne hvad man kan kalde det andet mønster i forhistorien til 1902: en på sagområdet ikke særlig velfunderet, men over sin autoritet vågende rigsarkivar ønsker at manifestere sig over for en afdeling, som han ikke har tilstrækkelig kontrol med, og med hvis folk han ikke har videre personlig føling – i modsætning til forgængeren A. D. Jørgensen, der havde et erfaringsmæssigt og gammelt kollegialt forhold til afdelingen p.gr.a. sin tidligere tilknytning til Kongerigets Arkiv.

Under alle omstændigheder – hvis andre i Rigsarkivet end Bricka havde haft en fornemmelse af katastrofale tilstande i centraladministrationens forskellige arkiver og kontorer, ville vel en genoptagelse af 1860-sagen have været sat igang under A. D. Jørgensen.

Af Konseilspræsidiets bekendtgørelse af 22. juli 1902

»Kassation af arkivalier må i samtlige civile og militære ministeriers kontorer og arkiver kun finde sted, efter at der dertil er erhvervet

samtykke af rigsarkivaren eller eventuelt af Ministeriet for kirke- og undervisningsvæsenet.

I påkommende tilfælde vil der fra vedkommende ministerium (kontor eller arkiv) være at tilstille rigsarkivaren en summarisk fortegnelse (i to eksemplarer) over de formentlig kassable sager, lige som der vil være at give ham eller en af ham dertil udsendt embedsmand eller assistent lejlighed til, om fornødent, at undersøge de til kassation anmeldte arkivalier på stedet.

Når kassation af en vis art sager er godkendt af rigsarkivaren, er det herefter tilladt at kassere samme slags – men ikke analoge sager – uden dertil at indhente hans samtykke.

Forhandlinger i de føromhandlede øjemed føres direkte mellem vedkommende ministerium og rigsarkivaren, dog at denne, hvis der ikke opnås enighed, vil have at forelægge sagen for Ministeriet for kirke- og undervisningsvæsenet.«

Noter

- ¹ Bestemmelsen fra 1902 om ministeriets eventuelle indgriben på arkivvæsenets vegne er ophævet med 1976 bekendtgørelsen; skulle en konflikt tænkes at opstå omkring et kassationsforslag idag, må der imidlertid – som normalt – forudsættes rekurs til ministeriet, jfr. Poul Meyer: Offentlig forvaltning (1970) s. 75.
- ² A. D. Jørgensen: Udsigt over De danske Rigsarkivers Historie (1884) s. 296 ff., Tillæg nr. 65.
- ³ V. A. Secher i Meddelelser fra Det kgl. Gehejmearkiv og det dermed forenede Kongerigets Arkiv for 1883-85 (1886) s. 153 f., hvor H. Møllers kassationer i 1850'erne betegnes som de »mest ødelæggende, som endnu var overgået kancelliets arkiv«.
- ⁴ L. P. Larsen til Kommissionen ang. en forbedring og udvidelse af Det kgl. Gehejmearkivs lokale 7/5 1849 (Indenrigsministeriets sekretariat. Journal-sag 22/1851).
- ⁵ Kultusministeriet synes dog fra starten at være gået ud fra som en selvfølge, at gehejmearkivaren selv på stedet foretog kassationsundersøgelsen af materialet, men at man a.h.t. at han var stærkt ophængt (bl.a. m. politisk forfattervirksomhed og andre gøremål for regeringen) kunne dispensere og bemyndige ham til at anvende stedfortræder (Kultusmin. til Wegener 5/11 1850. Arkivvæsenets arkiv, Gehejmearkivets indkomne sager). Dispensationen blev herefter åbenbart et faktisk permanent arrangement

hvad selve undersøgelsen angår, om end W. lejlighedsvis mundtligt forhandlede kassationsspørgsmål med de pågældende forvaltninger, hvad han ikke fik snavsede fingre af.

- ⁶ W. til Kultusmin. 5/12 1855 (Arkivvæsenets arkiv. Gehejmearkivets kopi-bog). Jfr. note 14.
- ⁷ W. til Kultusmin. 6/11 1850.
- ⁸ L. P. Larsen til Arkivkommissionen 4/10 1857 (Indenrigsmin.s sekretariat, udtagen sag: »Journalsager vedkommende arkivvæsenet fra kommissionen 1857 til beretningen af 1868»). Antagelig har Larsen påvirket Wegeners teoretiske arkivopfattelse i retning af, hvad herhjemme senere og af andre blev udviklet til »proveniensprincippet«.
- ⁹ Rigsdagstidende. Folketinget 28/6 1853, sp. 448 f. (C. F. Hansen). Ved den lejlighed omtales uforsvarlige kassationer i Krigsministeriets arkiv i beg. af århundredet, bl.a. vedr. Rendsborg fæstning.
- ¹⁰ H. Møller til Arkivkommissionen 12/5 1849 (Indenrigsmin.s sekretariat. Anf. journalsag 22/1851). Jfr. dog note 3.
- ¹¹ Sagen fra 1860-61 i Konseilspræsidiets arkiv, journalsag 51/1902. Finansministeriet forespurte 20/3 1863 forgæves Konseilspræsidi., hvornår der ville komme en afgørelse (sstds.). Indenrigsmin. havde i forslaget fra 1860 kædet kassationssagen s.m. forslag om ændrede tidsgrænser for afleveringer til Gehejmearkivet, således at der fra centraladministrationen skulle afleveres efter en (glidende?) 100 års grænse og i hvert fald frem til 1760. Flere ministerier tog imidlertid forbehold over for denne tanke. Om divergenserne her kan have betydet noget for kassationssagens forløb er ikke klart. Det bør tilføjes, at Indenrigsmin.s forslag udtrykkelig var forudsat behandlet og gennemført uafhængig af arkivvæsenets strukturproblemer iøvrigt, hvilket Konseilspræsidi. – i forståelse med Kultusmin. – må have tilsluttet sig ved overhovedet at sætte sagen igang.
- ¹² Skr. til Konseilspræsidi. 27/10 1860 (sstds.).
- ¹³ W. til Kultusmin. 2/7 1860.
- ¹⁴ W. om kassation i redegørelse (via Kultusmin.) 5/12 1855 til preussiske gesandt Oriolla om det danske arkivvæsens organisation m.m., pkt. 16. Redegørelsen, som er et svar i form af en 36 sideres afhandling på 19 spørgsmål fra den preussiske regering, er vistnok den første i sin art. Den første *offentliggjorte* alm. oversigt over danske arkivforhold – når bortses fra Gehejmearkivets trykte årsberetninger – er V. A. Sechers instruktive fremstilling i *Archivalische Zeitschrift* VI, München 1881: *Das Archivwesen im Skandinavischen Norden*. – Af senere kassation i Gehejmearkivet findes

spor i Gehejmearkivets indkomne sager, jfr. erklæring fra papir- og papfabrikker F. Culmsee & Søn 9/10 1874 om at 2.155 pund »gammelt papir« modtaget fra arkivet »uden undtagelse vil blive formalet ulæst«. – Udtalelsen fra 1851 i skr. til Kultusmin. 23/6 s.å.

¹⁵ Skr. fra Armeens intendantur til W. 9/5 1865.

¹⁶ Citaterne fra W.s skr. til Kultusmin. 4/7 1872, 10/8 1875, 2/6 1876.

¹⁷ Kultusmin. til W. 26/2, 20/3 1877. W. til Kultusmin. 1/3 s.å. – 1887 ændredes kassationsfristen for toldregnskaberne til 5 år på A. D. Jørgensens henstilling. – Om andre kassationer i finansforvaltningen m. faste kassationsfrister jfr. oplysninger om postvæsenets administration, m.v., i Finansmin.s skr. til Konseilspræs. 23/2 1861 (Konseilspr.s arkiv, anf. journalsag 51/1902).

¹⁸ Skr. 16/6 1868. – 1861 havde ligeledes chefen for Kongerigets Arkivkontor N. Secher ønsket videregående kassationer i materialet, men var dengang blevet bremset af såvel Finansministeriet som Indenrigsministeriet, jfr. Indenrigsmin. til W. 9/2 1861. Om tilsvarende interne divergenser i 1850'erne jfr. Finansmin. til Indenrigsmin.s arkivktr. 25/5 1853 (Arkivvæsenets arkiv. Indenrigsmin.s arkivktr.: Fortegnelser og korrespondance ang. kassation af arkivalier, Finansmin. vedk., 1849-61/62).

¹⁹ W. til Kultusmin. 29/6 1874.

²⁰ Hovedbøger bør bevares, resten af regnskabsmaterialet kan kasseres. (W. til Finansmin. 5/10 1863 ang. etablisementet på Frederiksværks arkiv). For sit vedk. lagde Finansmin. generelt vægt på at bevare »sådanne protokoller, som giver en samlet udsigt over de pågældende instituters virksomhed, og derfor måske i historisk henseende kunne være af nogen interesse«, dvs. foruden kopibøger over korrespondancen navnlig hovedbøger, måske dog suppleret med »tilhørende kassejournaler og memorialer« (skr. til Indenrigsmin.s arkivktr. 13/3 1858). – Krigsmin., Armeens intendantur til W. 31/1 1863, W. til Krigsmin. 11/2 s.å., 2/1 1872, 22/6 1875. Om overvejelser af personalhistorisk aspekt ved kassation af lønningsregnskaber m.m. 1801-42 samt muligheder for rekonstruktion af oplysninger ud fra andet materiale og bevaring af prøver på det kasserede, jfr. W. til Krigsmin. 22/5 1865. Det var ministeriet, som foreslog at bevare prøverne.

²¹ Marineministeriet: Skr. fra W. 4/11 1850, heri også om at bevare i tvivlsomme tilfælde. Indenrigsministeriet og nyere sager: W. til Kultusmin. 11/2 1851; en tøvende holdning giver W. selv udtryk for m.h.t. evt. kassation i Privatsekretariatets arkiv: »– i alt arkivvæsen er en almindelig regel, at man ikke alt for rask tør kassere sager fra den nyere tid p.gr.a. en tilsyneladende uvigtighed« (W. til Fr. VII 14/8 1862).

- ²² Justitsmin. til W. 11/5 1853, jfr. Meddelelser fra Det kgl. Gehejmearkiv osv. 1883-85 s. 303. Tillæg nr. 14: Justitsmin. til arkivar Møller 6/6 s.å. Jfr. dog herom note 3.
- ²³ Krigsmin. til W. 3/5 1861; W.s svar 8/5 s.å. og anf. skr. 11/2 1863.
- ²⁴ Finansmin. til W. 2/10 1863. W.s svar i anf. skr. 5/10 s.å.
- ²⁵ Kultusmin. til W. 5/11 og 27/12 1850, 21/6 og 25/8 1851; W.s svar i anf. skr. 6/11 1850 og 23/6 1851. Som incitament til at foretage nærmere undersøgelser af arkiverne kan anføres generalkrigskommissær Frisch' oplysninger om, at mens udskrivningsvæsenet ikke havde interesse i fortsat opbevaring af præsternes udskrifter af kirkebøgerne f.s.v. disse var mere end 38 år gamle, »kunne disse dokumenters opbevaring måske i andre henseender være af vigtighed, da erfaring har lært, at flere kirkebøger er brændte, og at som følge heraf disse legaliserede udskrifter ofte har været benyttede i civile sager«. Det er udtrykkelig materialets eventuelle betydning »i videnskabelig henseende« som er baggrund for Justitsmin.s henvendelse til Kultusmin. Om sagen iøvrigt se bl.a. Justitsmin., 3. dpt. Journalsag 1849 B 2658 og 1853 F 1349 om de faktisk foretagne kassationer.
- ²⁶ Krigsmin., Armeens intendantur til W. 16/6 1862; W.s svar 25/6 s.å.
- ²⁷ At der også er fremsat uhyrlige forslag, svækker ikke indtrykket af en generelt positiv tendens. Således indstilledes 1858 m.h.t. arkiver, som da »vedkom« Ministeriet for monarkiets fælles indre anliggender, at »alle guineiske arkivsager« og »arkivsager vedr. det ophævede asiatiske kompagni« skulle kasseres; forslaget blev blankt afvist under den videre ministerielle behandling (Indenrigsmin.s arkivktr., anf. sager vedr. kassation). – Mere som kuriosum kan anføres udskillelse af »aldeles betydningsløst« arkivmateriale til glæde for autografsamlere; således var Struensees underskrift efterstræbt (Fr. Barfod til indenrigsminister Unsgård 7/10 1856 og dennes svar 9/10 s.å.; Indenrigsmin.s arkivktr., Indkomne sager 1849-60. – Der nævnes dog ikke noget om penge i den forbindelse.). Sportelindtægter (Justitsmin. og Indenrigsmin.s arkiver): Rigsdagstidende. Folketinget 19/11 1860, sp. 2173 (Høgsbro), 2182 (Barfod). Debatten afslørede dog ikke konkrete eksempler på misbrug. Om forholdet har haft faktisk betydning for kassationernes omfang i 1850'erne ved jeg ikke. Ordningen bortfaldt for Justitsmin.s arkiv ved lønningsloven 19/2 1861 og var tidligere bortfaldet for Indenrigsmin.s vedk.
- ²⁸ Jfr. om dette spm. ud fra moderne synspunkter Frank Jørgensen i: Kassationsvurdering (Fortid og Nutid XXVII, 1977, s. 213).
- ²⁹ En sådan udvælgelse kan kombineres med totalbevaring af dele af materialet, som skønnes at være af særlig historisk vigtighed. F.eks. var Gehejme-

arkivet indforstået med, at Krigsministeriet kasserede paroljournalerne fra 1803-70 i Kbh.s Borgervæbnings arkiv, når bortses fra prøver, men anmodede om, at alt materiale fra året 1807 blev bevaret (Krigsmin. til W. 31/5 1871 og W.s svar 17/7 s.å.).

- ³⁰ Jfr. f.eks. W.s kommentar i skr. til Krigsmin. 22/6 1875 ang. kassationsforslag vedr. intendanturen, feltkommissariaterne m.m. (19. årh.).
- ³¹ Anf. skr. til Fr. VII 14/8 1862; betragtningen gælder ganske vist Privatsekretariatets arkiv, som W. nødig overhovedet ville kassere i, men er formet som generel udtalelse. – I et af Gehejmearkivet tiltrådt kassationsforslag vedr. Krigsministeriets bogholderkontor er det et yderligere argument for kassation »at der ikke haves registre til samlingen« af kassabelt regnskabsprotokolmateriale efter 1803 (Krigsmin. til W. 21/10 1879).
- ³² Således Krigsmin. i anf. skr. til W. 21/10 1879 ang. ændring af en kassationsaftale med Gehejmearkivet fra 1865 vedr. regnskabssager, bl.a. p.gr. a. siden da konstaterede lakuner i hærafdelingernes stambogsmateriale.
- ³³ Således 1884 Generaldirekt. f. skattevæsenet om kassation i Klasselotteriets ældre sager; 1889 Justitsmin. vedr. fhv. Kgl. Færøske handels arkiv i Thorshavn; 1897 Landbrugsmin. vedr. matrikelkontorets arkiv; 1901 samme vedr. statsdyrskuekommissionens arkiv.
- ³⁴ A. D. Jørgensen til Kultusmin. 15/9 1885 (Arkivvæsenets arkiv. Kopibog for De forenede Arkiver).
- ³⁵ Foruden oplysninger i serien af arkivvæsenets trykte Meddelelser for tiden efter 1882 henvises vedr. toldregnskabsmateriale til skr. fra A. D. J. til Kultusmin. 24/12 1887 samt fra Bricka til 2. revisionsdpt. 22/4 og 28/6 1902 (Arkivvæsenets arkiv. Rigsarkivets alm. kopibog). De reviderede kassationsbestemmelser af 1902 vedr. toldregnskabsmateriale, tiltrådt af Kultusmin. ved skr. 24/6 s.å., er ikke omtalt i Meddelelser om Rigsarkivet med Provinsarkiverne 1901-05.
- ³⁶ A. D. J. til Kultusmin. 14/11 1894, 21/5 1895. Om pladsforholdene jfr. samme i Rigsarkivets utrykte årsberetn. for 1896, hvor bl.a. bemærkes at »selvfølgelig vokser også ved administrationens udvidelse til altid nye områder de regelmæssige årlige afleveringer i en foruroligende grad« (6/2 1897. Arkivvæsenets arkiv. Rigsarkivets utrykte årsberetn. 1889-1902).
- ³⁷ Anf. skr. til Kultusmin. 15/9 1885.
- ³⁸ Jfr. således vedr. kassationen af regnskabsbilag ang. procentbevillinger A. D. J. til Indenrigsmin. 26/5 1894 m. forslag om at »bilagene – – bestående af de indkomne ansøgninger, udtages til kassation, således at de originale

dokumenter, som undtagelsesvis måtte være vedlagt ansøgningerne, bevarer«. Dette accepterede Indenrigsmin. ved skr. 7/6 s.å. Under den påflg. gennemgang af bilagene fra tiden efter 1871 blev det imidlertid bemærket, at der bl. ansøgningerne var et betydeligt antal ukasserede stempelmærker, og som følge heraf »gjorde Indenrigsmin.s 1. dpt. underhånden sit samtykke til disse sagers kassation afhængigt af, at arkivet selv fraklippede og tilintetgjorde de nævnte mærker. Kassationen blev således meget besværlig, idet hvert enkelt læg måtte undersøges, og det blev derfor nødvendigt at søge ekstraordinær medhjælp – « (A. D. J. til Kultusmin. 13/10 1894.). – Det forudsættes iøvrigt vedr. alle kassationer af bilag, at der foretages gennemgang af materialet. Selv om denne – internt – kan findes omtalt som »løselig«, ændres forholdet næppe principielt heraf, jfr. udat. blyantsoptegnelse ca. 1900 (vedr. toldregnskabsbilag?) i Arkivvæsenets arkiv, pk. »Kassationsspørgsmålet« (på 2. afd.): »De til kassation bestemte sager gennemgås løselig for af dem at udtage til bevaring sådanne bilag, som kunne antages at have særlig interesse. Ligeledes bevares sådanne protokoller, som kunne oplyse særlige forhold – «.

³⁹ Anf. skr. til Kultusmin. 14/11 1894: »Arkivet har derfor hidtil ikke turdet indlade sig på en undersøgelse af ekspeditionssagerne«, jfr. anf. skr. til Kultusmin. 21/5 1895. Gennemgang af et korrespondancearkiv påtog man sig i forbindelse med Justitsmin.s henvendelse om Kgl. Færøske handels arkiv i Thorshavn, hvorfra sagerne blev nedsendt m. henblik på kassationsundersøgelse, jfr. Meddelelser om Rigsarkivet for 1889-91 s. 14; A. D. J. er i skr. til Justitsmin. 28/2 1889 inde på overvejelser om evt. kassation på stedet i dette arkiv, men hans betænkeligheder ved ikke at lade arkivvæsenet få indseende m. sagerne har dog overtaget. – En systematisk tilrettelagt forudgående arkivanalyse er baggrund for kassationsforslaget vedr. amtstuerregnskaberne 1894.

⁴⁰ Om amtsarkivundersøgelsen jfr. Meddelelser om Rigsarkivet for 1898-1900 s. 37 ff. og Bricka til Kultusmin. 18/1 1900. – De tre provinsarkivarer blev dog i løbet af 1899 af rigsarkivaren anmodet om at udtale sig om deres kollegers forslag.

⁴¹ Meddelelser om Rigsarkivet med Provinsarkiverne for 1901-05 s. 87.

⁴² B. til F. Bojsen, Rødkilde, 1/2 1902.

⁴³ A. D. J. om problemer m.h.t. afleveringer til Provinsarkivet for Sjælland fra Kbh.s politidirektør: »Afgørelsen af, om arkivalier indeholder efterretninger af betydning for historien, tilkommer ikke den pågældende embedsmand, men Rigsarkivet – « (skr. til Kultusmin. 5/11 1895). A. D. J. i indberetn. til Kultusmin. 28/2 1894 om en konstateret vilkårlig kassation en gang i 1880'erne af ca. 350 pakker og protokoller i Sjællands bispearkiv.

- ⁴⁴ Om amtsarkiverne, jfr. Wads udtalelser om disses indhold af korrespondance og sager vedr. kommissionsskifter, landvæsen- og vejkommissioner (bilag til skr. til rigsarkivaren 1/9 1899. Arkivvæsenets arkiv, sager til Odense-journal 1893-1903). Saxild til rigsarkivaren 30/8 s.å. (sstds., sager til Viborg-journal 1890-1893). Om Saxilds her fremsatte syn på kassationsproblemerne og hans ønske om ændrede journaliseringsformer og ensartet arkivdannelse efter saglige kriterier i st.f. den vanlige kronologisk-blandede henlæggelse jfr. Jens Holmgaard i Jyllands Brevkiste (Viborg 1966) s. 124 f. – V. A. Secher understreger derimod senere kraftigt det rent historiske aspekt i bl.a. amtsarkiverne og mener, at arkivvæsenet – dvs. rigsarkivaren – bør fastlægge retningslinierne for kassation i disse arkiver og selv udarbejde forslag til egentlige kassationsplaner for lokaladministrationens arkiver (Meddelelser osv. 1901-05 s. 22).
- ⁴⁵ B. til Kultusmin. 23/8 1898.
- ⁴⁶ B. til Kultusmin. 1/2 og 10/6 1899. Her foregriber B. desuden en betragtning, som spiller ind i hans forberedende overvejelser m.h.t. 1902-bekendtgørelsen: » – enhver embedsmand må desuden formentlig have en vis ret til straks efter modtagelsen at tilintetgøre vitterlig ubetydelige papirer«.
- ⁴⁷ B. til Kultusmin. 4/6 1902. Hvem den særlig sagkyndige er, ved jeg ikke, men kontakten behøver heller ikke at have været skriftlig.
- ⁴⁸ V. A. Secher om sit forhold til Bricka – eller omvendt – i en senere af ham vedføjet kommentar i Rigsarkivets kopibog under datoen 30/9 1901.
- ⁴⁹ B. til Kultusmin. 10/8 og 18/11 1899. Kultusmin. i skr. til Konseilspræs. sid. 26/10 1899 (Konseilspræs. s arkiv, anf. journalsag 51/1902). – Konkretiseringen af tidspunktet for den manglende kontakt til administrationen og specielt Krigsmin. til ca. 1880 i B.s skr. til Kultusmin. 18/4 1902 (Kultusmin. 3. ktr., journalsag 667/1899).
- ⁵⁰ Referat 17/9 1900 (Kultusmin. 3. ktr., anf. journalsag 667/1899). Hørings resolution i Konseilspræs. s arkiv, anf. journalsag. Initialer og håndskrift er H.s, smilgn. blyantspøtægning på skrivelse dat. 16/5 1899 (sstds., journalsag 67/1900).
- ⁵¹ Kultusmin. til de øvrige ministerier 17/5 1901. Direkte kontakt mellem Rigsarkivet og centraladministrationen i den anledning kom det åbenbart ikke til, jfr. B. i Rigsarkivets utrykte årsberetning for 1901: »Den eventualitet, at et eller flere af ministerierne i den anledning ville henvende sig her- til for at forhandle nærmere derom, er hidtil ikke indtruffen«.

- ⁵² B. til Kultusmin. 23/11 1899 (Konseilspræs. anf. journalsag).
- ⁵³ Ministeriernes kommentarer findes i Kultusmin. 3. ktr., anf. journalsag.
- ⁵⁴ Krigsmin. til Kultusmin. 7/6 1901. Ang. Krigsmin.s ønske om selv at træffe bestemmelse m.h.t. fremtidige rutinekassationer jfr. Kultusmin.s oplysning til ministerierne i skr. 17/5 s.å. om at »(rigsarkivaren) har bemærket, at der formentlig for forskellige kontorers vedkommende vil kunne træffes aftale om, at visse arter eller grupper af sager kunne kasseres uden henvendelse hver gang til rigsarkivaren«. Jeg opfatter Krigsmin.s udtryk om *videregående* kassationer som sigtende til sådanne, der måtte falde uden for de hidtil af Krigsmin.s arkiv fulgte retningslinier, således som også Kultusmin. synes at have fortolket Krigsmin.s fremstilling (jfr. Kultusmin.s skr. 24/4 1902 til Konseilspræs., Konseilspræs. anf. journalsag). Men »videregående« kan også opfattes som ensbetydende med »fremtidig«, hvilket Bricka synes at ville gøre, hvorved skellet mellem det rutinemæssige og det ikke-rutinemæssige kan bringes til at falde bort, jfr. hans kommentarer i anf. skr. 18/4 1902 til Kultusmin. og selve bekendtgørelsen 22/7 s.å., hvor de centrale militære arkivalier sidestilles med de civile m.h.t. at kræve rigsarkivarens godkendelse af kassation, og hvor kassation ud fra forvaltningens egne analogislutninger forbydes. – Jfr. også Carl v. Kohl: Hærens Arkiv (1946) s. 84 ff.
- ⁵⁵ Koncept, dat. 19/7 1902, til forestilling i Konseilspræs. anf. journalsag. – Tilbage efter 1902 stod de underordnede militære institutioner så som Meteorologisk Institut, fyrvæsenet m.m., hvis forhold m.h.t. kassation Bricka ønskede reguleret nærmere, jfr. B. til Kultusmin. 26/6 1903.
- ⁵⁶ Meddelelser 1895-97 s. 5; korrektur forelå i septbr. 1898, da den blev rundsendt til provinsarkiverne. – Landbrugsmin. til rigsarkivaren 2/2 1897, heri om forudgående kontakt til 2. afd., som havde oplyst om fremgangsmåden ved destruktion af arkivalier (afleveringssager, 2. afd.). Måske har 2. afd. fremkaldt den skriftlige henvendelse til rigsarkivaren i sagen.
- ⁵⁷ Sammenhængen er frmtlg. at Hørring fandt B.s skr. af 10/8 1899 utilfredsstillende efter at den ved Kultusmin.s – anbefalende – skr. 26/10 s.å. var oversendt til Konseilspræs. B.s næste skr. 18/11 s.å. er nemlig blevet til »da det mundtlig er bleven mig pålagt af Hs. excell. kultusministeren at forklare, hvad jeg sigter til« med udtalelserne om centraladministrationens kassationer i augustskrivelsen. Sandsynligvis har samtalen fundet sted efter 26/10. Måske har denne heller ikke klaret alle problemer, i det mindste hedder det m.h.t. omtalen af de ministerielle kontorarkiver i B.s skr. 18/11 at »i denne forbindelse må det måske være mig tilladt at udtale mig

om et andet punkt i min skrivelse af 10. aug. d.å., som jeg har grund til at antage er blevet misforstået noget«. – Som en uklarhed i 18/11 skr. kan iøvrigt anføres omtalen af, at Udenrigsmin.s arkivar skulle være forpligtet til pr. 1899 at forelægge kassationsforslag for rigsarkivaren (»skal«), men dette pkt. har B. dog selv korrigeret ved sine bemærkninger senere i samme skr.

⁵⁸ Arkivvæsenets arkiv, pk. »Kassationsspørgsmålet«, læg: Ad Konseilspræsidiets bekendtgørelse 22. juli 1902 (på 2. afd.).

⁵⁹ 2. afd.s årsberetn. i Arkivvæsenets arkiv, årsberetn. for 1. og 2. afd. 1897-1900. I 2. afd.s kassationsjournal 1886-1965 ses kassationen ikke anført. Af selve afleveringsdesignationen (på 2. afd.) fremgår, at (bl.a.) 102 bd. regnskabsjournaler fra tiden før 1848 var »afleveret til kassation«. Jeg har forgæves eftersøgt dem i Rigsarkivet 1978. Hvornår fortegnelsen er affattet fremgår ikke, og den er uden påtegninger. Hvis kassationen, som her antaget, er sket uden godkendelse af rigsarkivaren, er den foretaget ud fra en analogislutning, som netop blev forbudt ved 22/7 1902-bestemmelserne.

⁶⁰ I RA.s årsberetn. for 1900 til Kultusmin. har B. kun skrevet, at »som sædvanlig var det forskellige slags regnskabsbilag, der udtoges, deriblandt, som ovenfor nævnt, fra amtsregnskaberne«. Instruks for rigsarkivaren 1896 § 6 bestemmer: »Der foretages årlig i sommerens løb en kassation af værdiløse arkivalier inden for de derom vedtagne bestemmelser. Om nye kassationsbestemmelser forhandles først med det eller de ministerier, hvis interesser nærmest berøres deraf, og et forslag forelægges derefter undertegnede ministerium til afgørelse«. I skr. 18/4 1902 til Kultusmin. anfører B. ganske vist, at denne bestemmelse »kun« gælder de i Rigsarkivet værende sager, men det hedder dog om Landbrugsmin.s forslag til kassation i statsdyrskuekommissionens arkiv i B.s skr. til Kultusmin. 21/9 1901: »Da jeg må antage, at den rigsarkivaren iflg. hans instruks påhvilende forpligtelse til at forelægge det høje Kirke- og Undervisningsministerium nye kassationsbestemmelser til afgørelse ikke alene gælder de i Rigsarkivet værende sager, men også statens andre, uden for det beroende arkivalier – «.

⁶¹ Arkivvæsenets arkiv: Rigsarkivarens brevbog 1897-1931, Brickaperioden passim. Sstds. en mere principiel udtalelse af B. om det danske arkivvæsen i skr. 16/11 1898 til statsarkivar R. Hausen, Helsingfors: » – – rigsarkivaren, der ikke er forpligtet til at indhente råd eller betænkning hos nogen af de ham undergivne embedsmænd. Som naturligt er, forhandler han dog i regelen først med en af arkivarerne i hovedarkivet eller med dem begge, men disse forhandlinger har en rent privat karakter, og der føres selvfølgelig ingen protokol over dem«. Jeg tror altså ikke, at der har været en sådan uformel kontakt til 2. afd. i kassationssagen 1899 ff.

Sagsbehandling som kassationskriterium

af Michael Hertz

1. Et andet udgangspunkt

Meget af det følgende vil ikke være nyt for den, der gennem de sidste år har fulgt drøftelserne omkring kassation af arkivalier ¹. Hovedproblemet vil være velkendt; vi mangler en metodik, der kan hamle op med de stadigt øgede mængder af arkivmateriale, som den moderne administration afsætter, og som samtidig minimerer »det frie skøn« som element i kassationsbehandlingen ².

I det følgende plæderes den anskuelse, at en sådan metodik bedst (måske - kun?) kan etableres, hvis den er baseret på beskrivelse af administrativ adfærd. Her opstilles derfor en - foreløbig - beskrivelsesmodel, som omfatter alle former for administrativ aktivitet, uanset om den sætter arkivalske spor eller ikke, - og som skal udvikle sig i stedse mere eksakt og kvantificerbar retning. Den skal være udformet, så hver institution kan anvende den i beskrivelse af sin egen virksomhed. Beskrivelsesmodellen skal danne grundlag for en handlingsmodel, hvorefter det arkivalske materiale kan styres. Ud fra en vurdering af adfærden i de enkelte handlingsforløb sammenholdt med den generelle virksomhed skal modellen angive kriterier for kassation - henholdsvis bevaring - af arkivalier og således fungere som en generel kassationsmodel - på »makroniveau«.

Modellen omfatter »hele« handlingsforløb, »afsluttede« sagsbehandling. Metodisk og kildekritisk er det en fordel, hvis arkivvæsenet nemlig fastholder den betragtning, »at det vi i et administrativt arkiv kalder »sager« ikke *er* sager, men er *spor* af sager, hvis behandling foruden i arkivalisk produktion har bestået i undersøgelser, overvejelser, samtaler, beslutninger m.v.« ³. Vægten må lægges på de situationer og handlingsforløb, som arkivalierne (kun) illustrerer. Mange enkeltaktiviteter kan indgå i samme handlingsforløb, men i modellen tager de alle farve og form efter målet eller hensigten med den pågældende sagsbehandling.

Endnu for relativ kort tid siden har udgangspunktet for kassationsbehandling og for, hvad vi kan kalde »kassationsteorien«, været det håndgribelige, foreliggende arkivalske materiale, det dataindhold.

dets informative og processuelle udsagnskraft. Stadig efter at arkivvæsenet er begyndt at udarbejde fremadrettede kassationsplaner, har de - i teorien - været baseret på indholdsmæssig bedømmelse⁴. En forlægning af synsfeltet fra *sagsindholdet* til *sagsbehandlingen* overflødiggør vel ikke dette betragtningssæt. Men ved at knytte praksis ved kassation sammen med andre former for administrativ aktivitet og ved forlods at gøre kassation - henholdsvis bevaring - betinget af visse, helst eksakt beskrevne adfærdstyper, kan man »automatisere« kassationsbehandlingen - lade den bero på arbejdsindsats udført indenfor de pågældende institutioner, som sikrer et mere objektivt resultat.

2. Præsentation af elementerne i en beskrivelsesmodel

Idet vi vælger institutionens hensigt eller mål med de enkelte aktiviteter som ledetråd, finder vi, at man kan beskrive den administrative aktivitet ud fra fire indfaldsvinkler: »Styringsretning«, »Adfærdstype«, Tidsmæssige konsekvenser og Omfangsmæssige konsekvenser.

Med udtrykket »styringsretning« vil jeg beskrive den samfundssektor, aktiviteten er rettet mod. Målområdet for en institutions aktivitet kan være 1) den overordnede styring, 2) forhold indenfor institutionens ressort, 3) interne forhold i selve institutionen.

1) Den overordnede styring, vil sige alle en institutions aktiviteter, der sigter til et samarbejde med sideordnede eller overordnede institutioner og organer.

2) Forhold indenfor institutionens ressort, vil sige aktiviteter, der er dikteret af samfundshensyn som f.eks. offentlig service, offentlig sikkerhed, offentligt beredskab, retstilstanden, moralen, kulturen, økonomien eller lignende sektorer af samfundet.

3) Interne forhold i selve institutionen vil sige lokalemæssige, budgetmæssige, personalemæssige, arbejdsmæssige o.l. forhold af betydning for institutionens drift og virksomhed.

Udtrykket »adfærdstype« dækker tre hovedtyper af administrativ adfærd - to »produktive« og en »receptiv«. De produktive adfærdstyper går ud på enten 1) at nå til en afgørelse, eller 2) på at udføre en ekspedition eller serviceopgave; den receptive adfærdstype dækker aktiviteter, der går ud på 3) at modtage information til orienteringsbrug (mere herom senere).

Hovedtyperne dækker mange former for administrativ aktivitet, og elementer af alle tre adfærdstyper vil ofte være til stede i samme handlingsforløb. Jeg fastholder imidlertid, at når man betragter de afslutte-

de - »hele« - handlingsforløb ud fra deres egentlige hensigt, vil de kunne henføres til en af de tre adfærdstyper. For mig er administrative adfærdstyper centrale begreber i beskrivelsen af administrativ aktivitet og i vurdering af arkivmateriale.

Også det arkivalske materiale, som danner spor af aktiviteten, kan nemlig karakteriseres på denne måde. Man kan tale om »beslutningsmateriale«, »ekspeditionsmateriale« (hvortil jeg som en særlig undergruppe regner hovedbøger, kassebøger, journaler o.a. internt skabte hjælpemidler til styring af bevillinger og af sagsbehandling) og om »orienteringsmateriale«.

Sagsbehandlingen har enten karakter af afgørelse eller ekspedition. Men ikke alle afgørelser og især ikke alle ekspeditioner kan kaldes »sagsbehandling«. Hverken indenfor arkivvæsenet eller inden for administrationen har man hidtil foretaget skarp sondring mellem beslutnings- og ekspeditionsadfærden; men i praksis er der truffet forholdsregler - f.eks. overfor regnskabsbilag - som i princippet indebærer en sådan sondring.

Med »*besluttende adfærd*« forstås enhver administrativ aktivitet, som leder til eller som indebærer en stillingtagen, - en vedtagelse af et standpunkt, - eller en etablering af ny viden, nye holdninger. Besluttende adfærd forekommer i alle administrative organer og på alle niveauer og kan være dikteret af såvel overordnede styringshensyn, ressortmæssige hensyn, som interne styringshensyn.

Adfærden vil typisk gå ud på at fastsætte regler, retningslinjer og fremgangsmåder, - på at opstille planer og budgetter, - på at udfærdige godkendelser, forbud og tilladelser, - og på at iværksætte, ændre eller standse aktiviteter. Den kan have karakter af lovgivning, lovforklaring og fastsættelse af reglement; men den kan også have karakter af f.eks. rutineafgørelser, som danner en slags overgang til de egentlige, administrative ekspeditioner.

Med »*ekspederende adfærd*« - benævnelsen er måske mindre egnet, men anvendes foreløbig i mangel af bedre - forstås enhver administrativ aktivitet, som forløber efter gældende regler eller i overensstemmelse med tidligere truffne beslutninger. Ofte er der tale om rutiner - om standardiserede handlingsforløb -, hvis administrative betydning ligger i proceduren snarere end i genstanden for sagsbehandlingen. Ekspederende adfærd forekommer overalt indenfor det administrative hierarki og kan være dikteret af såvel overordnede styringshensyn (f.eks. offentlig statistik, statsregnskab, personregistrering), ressortmæssige hensyn, som interne styringshensyn.

Blandt de aktiviteter, jeg henregner til ekspederende adfærd, kan nævnes aktiviteter, der går ud på at bevidne eller konstatere en tilstand, at udføre kontrol eller at foretage registrering (tingbogsføring, udstedelse af førerbevis, kasseinspektion f.eks.), - aktiviteter der går ud på at rekvirere eller anvise penge eller andre ressourcer, forudsat bevilling foreligger, - aktiviteter der går ud på at indhente, ordne eller meddele foreliggende oplysninger - hyppigt kaldet »undersøgelser« -, og aktiviteter der går ud på at overføre information fra et medium til et andet (herunder uddrage, sammendrage, samarbejde eller omarbejde data), det være sig ved renskrivning, fotokopiering, mikrofotografering, mangfoldiggørelse, indtastning på telex eller terminal, bogføring, journalføring, opstilling af statistik, tegning af kort o.m.a.

Det kan være svært overalt at skelne klart mellem besluttende og ekspederende adfærd. En række rutineafgørelser kan have karakter af ekspeditioner, således f.eks. domme afsagt i færdselssager eller invalideforsikringsager; mens ekspeditioner under navn af »tilladelser«, »godkendelser« eller »undersøgelser« fremtræder som beslutninger, skønt der ret beset blot er tale om konstatering af, at foreskrevne betingelser er opfyldt, eller at forholdet er registreret af kompetent myndighed m.v. Da der i alle handlingsforløb, også i sådanne konstateringer m.v. indgår elementer af beslutning, foreslår jeg, at man arbitrært fastsætter, at dersom der i et givet sagsforløb ikke er mere end tre handlemuligheder (»sige ja«, »sige nej«, »holde mund«) og dersom forretningsgangen ved mindst én af mulighederne yderligere er fastsat ved regler eller hævd, kaldes det ekspedition - ellers beslutning.

Jo længere man befinder sig fra administrationens top og centrum, jo større er antallet af ekspeditioner i forhold til antallet af beslutninger.

Med »*orienteringssamlende adfærd*« forstås den modtagelse af informationer, som ikke umiddelbart udløser en »produktiv« - dvs. besluttende eller ekspederende - adfærd.

Henvendelser m.v., som modtageren ikke skylder svar på og ikke gør til genstand for konkret sagsbehandling, men som tjener ham til baggrundsorientering på samme måde som f.eks. pressen, trykt litteratur og almindelig viden, kalder jeg følgelig orienteringsmateriale, for så vidt der er tale om materiale. De aktiviteter der er forbundet med modtagelsen er f.eks. læsning, katalogisering og hensættelse. Man gør sig i reglen ikke bestemte forestillinger om, hvordan de op-

samlede kundskaber vil blive anvendt produktivt. Ofte vil der blive taget hensyn til, at orienteringsmaterialet ligesom håndbøger og opslagsværker væsentligst har betydning i mange og forskelligtartede handlingsforløb. Men meget orienteringsmateriale indgår også, som om det var »sags«-materiale.

Opsamlingen af orienteringsmateriale ved en institution er dikteret af samme hensyn som den besluttende og ekspederende adfærd. Men i modsætning hertil er den (sådan da) blottet for juridiske og økonomiske konsekvenser, og »gyldigheden« er ofte kortvarig. Det er sjældent uundværligt for modtageren, da man som regel kan rekvirere materialet hos afsenderen.

Er der noget sted, »informationseksplosionen« har sat arkivalske spor, så er det i denne adfærdstype og i den hermed forbundne mangfoldiggørelse og spredning af information (som jeg henfører under den ekspederende adfærd). Der informeres som aldrig før. Takket være nye og billige reprotetikker anvender også den offentlige administration store ressourcer på at sprede og altså også at opsamle information til orienteringsbrug. For modtageren rummer denne administrativt reproducerede information blot efterretninger om andres virksomhed; -efterretninger som på en mere eller mindre diffus måde påvirker ens egen. Den bør holdes adskilt fra beslutnings- og ekspeditionsmateriale, herunder også fra de skrivelser m.v., som hos modtageren eller fra afsenderen er reproduceret med henblik på simultan sagsbehandling ved flere organer og instanser (mere herom senere).

Med de *tidsmæssige konsekvenser* af en administrativ aktivitet forstås dens tilsigtede juridiske, eller økonomiske varighed. Virkningen kan være forbigående eller permanent. Modellen rummer her en mulighed for at indbygge konsekvenserne af et sagsforløb, som måske oprindeligt havde kortsigtede mål, men som undervejs danner præcedens og bliver et principspørgsmål.

Med de *omfangsmæssige konsekvenser* af en administrativ aktivitet forstås antallet af genstande, individer, organer m.v., som aktiviteten berører. Aktiviteten kan berøre isolerede enkeltfænomener eller kollektive fænomener - en person, mange personer - en regnskabsposter, mange - osv. En administrativ forretningsgang kan medføre, at materiale, som belyser isolerede enkeltfænomener, danner grundlag for en sammendragning af enkeltoplysningerne til f.eks. et register eller et regnskab el. lign., som dermed afspejler et kollektivt fænomen.

3. Modellen i arbejde

I bedømmelsen af den administrative aktivitet inddrager jeg altså tre aspekter, som angår retningen for aktiviteten. Dem kombinerer jeg i første omgang med tre andre aspekter, som angår adfærdstypen. Ved kombinationen af de tre plus tre aspekter får vi således ni »klasser« af administrativ aktivitet:

	A' Overordnet styring	B' Ressortmæssig styring	C' Intern styring
A Besluttende adfærd	A'A	B'A	C'A
B Ekspederende adfærd	A'B	B'B	C'B
C Orienterende adfærd	A'C	B'C	C'C

Fig. 1. »Klasser« af administrativ aktivitet.

Det vil sige, at der kan forekomme aktiviteter dikteret af overordnet styrende hensyn, som sigter mod en beslutning, mod en ekspedition, eller som blot medfører opsamling af orienterende information; de er i *figur 1* markeret med henholdsvis A'A, A'B og A'C. Aktiviteterne, der er dikteret af ressortmæssige eller interne styringshensyn, markeres henholdsvis B'- og C'- efterfulgt af A, B eller C, afhængigt af om aktiviteten sigter mod en afgørelse, en ekspedition eller opsamling af orienterende information.

Når der i denne og i de følgende figurer anvendes litrakoder, sker det for at undgå forveksling med den emnemæssige decimalklassifikation i f.eks. journalsystemerne. Men her kunne lige så vel være benyttet cifferkoder eller en form for pointsystem.

Foruden enkeltaktiviteter kan kriterierne i *figur 1* også bruges til at karakterisere medarbejderen, organers og institutioners generelle virksomhed eller deres hovedopgaver. F.eks. dominerer ekspeditionsopgaver inden for visse stillingsområder, -organer og institutioner - således f.eks. kassererkontorer og postdistrikter -, mens den beslutende adfærd er karakteristisk for andre - f.eks. lederstillinger og departementer. Når modellen anvendes til karakteristisk af den generelle virksomhed ved en stilling, et organ eller en institution, taler vi i denne sammenhæng om »institutionstype«.

For at kunne bedømme de enkelte handlingsforløb i deres administrative sammenhæng, må disse selvsagt sammenholdes med institutionstypen. Arbejdet i et ekspederende organ, der f.eks. udarbejder statistik, kommer således klarere til udtryk i den ekspederende adfærd end i den besluttende adfærd. Karakteristikken af institutionstypen

kan altså kombineres med karakteristikkene af de enkelte handlingsforløb. Ved benyttelse af modellen i *figur 1* får man dermed ni gange ni eller altså 81 »klasser« af administrativ aktivitet.

Konsekvenserne af aktiviteten - altså dens varighed og omfang - kan kombineres på samme skematiske måde. Således:

	a' langvarig	b' forbigående
a »kollektivt« fænomen	a'a	b'a
b isoleret fænomen	a'b	b'b

Fig. 2. Konsekvenser af administrativ aktivitet

Lovgivning kan f.eks. siges at have langvarige, »kollektive« konsekvenser - såvel juridisk som måske også økonomisk - mens f.eks. skødnings af ejendom kan siges at have langvarige, isolerede konsekvenser. Et enkelt stykke bilag til et regnskab repræsenterer et forbigående, isoleret fænomen.

Kombinerer man nu de sidstnævnte fire »klasser« med de ni første, har man ialt 36 »klasser« eller karakteriseringer for administrativ aktivitet. Inddrager vi institutionstypen i karakteristikkene, bliver det 324 forskellige »klasser« ialt - dækkende alle grene og alle niveauer i det administrative system.

Da udtrykket »institutionstype« ikke må give administrationen anledning til misforståelse eller fortolkningsproblemer, bør anvendelsen ske efter aftale med arkivvæsenet. De resterende 36 karakteriseringsmuligheder burde kunne formuleres sådan, at sagsbehandlere på alle niveauer selv kunne beskrive deres aktivitet i overensstemmelse med modellen.

4. En standardiseret kassationsmodel

Jeg forestiller mig, at sagsbehandlerne gennem påtegning - evt. i kode jvf. *figur 3* - angiver hvilken klasse, sags- eller orienteringsmaterialet tilhører. De vil kunne ændre påtegningen i overensstemmelse med handlingsforløbet, dersom dette tager en uventet retning, eller dersom arkivmyndighederne under inspektion finder, at der er tale om fejl-skøn.

Gennem disse påtegninger vil der være skabt et redskab, som automatisk kan styre sags- og orienteringsmateriale mod henholdsvis bevaring eller kassation, idet alle institutioner eller institutionstyper tænkes forsynet med en - måske generel, måske tillempet - kassationsinstruks.

Inden jeg skitserer en foreløbig, generel kassationsmodel, vil det »æ-

re nyttigt at angive med hvilken vægt, de enkelte elementer i modellen indgår i en kassationsbedømmelse. Generelt vejer hensyn til overordnet styring tungere end ressortmæssige hensyn, - ressortmæssige hensyn tungere end interne hensyn. Adfærdstypen afvejes i overensstemmelse med institutionstypen. Almindeligvis vil jeg tillægge besluttende adfærd større vægt end ekspederende og ekspederende overalt større vægt end orienteringssamlende; men det er som nævnt ofte i ekspeditions materialet, man sporer »meningen« med arbejdet i f.eks. et motorkontor, tolddistrikt, kommunalt skattekontor o.l. Konsekvenser af lang varighed og »kollektivt« omfang tillægges større vægt end konsekvenser af kort varighed og af isoleret omfang.

Meget vil naturligvis afhænge af, hvordan især begrebet varighed opfattes i administrationen. Det er ikke sikkert, at opfattelsen der falder sammen med arkivvæsenets; og det kan derfor være gavnligt at redefinere de administrative hensyn og lade hensynet til offentligheden og forskningen udmønte i form af bestemmelser om, at f.eks. aktiviteter, hvis virkning rækker ud over fem år, anses for uegnede til kassation eller lignende. Jo mere objektivt og jo mindre skønspræget, vi udformer vore kassationskriterier, des bedre. »Hensynet til den fremtidige forskning« er et yderst tvivlsomt fantom i vores forestillingsverden.

	A' Overordnet styring	B' Ressortmæssig styring	C' Intern styring
A Besluttende adfærd	A'Aa'a A'Aa'b A'Ab'a A'Ab'b	B'Aa'a B'Aa'b B'Ab'a k? B'Ab'b k?	C'Aa'a C'Aa'b C'Ab'a k? C'Ab'b k?
B Ekspederende adfærd	A'Ba'a A'Ba'b A'Bb'a k? A'Bb'b k?	B'Ba'a B'Ba'b B'Bb'a k B'Bb'b k	C'Ba'a C'Ba'b k? C'Bb'a k C'Bb'b k
C Orienterende adfærd	A'Ca'a k? A'Ca'b k? A'Cb'a k A'Cb'b k	B'Ca'a k B'Ca'b k B'Cb'a k B'Cb'b k	C'Ca'a k C'Ca'b k C'Cb'a k C'Cb'b k

Fig. 3. Standardiseret kassationsmodel.

k? = kasseres eventuelt - *k* = kasseres almindeligvis.

Som det fremgår af figur 3 knyttes kassation fortrinsvis til aktiviteter karakteriseret ved C, b' og i nogen udstrækning C', dvs. aktiviteter forbundet med indsamling af orienteringsstof uden påfølgende sags-

behandling, aktiviteter med forbigående konsekvenser og internt rettede aktiviteter.

Det vil sige, at orienteringsmateriale kasseres. Muligvis undtages orienteringsmateriale, som afspejler overordnede styringshensyn, ligesom orienteringsmateriale i biblioteker, arkiver og dokumentationscentre, der jo har orienteringssamlingen som opgave - en opgave, der her må henregnes til den ekspederende adfærd - naturligvis vil være undtaget. Omvendt bevares materiale, der afspejler aktiviteter, der udføres med henblik på den overordnede styring, for så vidt der ikke er tale om aktiviteter med kortvarig virkning. Tilsvarende forholder det sig med ressortmæssigt rettede aktiviteter.

I mellemområdet, hvor tvivlen får råderum (i figur 3 markeret ved k?), vil modellen muligvis kunne vinde ved, at man inddrager kriterier, der belyser institutionens hierarkiske placering og virkningens eksakte omfang. F.eks. kunne man tænke sig bestemmelser af typen: Beslutningsmateriale rettet mod institutionens ressort (B'B) kasseres, *hvis* virkningen er forbigående (f.eks. under fem år) og *hvis* de forbundne omkostninger er på kr. 50.000 eller derunder, *såfremt* chefen for institutionen er indplaceret i lønramme 38 eller derover.

5. En virkeliggørelse af modellen?

Blandt de indvendinger, der vil blive rejst mod dette forslag, vil jeg behandle to: Det er for det første et spørgsmål, om institutionerne lader sig overtale til at anvende modellen. For det andet er det et spørgsmål, om den tilgodeser genanvendelse af materialet i sammenhænge, som ikke har kunnet forudses og ikke har været forudset ved sagsbehandlingen.

Den første indvending kunne man møde med henvisning til kulturministeriets bekendtgørelse nr. 91 af 20. februar 1976 om statsinstitutioners forhold til rigsarkivet og landsarkiverne. Her har arkivvæsenet et middel til at påvirke arkivdannelsen og dermed i grunden også forretningsgangen i statens institutioner, dersom det anvender midlet med omtanke. Arkivvæsenet gik i sin tid ind for emneopdelte journal-systemer ud fra den antagelse, at også institutionerne har gavn af sådanne rationelle søgemidler. Institutionerne har, viser det sig jo, accepteret arkivvæsenets deltagelse i tilrettelægningen af sådanne journalplaner. Få regner vel med, at institutionerne vil lægge sig arkivvæsenets plads- og kassationsproblemer på sinde. Men som det vil fremgå om lidt, taler flere grunde for, at modellen betyder fordele også for

den daglige administration i institutionerne. Her kan arkivvæsenet altså indtage samme standpunkt.

Med hensyn til den anden indvending bør det bemærkes, at næppe heller emneopdelingen i journalsystemerne, afleveringsdesignationerne eller andre beskrivelsesmodeller yder hensynet til alternativ genanvendelse af materialet fuld retfærdighed. Man *kan* simpelt hen ikke forudse alle muligheder! - og endnu mindre kan man vælge handlingsprogram eller lægge kassationsplan, der tager hensyn til alle muligheder. Men man kan træffe et valg; og man kan så åbent og så objektivt det er muligt meddele efterverdenen, hvilke kriterier man vælger efter. Det har arkivvæsenet gjort, da det begyndte at udarbejde fremadrettede, emneorienterede kassationsplaner. Det vil være gjort endnu lettere, endnu klarere og endnu mere objektivt ved udarbejdelsen af fremadrettede, procesorienterede kassationsplaner.

En beskrivelsesmodel, der afspejler processer og handlingsforløb, vil efter mit skøn rumme følgende fordele:

1) Sagsbehandlingen beskrives, samtidig med at den finder sted. Beskrivelser af ophavssituationen ved aflevering af materialet tyve måske tredive år efter sagsbehandlingen er en tidrøvende opgave, som er afskåret fra en række kontrolmuligheder.

2) Mulighed for bedre styring. Administrative ressourcer kan indsættes med større omtanke, når det viser sig, at sagsbehandling ikke bare er »sagsbehandling«. Bedre økonomi i anvendelsen af arkivpapir hhv. brugspapir og lignende medier, ved understregning af de processer, der skal afsætte arkiveringsmateriale.

3) »Renere sagsdannelse« gennem adskillelse af beslutnings-, ekspeditions- og orienteringsmateriale. Jeg anser det for lettere at adskille »ikke arkiveringseget materiale« gennem beskrivelse af funktioner end gennem beskrivelse af materialetyper, således som det har været forsøgt i administrationsrådets oversigt over materiale, der ikke bør journaliseres ⁵.

4) Bedre karakteristik af *alle* typer af arkivmateriale. Samme information kan fungere forskelligt på forskellige trin af sagsbehandlingen. F.eks. repræsenterer restancelisten for journalføreren en ekspedition, mens den kan give kontorchefen anledning til (internt rettet) beslutning (af midlertidigt, isoleret omfang). - En fotokopi af en indkomende skrivelse kan i nogle tilfælde være beregnet til orientering af modtagerne og i andre til aktivering. Ældre tiders høringsprocedurer er i vore dage ofte afløst af mangfoldiggørelse af indkomne skrivelser og tilstilling af kopier til medarbejdere eller organer, der samtidig men

hver for sig arbejder med aspekter af sagen (politiske, juridiske, økonomiske, tekniske osv.). Ved at modellen styrer materialevandringen således, at høringsmateriale og kopier, der ikke giver anledning til produktiv adfærd, men måske blot resulterer i: »set« eller »intet at bemærke«, automatisk udskilles til kassation, kan arkivtilvæksten begrænses.

5) Anvisninger fra arkivvæsenet får større troværdighed, når de ikke fortrinsvis er koncentreret om »sags«-materiale, men også omfatter ekspeditionsmateriale som f.eks. blanketter, edb-uddata og lignende. I beskrivelsesmodellen vil ingen administrativ aktivitet kunne overses i modsætning til, hvad der er tilfælde, når indfaldsvinklen er materiale-, måske emneorienteret.

Modellen kunne iværksættes efter følgende plan:

1) Arkivvæsenet indvinder erfaringer ved forsøgsvis anvendelse af modellen og tillemper modellen (1.-4. eller 1.-8. måned).

2) Arkivvæsenet danner overblik over materialetilvæksten indenfor typiske, måske repræsentative områder (4.-12. eller 8.-16. måned)

3) Der formuleres kassationskriterier afhængigt af institution og aktivitetstype (12.-20. eller 16.-28. måned).

4) Kassationsbestemmelser kommunikeres og sættes i kraft.

Under hele forløbet foregår arbejdet i nær kontakt med de berørte institutioner, administrationsdepartementet, kulturministeriet og evt. andre specialiserede organer. Når en generelt gældende kassationsplan er sat i kraft (efter 20-28 måneder?) bliver arkivvæsenets fremtidige kassationsarbejde indskrænket til kontrollerende kontakter og ajourføring og tillem্পning af modellen i konkrete tilfælde. Meget kassationsarbejde får ekspeditions karakter. Denne tilstand oprinder imidlertid først, når alle nu i administrationens varetægt beroende arkivalier er blevet afleveret eller kasseret. Men også i dette arbejde skulle modellen betyde en lettelse - og en objektivisering.

Noter

¹ Litteratur om kassation - Se Harald Jørgensen (ed.): Nordiske synspunkter på kassation - Nordisk arkivkundskab 1978 s. 58 f.

² Frank Jørgensen: Kassationsvurdering - Fortid og Nutid 1977 s. 222. - Jvf. Nordisk arkivkundskab 1978 s. 32 f.

³ Niels Petersen: Statistisk måling af administrativ aktivitet - Arkiv 1978 s. 49 f.

⁴ Kassationsvejledning. Udkast trykt som manuskript, Odense Universitet 1978 s. 17 ff., passim. - Jvf. Nordisk arkivkundskab 1978 s. 38 ff.

⁵ Administrationsrådet: Rationalisering af statsinstitutioners journaliseringsarbejde 1968 s. 13.

Administrationshistorie

Bidrag til beskrivelse af et forskningsområde

Af Grethe Ilsøe

Som forskningsområde har administrationshistorie i de seneste år haft en renæssance her i landet. Med tidsskriftet *Arkiv* (1966) så en hel række administrationshistoriske afhandlinger dagens lys¹, og i 1974 figurerede administrationshistorie som et af hovedemnerne på Nordisk Historikermøde i Uppsala². Sidstnævnte har resulteret i et fællesnordisk forskningsprojekt, hvis mål er en komparation af nordiske administrative forhold i 1700-tallet. Endvidere er der siden 1975 foretaget en række administrationshistoriske undersøgelser under et af Statens humanistiske Forskningsråd iværksat projekt med titlen »Lokaladministrationens historie 1660-1868«³. Og endelig er der hovedsagelig til internt brug i Rigsarkivets 1. og 2. afdeling i det sidste 10-år i upretentiøs form udsendt en række administrationshistoriske bidrag⁴.

Nogen egentlig disciplinbeskrivelse foreligger imidlertid ikke, ej heller nogen metodebeskrivelse endside metodedeбат⁵. I forbindelse med etableringen af det lokaladministrationshistoriske projekt er der dog tilvejebragt følgende generelle beskrivelser af opgaven: »... ved beskrivelsen af lokaladministrationens udvikling lægges hovedvægten på at behandle emner som struktur, sagfordeling, instansfølge, beslutningskompetence og effektivitet. Ved undersøgelsen af lokaladministrationens placering i samfundsudviklingen lægges vægten på den økonomiske og sociale sektor. Et hovedproblem vil desuden være at få belyst, i hvilket omfang lokaladministrationen har været initiativtagende i forhold til rigsmyndigheden... De påtænkte analyser tænkes fortrinsvis udført som en konfrontation mellem på den ene side lovgivningen og centraladministrationens anvisninger til lokaladministrationen og på den anden side lokaladministrationens praksis«⁶. I september 1976 afholdt SHF et 1-dags seminar, hvor projektgruppen med indbudte andre administrationshistorikere og repræsentanter fra andre historiske forskningsgrene drøftede projektets hidtidige forløb og konkrete fremtidige delemner samt de øvrige historiske discipliners forventninger til administrationshistorien⁷. Deri-

mod kom det ikke til nogen drøftelse af administrationshistoriens identitet.

For den, der selv arbejder med administrationshistorien, er der imidlertid ikke tvivl om, at behovet for en sådan drøftelse er latent⁸. Samtidig opleves det som en nødvendighed i den nuværende situation, hvor så mange forskeres kræfter engageres og investeres i administrationshistoriske studier, igennem en debat og udveksling af erfaringer inden for det administrationshistoriske arbejde at forsøge at komme til rimelig klarhed over administrationshistorien som forskningsdisciplin, dens identitet og dens grænser.

På denne baggrund skal der i det følgende ad teoretisk og historigrafisk vej gives et bidrag til administrationshistoriens karakteristik.

Muligvis er der en sammenhæng imellem mangelen på disciplinbeskrivelse og vanskeligheden ved at give en præcis definition af begrebet »offentlig administration«⁹. I ældre encyklopædier finder man i overensstemmelse med den montesquieu'ske magtdelingslære offentlig forvaltning betegnet som den del af det offentliges virksomhed til fremme af offentlige formål, som ikke falder ind under begreberne lovgivning og retspleje, altså negativt bestemt. I Salmonsens Konversationsleksikon fremhæver Poul Johs. Jørgensen dog desuden »som en Ejendommelighed ved Forvaltningen, at den i Modsætning til de andre Statsfunktioner (d.v.s. lovgivning og retspleje) ikke er udtømt i Beslutninger, men i vidt Omfang forudsætter aktiv Handling«¹⁰. Og selv i de nyeste special-oversigtsværker finder man ingen egentlig definition. I Handwörterbuch der Sozialwissenschaften (1953-68) forekommer »Verwaltung« end ikke som selvstændigt opslagsord, men kun i sammensætninger som »Verwaltungsakte«, »Verwaltungsfunktion«, »Verwaltungsorganization«, »Verwaltungsrecht«, »Verwaltungssoziologie« etc.¹¹. I sidstnævnte artikel »Verwaltungssoziologie« finder man dog følgende gemt: »Verwaltung ist die Tätigkeit der Stäbe des öffentlichen Dienstes. Sie wird im Namen des Staates und der Selbstverwaltungskörperschaften vornehmlich zum Zweck der Herrschaftssicherung und der Daseinvorsorge ausgeübt«¹². Wilfrid Harrison, der har forfattet artiklen »Public Administration« i A Dictionary of Social Sciences, udgivet af UNESCO 1964, har valgt at sammenstykke to andre forskeres udsagn (Dwight Waldo og H. Stein) til følgende beskrivelse: »Public Administration has been used to indicate that sector of administration which is particularly associated with government of the state, the process or activity . . . of admi-

nistrating public affairs. It may be used for all the activities of the executive branch of a state government and of the comparable areas of local governments« (s. 558-59). Og endelig møder vi nævnte Dwight Waldos højstegne version af fænomenet i den tilsvarende artikel i International Encyclopedia of the Social Sciences, hvor det hedder: »The process of public administration consists of the actions involved in effecting the intent or desire of a government. It is thus the continuously active »business« part of government, concerned with carrying out the law, as made by legislative bodies (or other authoritative agents) and interpreted by courts, through the processes of organization and management«¹³.

Et forsøg på rent teoretisk at uddrage essensen af disse mange karakteriserende beskrivelser har givet følgende korte og operationelle resultat: offentlig administration er den delegerede regel- og kompetencebundne udøvelse af magt eller service i et givet politisk system. Eo ipso skulle administrationshistorie da blive udforskning og beskrivelse af denne udøvelse i alle enkeltheder, faser og sammenhænge i et historisk forløb.

Går man derpå over til en historiografisk betragtning, så viser det sig, at betegnelsen administrationshistorie er et område, der strækker sig fra minutiøse undersøgelser af enkelte forvaltningsprocedurer og organisationsenheder til samlede fremstillinger af den administrative udvikling i en kortere eller længere periode, og at administrationshistorien har relationer til forvaltningsret, samt politisk, økonomisk og social historie.

Størsteparten af de administrationshistoriske fremstillinger lader sig fordele på to grundformer: den ene har forvaltningsorganerne (embederne, institutionerne) som objekt, den anden behandler forvaltningsområderne (finansforvaltningen, sundhedsvæsenet etc.). Ved en analyse viser begge grundformer sig at bestå af følgende tre elementer:

1. undersøgelse af baggrund for og intentioner med administrationen.
2. analyse og beskrivelse af administrationen.
3. undersøgelse af administrationens resultater og effekt.

I fremstillinger, der behandler større perioder, optræder de enkelte elementer undertiden flere gange. Det sker da i følgende mønster:

1
 2
 3 — 1
 2
 3 — 1
 2
 3 — 1
 :
 :

Af de tre elementer fremstår nr. 2, analysen og beskrivelsen af administrationen som det mest definitive forskningsfelt. Det har administrationsfunktionen som sit objekt og beskrivelse af dens fremtrædelsesformer og processuelle forløb som sit mål. Her analyseres og beskrives administrationssystemet, de enkelte forvaltningsområders og de enkelte forvaltningssenheders opbygning, samt ressorts, kompetence, procedurer, sagsbehandling og sagsdannelse. Indfaldsvinklen er empirisk. Det må fremhæves, at forvaltningsretten indgår i feltet som basis for kompetencebeskrivelsen. Administrationshistorikerens kildemæssige arbejdsområde i analysefeltet er foruden forvaltningslove, cirkulærer og instrukser først og fremmest forvaltningens efterladte ekspeditionsakter, som opfattes og bearbejdes såvel i deres egenskab af levning som af beretning efter kildekritisk historisk metode og oftest ud fra en kildepositivistisk holdning. Beskrivelsen foregår i ret vid udstrækning ved hjælp af forvaltningens egne termer og og tekniske begreber.

De to øvrige elementer, nr. 1 og nr. 3, er i forhold til analysefeltet forklarings- og vurderingsfelter. Fra en historiografisk synsvinkel synes de principielt grænseløse. De strækker sig lige fra generelle samfundsbeskrivelser til snævre årsag-virkning-udredninger. Det er i disse felter, at de øvrige, tidligere opregnede historiske discipliner trænges. Den politiske historie er og har især været dominerende. Senere har den socio-økonomiske historie indtaget en stor plads. Der synes ikke at være noget i disse felter, som er særlig betegnende for administrationshistorien. De danner imidlertid en forståelsesramme om analysefeltet, som er nødvendig for at påvise kausalsammenhænge og opnå perspektiv. Uden forståelsesrammen ville analysefeltet blive en mekanisk udredning og opregning af administrative data. Og der ville være tale om teknisk administrationsbeskrivelse, ikke om administrationshistorie.

I mange administrationshistoriske fremstillinger er der en udpræget tendens til at sammenblende analysefelt og forståelsesramme. Herved sløres de enkelte felters egenart, men fremstillingerne vinder i umiddelbar forståelse og læselighed. Balancen imellem de tre felter er dertil temmelig varierende. Ofte er vægten lagt på udforskning af baggrund og intentioner, mens administrationsanalysen og -beskrivelsen indtager en beskedent plads. Som regel er også administrationens resultater og effekt behandlet kort¹⁴. At vægtfordelingen er sådan i mange fremstillinger, skyldes muligvis, at der i almindelighed fokuseres på de store eller større administrative reformer eller nybrud, der frister til en bred og tillige detaljeret baggrundsundersøgelse. Disse fremstillinger kulminerer ikke sjældent med beskrivelsen af selve reformgennembruddet, mens de kun kort opgør hovedpunkterne i den administrative forandring og dennes effekt.

Men det skyldes utvivlsomt også et andet og meget væsentligt forhold. Nemlig at det er så uhyre møjsommeligt og tidskrævende at gennemføre en blot nogenlunde tilbunds gående administrationsanalyse. Det måtte man eksempelvis erkende, da man i 1921 i anledning af den danske kancellibygningens 200-årsdag udsendte »Den danske Centraladministration« og i forordet skrev: ». . . Planen for Værket blev af Udvalget drøftet paa en Række Møder, og man naaede derved til at forstaa, at en gennemført og ligelig fordelt Historie ikke lod sig tilvejebringe i den Tid, der var til Raadighed, fordi Kildematerialet dertil endnu for en stor Del ikke var gennemarbejdet. I Stedet valgte man da at samle Fremstillingen om de store Knudepunkter i Administrationens Historie, men dog i de enkelte Afhandlinger at drage visse Forbindelseslinjer mellem Epokerne . . .«. Det samme gentog sig små 30 år senere, da man i 1948 ville fejre 100-året for ministerialsystemet med at udsende »Centraladministrationen 1848-1948«, og i forordet måtte notere: ». . . Den Opgave, man oprindelig stillede sig – at faa de vigtigste Sider af Centraladministrationens Historie behandlet – viste sig hurtigt at kræve saadanne Undersøgelser og Kildestudier, at Arbejdet hermed ville tage betydelig længere Tid, end der var til Raadighed, og kræve langt større Midler, end der kunne fremskaffes. Man var derfor nødsaget til at begrænse Opgaven betydeligt . . .«. Og i realiteten stod man i selvsamme situation, da man i 1975 gik i gang med det nævnte projekt om lokaladministrationens historie 1660-1868. Noget samlet og udtømmende videnskabeligt værk om lokaladministrationens udvikling kunne umuligt etableres indenfor de givne rammer. I stedet formuleredes en række delprojekter,

»som læst i sammenhæng skulle give et indtryk af hovedpunkterne i lokaladministrationens udvikling og samtidig inspirere andre forskere til at gå igang med supplerende undersøgelser«¹⁵.

Vanskeligheden ligger både i kildematerialets karakter og i dets enorme omfang. Kilderne til forløbet af den administrative proces er som tidligere anført primært forvaltningens egne protokoller og akter, som er de spor, processen selv har sat og efterladt. De er svært tilgængelige, kræver således foruden almindelige historiske kundskaber adskillig specialviden, bl.a. skriftkundskab. Det er derfor ikke til at undres over, at så godt som alle administrationshistoriske fremstillinger, hvori vægten er lagt på administrationsanalysen, skyldes arkivarer¹⁶.

Dette beror på det tosidede forhold, at 1. kildematerialet er forvaltningsarkivalier, og at 2. proveniensprincippet i snart 100 år har været og fortsat er det grundlæggende og altherskende arkivteoretiske princip. Af sidstnævnte årsag er administrationsanalysen og -beskrivelsen blevet et nødvendigt middel i arkivinstitutionerne til at planlægge og styre arbejdet med at gøre arkivalierne tilgængelige (ordning og registrering), samtidig med at beskrivelsen tjener som indgang til de forskellige arkivfonds og som brugsvejledning. I nyeste tid er administrationsanalysen desuden blevet et nødvendigt led i både udarbejdelsen af de fremadrettede journal- og kassationsplaner og i kassationsbehandlingen af de allerede eksisterende arkivalier.

Den fornyelse, der i den seneste arkivargeneration er sket i opfattelsen af arkivvæsenets forhold til administrationen, skyldes hovedsagelig to personer, nemlig Johan Hvidtfeldt og Niels Petersen. Begge har de erkendt og på overbevisende måde videregivet erkendelsen af, at arkivvæsenet på nærmeste hold må følge med i administrationens aktuelle udvikling og sagsdannelse for at kunne magte sin hovedopgave over for den historiske forskning: tilgængeliggørelsen af arkivalierne¹⁷.

At arkivvæsenet af hensyn til sine fundamentale opgaver må og skal drive administrationsforskning er indiskutabelt. Derimod kan man stille spørgsmål om, hvor bredt anlagt og hvor dybtgående den skal være. Svaret afhænger af, om man mener, at arkivvæsenet udelukkende er et serviceorgan over for den historiske forskning i almindelighed, og at administrationsanalysen og -beskrivelsen derfor blot er at betragte som en hjælpevidenskab i forhold til andre historiske videnskaber, eller om man opfatter arkiverne som selvstændige

forskningsinstitutioner med ret og pligt til at påtage sig ansvaret for dækning og udvikling af administrationshistorien som forskningsområde¹⁸. I første tilfælde koncentrerer forskningen mest muligt til analysefeltet og opererer inden for en smal forståelsesramme, mens den i det andet tilfælde udstrækkes til også at omfatte selve forståelsesrammen. For begge anskuelser gælder det dog, at analysefeltet er det centrale forskningsfelt. Dette er ensbetydende med, at den administrationshistoriske forskning, fra hvilken synsvinkel den end udøves, under alle omstændigheder må klarlægge den konkrete administrative proces i alle dens enkeltheder og sammenhænge i et tidsmæssigt forløb indenfor og imellem de enkelte forvaltningsenheder.

Sideløbende med den her beskrevne administrationshistorie har der udviklet sig en anden form for administrationsanalyse og -beskrivelse¹⁹. Den er i Danmark opstået og udviklet siden midten af 1950'erne som en del af de nye samfundsvidenskabelige fag, statskundskab og samfundsfag, og introduceret først og fremmest af dr.jur. Poul Meyer, der er vor første professor i forvaltningslære. Forvaltningslæren behandler ikke som administrationshistorien forvaltningens forskellige fremtrædelsesformer og processuelle forløb som unikke fænomener, men retter opmærksomheden mod det generelle. Den opfatter forvaltningsprocessen som en beslutningsproces og har derfor i overvejende grad gjort den administrative beslutning, forstået både som beslutningstagen og beslutningsudøvelse, til sit forskningsobjekt²⁰. Dens mål er først og fremmest at bestemme forvaltningens funktion i det politiske system, dens indfaldsvinkel er systemteoretisk²¹.

Som delemner i analysen af den administrative beslutning kan bl.a. nævnes: styringsformer (ordrestyring, målstyring, informationsstyring, rekrutteringsstyring, bevillingsstyring, formstyring), organisationsformer (centralisering – decentralisering, regional – lokal organisation), rekrutterings- og ansættelsesformer (merit-system, spoils-system), forvaltningskontrol (proceskontrol, beslutningskontrol, effektivkontrol, genstyring, sanktioner), forvaltningsadfærd (f.eks. Parkinsons Lov, Peters Principet), interaktionsformer mellem samfund og forvaltning²².

Selvom analysefeltet i de administrationshistoriske fremstillinger er nogenlunde definitivt, så lader der sig ikke konstatere noget fast mønster for selve analysen, således som det er tilfældet i forvaltnings-

lærens administrationsanalyse. Her opereres med forskellige klart definerede analyseniveauer: organisationsniveauet (omfatter forholdene indenfor det enkelte forvaltningsorgan), systemniveauet (omfatter relationen mellem forvaltning og beslutningstager) og samfundsniveauet (omfatter relationen mellem forvaltning og samfundets medlemmer).

Det kildemateriale, forvaltningslæren benytter, er hovedsagelig love, anordninger og især udvalgs- og kommissionsbetænkninger, desuden publiceret materiale fra specielt de kommunale interesseorganisationer²³.

Da forvaltningslæren i overvejende grad retter opmærksomheden mod forholdene i samtiden, er den principielt afskåret fra at benytte utrykte forvaltningsakter. Og det er netop på dette punkt, at vandskille skiller imellem forvaltningslæren og administrationshistorien. Der er populært sagt arkivalierne til forskel! Det forskningsmæssige arbejde med arkivalierne, opfattet ikke blot som administrationens tekniske aflejringer, men i deres tilblivelsessituation og hele historiske kontekst, er utvivlsomt administrationshistoriens særkende i forhold til forvaltningslæren. Det er fristende at gå det skridt videre og hævde, at det just også er netop arbejdet med arkivalierne, der er det fundamentale og konstituerende element i administrationshistorien som selvstændig disciplin.

Hidtil har administrationshistorien og forvaltningslæren arbejdet uafhængig af hinanden. Det er end ikke kommet til indbyrdes metodedeбат eller til konfrontation, således som det er sket dels imellem andre af politologiens discipliner og de tilsvarende historiske, dels imellem historien og samfundsvidenskaberne i almindelighed²⁴. Det indbyrdes ukendskab er frapperende. Dog må en enkelt af administrationshistorikerne frikendes, Niels Petersen, hvis afhandling »Det ministerielle system« fra 1975 trods sin empiriske approach til emnet synes at være inspireret af forvaltningslærens systembetragtninger.

Man kan næppe forestille sig, at kløften imellem på den ene side det generelle og teoretiske og på den anden side det unikke og empiriske lader sig udfylde. Men man kan til gengæld heller ikke afvise, at de to discipliner kan gavne og lære af hinanden, næppe metodisk, men som Elton fremhæver det »in question-asking«²⁵. Det er under alle omstændigheder arkivarernes/arkivvæsenets opgave at orientere sig grundigt i forvaltningslærens videnskabelige kontekst og problemstillinger²⁶. Jo, før, desto bedre!

Noter

- ¹ Dette er overensstemmende med tidsskriftets intentioner, jfr. Johan Hvidtfeldts forord i dets første hæfte, som også tager sigte på administrationshistorien.
- ² Central- og lokalförvaltning eller regionalt selvstyre under 1700-talet (Nordiska Historikermötet i Uppsala 1974, Uppsala 1976, s. 183-249).
- ³ Humaniora 1974-76, Beretning fra SHF 1974-76. Kbhvn. 1977, s. 154-56; Forskningen & Samfundet, 1978 nr. 3, s. 14-16.
- ⁴ Primula. Værkstykker og Fortryk for Rigsarkivets 1. afdeling; 2. afdelings »blå serie«.
- ⁵ Administrationshistorien har ikke udviklet nogen speciel metode, men anvender den kildekritiske historiske metode.
- ⁶ Skrivelse, udfærdiget af Harald Jørgensen, Helle Linde og Grethe Ilsøe, til SHF, oktober 1974 (ad La. f. Sj. Alm. jr. 1974 nr. 60-2).
- ⁷ Februar 1976 var »man ved de generelle overvejelser nået til den opfattelse, at den stillede opgave har 3 aspekter: 1) de eksisterende embeder, deres virksomhed og funktion, 2) de personkredse, som deltog i de administrative opgaver og 3) de enkelte sagområder« (skrivelse fra formanden for projektets styringsgruppe til SHF 11. februar 1976). I sit indlæg på seminaret september s.å. foreslog landsarkivar Jens Holmgaard følgende aspekter tilføjet: 4) den administrerede befolkning og 5) administrationens formål. Der findes ingen seminarrapport.
- ⁸ Jfr. Arkivforeningens møde i Odense 15. november 1978, hvor Birgit Løgstrop indledte om arbejdet med det lokaladministrationshistoriske projekt.
- ⁹ I artiklen »Verwaltung« af Günter C. Schlamp, Handlexikon zur Politikwissenschaft, 2. udg., München 1972, s. 471-76, citeres Ernst Forsthoff for følgende udsagn: »Es liegt in der Eigenart der Verwaltung begründet, dass sie sich zwar beschreiben, aber nicht definieren lässt«.
- ¹⁰ 2. udg. bd. VIII, Kbhvn. 1919, artikel »Forvaltning«.
- ¹¹ Artiklen »Verwaltungsfunktion« er iøvrigt skrevet af Ernst Forsthoff, (jfr. note 9), der her i overensstemmelse med egen tidligere citerede opfattelse ikke fremsætter nogen positiv definition, men nøjes med den fra de ældste encyklopædier bekendte negative (bd. 11, 1960-61, s. 274-76).

- ¹² Otto Haussleiher, bd. 11, 1960-61, s. 288-95.
- ¹³ Bd. XIII, New York/London 1970, s. 145.
- ¹⁴ I en kommende afhandling om den patrimoniale administration i 1700-tallet, udarbejdet af Birgit Løgstrup som en del af SHF's lokaladministrationshistoriske projekt, er der lagt megen vægt på undersøgelsen af de administrative foranstaltningers effektivitet og deres konsekvenser for den administrerede befolkning. Herigennem er der fremkommet mange nye og tildels uventede oplysninger om administrationsapparatets funktionsevne og om forholdet imellem intention og resultat.
- ¹⁵ Administrationshistoriske studier I, 1978, s. 2 (Harald Jørgensens forord).
- ¹⁶ Fra tiden kort efter proveniensprincippet gennemførelse, f.eks.: William Christensen, Dansk Statsforvaltning i det 15. Aarhundrede, Kbhvn. 1903; P. A. Heiberg, Udkast til en Skildring af Forretningsgangen og Bogføringen ved Danske Kancelli 1670-1848. (1911), udg. af Rigsarkivet 1977. Fra dette årti, f.eks.: Morten Westrup, Kommercekollegiet 1797 (Arkiv 3. bd., 1970, s. 186-202); Niels Petersen, Oversigt over centraladministrationens udvikling siden 1848 (Den offentlige forvaltning i Danmark, Nyt fra Samfundsvidenskaberne, 33, 1973, s. 87-257); Anne Riising, Dansk lokaladministration i 1700-tallet, Fyns stiftamt (Nordiska Historikermötet i Uppsala 1974, Från medeltid till välfärdssamhälle, Uppsala 1976, s. 187-219); Wilhelm von Rosen, Købstædernes havnekommissioner 1798-1868 (Arkiv 6. bd., 1977, s. 168-89); Hans H. Worsøe, Træk af Viborg amts historie, med særlig henblik på den administrative udvikling (Fra Viborg Amt, 1978, s. 89-174).
- ¹⁷ Johan Hvidtfeldt, Arkivvæsen og administration (Arkivvetenskapliga Studier 3, Stockholm 1962, s. 68-82); Niels Petersen, Forebyggelse af traditionel registrering af fremtidens arkivalier (Registrering af arkivalier, Arkivarforeningens seminar I, 1966, s. 36-38). Der er imidlertid grund til at gøre opmærksom på, at J. H. går ind for arkivvæsenets aktive styring af administrationens arkivdannelse, mens N. P. forudsætter, at arkivvæsenet indtager en agtpågivende, men passiv holdning hertil.
- ¹⁸ Grethe Ilsøe, Arkiverne som forskningsinstitutioner (Nordiske arkivstudier tilegnet Harald Jørgensen, 1977, s. 43-52).
- ¹⁹ Vedr. oprindelsen og udviklingen af »Offentlig forvaltning« som videnskabelig disciplin, se: International Encyclopedia of the Social Sciences bd. XIII, 1970, artikel »Public Administration«, s. 145-56 (Dwight Waldo).

- ²⁰ Grundlæggende er her Poul Meyer, *Offentlig forvaltning*, 3. udg. 1979.
- ²¹ Lennart Lundquist, *Forvaltningen i det politiske system*. Dansk bearbejdning, udgivet af Københavns Universitet, Institut for Samfundsfag, 1976, giver en udmærket introduktion til forvaltningslæren med omfattende literaturoversigter.
- ²² Lennart Lundquist, *opus cit. passim*.
- ²³ Det af den norske regering i 1972 iværksatte magtudredningsprojekt, hvori en specialanalyse af det administrative apparat i offentlig virksomhed indgår, skaber til eksempel selv en væsentlig del af sit vældige kildemateriale igennem interviews og spørgeskemaer. Johan P. Olsen, professor i offentlig administration ved Bergens Universitet og medlem af udredningsgruppen, har redegjort for projektet i en artikel: *Forvaltning og politisk styring* (*Nordisk Administrativt Tidsskrift* 1978, nr. 3, s. 131-37).
- ²⁴ Erik Rasmussen, *Statskundskab og historie* (*Historie, Jyske Samlinger*, Ny række VII, 1966-67, s. 436-51); Povl Bagge, *Historien og de andre samfundsvidenskaber* (*Historisk Tidsskrift* 12. rk. III, 1969, s. 453-68); G. R. Elton, *History and Social Sciences. Problems of Methods and Techniques* (*Det danske Historikermøde 1973, rapport 1975*, s. 7-28); Ole Karup Pedersen, *Forholdet mellem »diplomatisk historie« og »international politik«* (smst. s. 39-43); Erik Rasmussen, *Forholdet mellem statskundskab og indenrigspolitisk historie* (smst. s. 44-75).
- ²⁵ G. R. Elton, *opus cit.* s. 28. Grethe Ilsøe har i »*Vejen til embede. En undersøgelse af udnævnelserne til kgl. retsbetjent- og magistratsemede 1735-65*« (*Administrationshistoriske studier I*, 1978) forsøgt at opstille og besvare en række spørgsmål, inspireret dels af den Max Weber'ske bureaukratiseringsteori, dels af forvaltningslærens beslutningsteori. Erfaringen fra dette forsøg er, at de arbejdshypoteser, som spørgsmålene udviklede, viste sig særdeles frugtbare, anvendt på et kvantitativt stort materiale af individuelle, med skematiserbare historiske data, der blev behandlet strengt historisk-metodisk.
- ²⁶ Det er således af største betydning, at arkivvæsenet skaffer sig kendskab til og drager omsorg for bevaringen af arkivalier, der kan belyse de af forvaltningslæren behandlede administrative mekanismer.

Orientering

Grethe Ilsøe: Vejen til embede. En undersøgelse af udnævnelserne til kgl. retsbetjent- og magistratsemede 1735-65. Administrationshistoriske studier I. Universitetsforlaget i Aarhus 1978. 183 s.

I 1974 sendte Statens humanistiske forskningsråd et rundspørge til en række videnskabelige institutioner. Der blev spurgt, om man kunne pege på forsømte områder, hvor en forskningsindsats var påkrævet. Det var naturligtvis underforstået, at så kunne der måske stilles nogle penge til rådighed.

Fra statens arkivvæsen blev der svaret, at den offentlige administrations historie i høj grad var et forsømt område. Det meste af, hvad Rigsarkivet og landsarkiverne indeholder, er vidnesbyrd om, hvad dansk administration gennem mange århundreder har udrettet. Men hovedparten af det er aldrig blevet udnyttet, fordi – som det rammende siges i forordet til det arbejde, som her skal omtales – »en forklaring på materialets oprindelse mangler«.

Et arkiv er ikke et lexikon, man kan slå op i og finde de oplysninger, man har brug for. Et arkiv er de materielle efterladenskaber af nogle menneskers virksomhed. Vil man udnytte et arkiv, må man kende de betingelser, hvorunder det er blevet til.

Hertil kommer en anden ting. Offentlig administration griber i nutiden så stærkt ind i hver borgers tilværelse, at der uvilkårligt opstår et behov for at vide, hvordan den har udviklet sig til det, den nu er.

Forskning i den offentlige administrations historie har derfor en dobbelt mission. Den baner vej for udnyttelse af et rigt kildemateriale til hele samfundets udvikling. Og den søger at forklare tilblivelsen af det intensive styringssystem, alle borgere i vore dage, hvad enten vi bryder os om det eller ej, er underkastet.

Forskningsrådet reagerede positivt på arkivvæsenets udspil og valgte at give støtte til en undersøgelse af den danske lokaladministrations historie midtvejs i absolutismens epoke, netop i det tidsrum, hvor der var ved at udvikle sig noget, der svarer til vore forestillinger om en offentlig administration.

Der blev i den anledning oprettet et team af arkivarer, som dog arbejdede individuelt med hver sin opgave indenfor rammerne af denne overordnede problemstilling. Grethe Ilsøe påtog sig for perioden 1735-65 at undersøge udnævnelserne til kgl. retsbetjent- og magistratsemeder. Hun har kaldt sit arbejde »Vejen til embede« og dermed antydnet, at det i særlig grad er rekrutteringen til disse embeder og proceduren ved deres besættelse, hun har villet belyse. Det er unægtelig et centralt problem at undersøge, hvorledes den absolutistiske stat, som i hvert fald i teorien havde magten til at råde over hver enkelt borgers tilværelse, skaffede de folk til veje, som på det lokale plan skulle føre dens vilje ud i livet.

Der er et bemærkelsesværdigt træk ved Grethe Ilsøes bog. Ca. en halv snes steder nævner hun, at det af tidsmæssige grunde ikke har været muligt at gennemføre en i den givne sammenhæng relevant undersøgelse, som kunne have ledet til mere sikre resultater. Et enkelt sted (s. 21) står der ligefrem: »Den for nærværende arbejde satte tidsfrist har ikke tilladt en systematisk gennemgang af . . .«.

Det lader formode, at Statens humanistiske forskningsråd ikke blot har optrådt som sponsor for en videnskabelig undersøgelse, men også har afgivet bestilling på en bog at levere til en vis termin. Baggrunden er ikke svær at gennemskue. Der er i tidens løb brugt en del penge på humanistisk forskning, som der ikke er kommet meget ud af. 1970'ernes politiske klima har måske også fremkaldt et ønske om kort omslagstid for investeringerne. Interessen for at se hurtige resultater bør vel efter omstændighederne ikke dadles, men så må også resultaterne vurderes efter de betingelser, hvorunder de er blevet til.

Historien må i sin egenskab af humanistisk videnskab søge sin berettigelse i at formidle en forståelse af menneskelige samfunds udvikling udover dens egen faglige kreds. Det kan man ikke sige, at Grethe Ilsøes bog gør. Ikke umiddelbart.

Systematisk forskning i kilderne til den administrative aktivitet i ældre tid er ret ny her i landet. Det er et spørgsmål, om den har nået et niveau, hvor den kan præsentere resultater af betydning for en videre kreds. Den manifesterer sig endnu i ret høj grad gennem eksperimentelle undersøgelser og dialogen mellem dem, der dyrker denne disciplin. Dette gælder især om undersøgelser, der bygger på kvantitative målinger af administrativ aktivitet. Her støder man på forskellige metodiske problemer, som først og fremmest udspringer af, at den administrative rutine i ældre tid var så svagt udviklet, at kildematerialet på ingen måde tilfredsstillende opfylder kravene, man i vore dage stiller til

grundmateriale for statistiske analyser. Det er stadig et åbent spørgsmål, hvordan man skal tackle de problemer, udnyttelsen af dette materiale rejser.

Det er på denne baggrund man må se den kendsgerning, at Grethe Ilsøes bog ikke umiddelbart vil kunne anvendes af andre end dem, der selv dyrker denne gren af historien. Alene den omstændighed, at talrige analyseresultater er direkte indbygget i fremstillingen, vil for de fleste læsere være en hindring for overblikket. Men disse analyser er en integrerende del af det arbejde, der er udført. Bogen bør vurderes som en laboratorierapport over en igangværende undersøgelse, et oplæg til brug for fagfæller, ikke som en fremstilling beregnet for en interesseret offentlighed.

Grethe Ilsøe har som kildegrundlag benyttet de såkaldte gratialprotokoller i Danske kancelli i perioden 1735-65. Gratialprotokollerne indeholder ekstrakter af ansøgninger om gejstlige og verdslige embeder og forskellige andre kongelige benådnings samt påtegninger om de kgl. resolutioner. Undersøgelsen er begrænset til, hvad disse protokoller oplyser om ansøgninger og udnævnelser til kgl. retsbetjent- og magistratsembeder.

Begrundelsen for at starte undersøgelsen i 1735 er givet s. 8 med en henvisning til indførelsen af juridiske examinere i 1736. Et af målene med den er at fastslå, om denne nydannelse fik betydning for beemandingen af de underordnede justitsembeder. Der gives ingen begrundelse for at standse undersøgelsen i 1765. Rækken af gratialprotokoller starter i 1706 og fortsætter indtil Struensee-intermezzoet. Forklaringen skal måske søges i tronskiftet det følgende år. Det administrative apparat var endnu så afhængigt af kongens person, at et tronskifte kunne få rutinen til at vakle. Det viste sig jo meget tydeligt ved tronskiftet i 1746.

Det valgte kildemateriale er i flere henseender mangelfuldt. Det omfatter kun udnævnelser til kgl. embeder, hvorved den ikke ubetydelige feudale sektor, der repræsenteredes af den patrimoniale jurisdiktion, lades ude af betragtning.

Alvorligere er det, at der fra den undersøgte periode kendes 541 bestillinger til kgl. retsbetjent- og magistratsembeder, men at kun 271, altså ca. halvdelen, kan findes i gratialprotokollerne. En del kan forklares ved en lakune i protokollerne efter tronskiftet i 1746 samt ved, at entledigelser og successioner efter samme tidspunkt ikke længere forekom i dem. Men for hovedpartens vedkommende kan ingen forklaring gives. Forfatteren erkender (s. 21 f), at spørgsmålet om,

hvorfor og hvorledes et ikke helt lille antal embedsudnævnelser har fundet sted *uden om* gratialprotokollerne, må lades åbent, men der peges på den mulighed, at en mere intensiv undersøgelse, nemlig en gennemgang af samtlige tilfælde via koncepter og indlæg til registrene, måske vil kunne klare nogle af de ubesvarede spørgsmål.

Det kan ikke undgås, at analysens beviskraft bliver usikker, så længe vi ikke ved, om der har været motiver tilstede, som bevirkede, at udnævnelser, der gik uden om gratialprotokollerne, var af en sådan beskaffenhed, at de ville ændre billedet, hvis de blev inddraget i analysen. Uanset dette har Grethe Ilsøe imidlertid ved sine analyser påvist tilstedeværelsen af nogle fænomener, som måske/måske ikke er repræsentative for helheden, men dog i betydeligt omfang har gjort sig gældende.

Fremstillingen har to centrale analyseafsnit. Et der angår embedsbesættelserne og et der beskæftiger sig med ansøgerne.

Det første afsnit omhandler udnævnelsesprocedure, embedskumulering, entledigelse, succession og vakance. Det indleder med at fastslå, at retsbetjent- og magistratsemployer principielt kun blev vakante ved indehaverens død (s. 23). Embederne var i bogstavelig forstand livsvarige. De kunne fortabes ved embedsforbrydelse, men ikke ved uduelighed eller svækkelse på grund af alder eller sygdom. Uanset at kongen ifølge Kongeloven havde »højest Magt og Myndighed at isette og affsette alle Betiente, høye og lave . . . effter sin eygen frii Villie og tycke«, var embedssystemet i praxis præget af den feudale traditions personlige bånd mellem herre og tjener. Nåde og troskab var komplementære elementer i dette system.

Det hørte med til systemet, at en kgl. betjent heller ikke ensidigt kunne opsige sit embede. Han kunne ansøge om afsked, entledigelse, men dette ahang ligesåvel som udnævnelsen af den kgl. nåde (s. 35). Forfatteren bruger 11 sider på at analysere spørgsmålet om entledigelse. Det er med god grund. Den der fik sin afsked i nåde, mistede ikke retten til at få sit udkomme af det embede, han var blevet benådet med, end ikke i tilfælde, hvor entledigelsen var begrundet i »overmåde fylder og drukkenskab samt anden liderlig levned« (s. 41). En pensionsordning for retsbetjente var endnu ikke udviklet. Med entledigelsen var derfor forbundet spørgsmålet om den afgående embedsindehavers forsørgelse. Den kom til at påhvile efterfølgeren.

En retsbetjent, der var blevet for svagelig til at passe sit embede, kunne helt eller delvis lade det besørge ved en fuldmægtig, som han

selv lønnede, men ansvaret kunne han kun frigøre sig fra ved at blive entlediget. Ansøgninger om entledigelser var derfor som regel ledsaget af en indstilling om en bestemt efterfølger, der var villig til at påtage sig forsørgelsen (s. 35 f).

Dette giver forfatteren anledning til at spørge, om der ad den vej kunne have udviklet sig noget i retning af embedssalg. Hun kommer til det resultat, at der ikke kan gives noget endegyldigt svar på det, eftersom der kun er få og spredte oplysninger om pensionernes størrelse, ligesom der savnes kendskab til de faktiske indtægter i embeder, hvor disse helt eller delvis bestod i sportler o.lign. (s. 40 f).

Undersøgelsen må dog siges at have godtgjort, at embederne ikke generelt var salgbare. Overdragelse mod compensation synes kun at have været mulig i tilfælde af embedsindehaverens svaghed, og regeringen skulle i hvert enkelt tilfælde godkende arrangementet (s. 43). Men da regeringens interesse nærmest synes at have bestået i at sikre sig, at der forelå en aftale, begge parter affandt sig med, kunne der naturligvis blive tale om en slags markedspris. Rimeligere var det måske at sammenligne med de gejstlige embeder, hvor forsørgelsen af en uarbejdsdygtig forgænger eller en enke var sat i system, så embedet blev udbudt med bestemte forpligtelser i så henseende. Der var i begge tilfælde tale om aftægtsordninger, der skulle bæres af de indtægter, der var tillagt embedet.

Sukcession (eller expektance) betyder løfte om at få et bestemt embede, når indehaveren gik af. Det indebar ikke nogen forpligtelse overfor forgængerens. Sådanne løfter var meget eftertragtede, men de var svære at opnå. Medens der i perioden 1735-65 konstateres 122 ansøgninger om entledigelse, hvoraf ca. halvdelen blev »akkorderet«, kendes 296 ansøgninger om sukcession på et embede, men af disse akkorderedes kun 27. Regeringen var principielt imod at afgive sådanne løfter, hvad den normalt heller ikke kunne være interesseret i. Ganske vist lå der i sukcessionsløftet i hvert fald en teoretisk mulighed for embedssalg fra regeringens side. Og faktisk forekom det, men kun i meget få tilfælde, at en ansøger om sukcession i et embede gav løfte om pengeydelse til offentlig brug. Men alt ialt var forholdet nok det, at de embeder, der her er tale om, ikke var så indbringende, at de kunne tiltrække et købedygtigt publikum. Fordelen ved dem var trygheden ved et vist udkomme, men mere værd var de heller ikke. For regeringen kunne uddelingen af disse embeder umuligt blive en indtægtskilde af betydning (s. 105).

Begrebet embedskumulering er indgående undersøgt. Ved kumu-

lering af embeder forstås, at én person er indehaver af to eller flere retsbetjentembeder (s. 26). Ganske vist bestemte Danske lov (1-5-17), at ingen dommer måtte betjene mere end ét embede, men faktisk skete det – i hvert fald i den undersøgte periode – meget hyppigt, at et ledigt embede blev annekteret til indehaveren af en nabo-jurisdiktion. At kalde denne praxis for »brud på Danske lov« (s. 27), er dog ikke korrekt. Danske lov havde ikke nogen statsretlig særstilling, men var underkastet Kongelovens bestemmelse om kongens uindskrænkede ret til at dispensere fra gældende lov. Ved reskript af 26. april 1737 blev embedskumulering lovfæstet med henvisning til, at mange retsbetjente var så slet aflagte, at de ikke kunne få deres nødtørftige udkomme. Dette betød blot, at en dispensationspraxis blev afløst af en motiveret regelpraxis.

Grethe Ilsøe har ikke i samtiden fundet principielle overvejelser over, hvorfor man valgte kumulering af embeder, der formelt vedblev at bestå, i stedet for en regulær sammenlægning af jurisdiktioner. Der fulgtes heller ikke nogen bestemt plan ved kumuleringerne. De skete ifølge konkret vurdering, når vakancer opstod. (S. 30 ff).

Forklaringen kunne måske være den, at embedskumulering administrativt var lettere at gennemføre. Embederne var økonomiske enheder, hvis forhold man ikke behøvede at røre ved, når der blot var tale om kumulering. Hertil kom, at ifølge reskriptet af 1737 oppebar indehaveren af et annekteret embede ikke den egentlige løn af dette, kun dommerkorn og sportler. Ved kumulering blev der således frigjort penge, der kunne anvendes til andre formål, f.eks. indretning af arresthuse. (S. 28).

Afsnittet om ansøgerne beskæftiger sig især med, hvilke kvalifikationer der havde mest vægt ved udnævnelse til retsbetjentembeder. Det antages, at ansøgerne var kendt med disse og påberåbte sig dem, når det var muligt. De forskellige kriterier, forfatteren analyserer, kan fordeles på fire hovedkategorier: uddannelse, praktik, forbindelser, penge.

I vore dage er uddannelse en primær og uomgængelig betingelse for adgang til den slags embeder. Men ved den undersøgte periodes begyndelse fandtes ingen adækvat uddannelsesmulighed. Den juridiske uddannelse, der indstiftedes i 1736, fik to niveauer, en for »studerende« og en for »ustuderende« (»danske jurister«). Det var den sidste, der sigtede på retsbetjentembederne. I 1737 indførtes desuden en prøve, der aflagdes for lokale embedsmænd og bedømtes af det juridiske fakultet. Den var ikke højt anskrevet og tjente måske nær-

mest til opskoling af personer, der allerede fungerede i et embede (s. 75).

Analysen viser ikke overraskende, at examinerede jurister perioden igennem optræder stadig hyppigere både som ansøgere og som udnævnte, men de opnår på intet tidspunkt noget, der minder om monopol. Endnu ved periodens slutning forekom det, at ikke-jurister udnævnes i retsbetjentembeder, selvom der var jurister blandt ansøgerne. Den dominerende kvalifikation synes at have været, hvad man kan sammenfatte under begrebet »praktik«.

Forfatteren bruger ikke selv dette ord, men analyserer tre praktikfunktioners mulige betydning som adgangsgivende til retsbetjentembeder, nemlig 1. personer der har virket som fuldmægtige for en retsbetjent, 2. prokuratorer og 3. personer der har »tjent ved pennen«. Den sidste lidt ubestemte betegnelse dækker over, hvad der måske efter tidens opfattelse var den vigtigste kvalifikation for retsbetjente overhovedet. Grethe Ilsøe mener (s. 88), at der under dette optræder personer »beskæftiget med skrivearbejde af enhver art«. Det er vel datidens sekretærer og regnskabsførere, vi møder her, dvs. folk som var trænet i at sætte skrivelser op og kendte de gyldige formuleringer.

Det er meget usikkert, hvad »forbindelser«, i tidens sprog »lakajisme«, kan have betydet. Det kan konstateres, at domestikker ved hoffet og hos private nu og da optræder blandt ansøgerne, sommetider med succes. Men vi kender jo kun de tilfælde, hvor sådanne forhold påberåbes. Det samme kan siges om pengeydelse som middel til at skaffe sig embede. Ifølge det undersøgte materiale har den slags ikke haft nogen nævneværdig betydning. I hvert fald var de ikke officielt akcepterede. Når forfatteren s. 114 nævner muligheden af embedssalg på kancelliplan, i form af bestikkelse, må det bemærkes, at således som systemet er beskrevet må det have været lidt af et problem at finde ud af, hvor bestikkelsen skulle sættes ind.

Der var sikkert en del retsbetjente, der skyldte et tidligere herskab deres udnævnelse, uden at vi nu kan se det. Og nogle rigsdalere kan også her og der have fået en sag til at gå i hak. Men som tidligere antydet var de lokale retsbetjentembeder hverken så indflydelsesrige eller lukrative, at der har været ret meget at hente ved at investere i dem. Hvis den danske lokaladministration i 1700-tallets midte stort set kan siges fri for de unoder, der kendes andre steder, er årsagen måske mangel på fristelser.

I kapitlet »Beslutnings- og udvælgelsesprocessen« beskæftiger Gre-

the Ilsøe sig med den enevældige konges personlige indflydelse på udnævnelserne, eller som det hedder s. 111: »kongens holdning til beslutningsgrundlaget og samspillet med den administrative procedure«. Sagen er den, at kancelliet nummererede ansøgerne, når de opførtes i gratialprotokollerne. Statistiken viser, at i flertallet af tilfældene var det nummer ét, kongen valgte.

Det kan tolkes på den måde, at det som regel var i kancelliet, afgørelserne reelt blev truffet. Grethe Ilsøe udtrykker sig dog forsigtigt: »Der kan efter det foreliggende ikke herske tvivl om, at en ansøgnings placering i rækken er af overordentlig stor betydning for dens akkorderingschance« (s. 113). Man kan nemlig ikke heraf slutte, at det faktiske beslutningscentrum lå i kancelliet. Det må blive et spørgsmål om samspil eller modspil mellem administrative instanser. Er den underordnede instans motiveret for samspil, vil den søge at gætte og imødekomme den overordnedes intentioner. Er den motiveret for modspil, vil den søge at komme uden om dem. Under de givne forhold er det næppe sandsynligt, at kancelliet har følt sig i modspil til kongen. Hans afgørelse var jo den »rigtige«. Det måtte normalt være attråværdigt at komme med indstillinger, som kongen billigede. At Frederik 5. hyppigere end sin forgænger akcepterede den primært indstillede kandidat, kan skyldes, at hans reaktioner var lettere at beregne.

Den enevældige konges beslutninger har naturligvis været underkastet påvirkninger, men det er ikke sikkert, at det der officielt og skriftligt blev forelagt ham, har spillet den største rolle. En interessant iagttagelse er det imidlertid, at de såkaldte tjenstlige rekommandationer (fra stiftamtmand og amtmænd) »umiskendelig« (s. 106) var en faktor i udvælgelsen. Heri ligger måske en spire til byråkratiets selvstændiggørelse gennem dokumenterede professionelle vurderinger af embedskandidaterne.

Både i indledningen og slutningen forsøges en sammenligning med lokaladministrationen i tidens andre absolutistiske stater, især Preussen og Frankrig. Den giver ikke meget. Først og fremmest fordi den lokale administration i Danmark ikke er tilstrækkeligt udforsket. Men også fordi Danmark tydeligt nok dengang var langt bagefter de store kontinentalstater i henseende til administrativ udvikling. Grethe Ilsøe udtrykker det på den måde, at »bureaukratiseringsprocessen knapt nok er begyndt i Danmark i midten af 1700-tallet« (s. 117). Selvom Danmark som det eneste land havde en skreven forfatning, der formelt definerede den absolutistiske styreform, havde det endnu

langt fra administrative resurser, der kunne virkeliggøre systemets intentioner.

På bogens sidste side vender Grethe Ilsø tilbage til det ubesvarede spørgsmål: hvorfor og hvorledes et ikke helt lille antal embedsbesættelser er foregået uden om gratialprotokollen.

Det kan vel simpelthen skyldes den mangel på procedurefasthed, der kendetegner den ældre administration. Vi er hildet i den formodning, at når der institueres en formel procedure for udførelsen af bestemte offentlige handlinger, kan man også regne med, at den bliver fulgt. Så nøjeregnende var man næppe dengang, inden absolutismen blev byrokratiseret. Den kgl. vilje var afgørende. Proceduren var ikke kriterium for en forvaltningsakts gyldighed. Tilfældige omstændigheder kan have bestemt, om man gjorde tingene på den ene eller den anden måde.

Men andre forklaringer er mulige. Grethe Ilsø slutter med at spørge, om det måske er de udnævnelser, der er sket uden om gratialprotokollen, som faktisk har »dependeret af H. M.s nåde«. Heri ligger implicit antagelsen af en konkurrence mellem en tendentielt byrokratiseret udnævnesprocedure og en, der er bestemt af personlige og vilkårlige valg.

Det humanistiske forskningsråd, der har været så ivrig efter at få en delløsning lagt på bordet, indser uden tvivl nødvendigheden af at få videreført disse studier i den danske absolutismes administrative system.

Niels Petersen

Helle Linde: Magistrat og Borger. Købstadsstyret på Sjælland omkring 1750 med særlig hensyntagen til forholdene i Helsingør, Roskilde, Næstved og Holbæk. Administrationshistoriske studier II. Universitetsforlaget i Aarhus 1978. 132 s.

Forvaltningshistorie har hidtil været et lidet dyrket fagområde i Danmark, og det må derfor hilses med glæde, at det er lykkedes at igangsætte et forskningsprojekt med adskillige involverede, der kan foretage undersøgelser af en række forskellige sider af lokalforvaltningen. Ganske vist er købstadsstyrets udvikling tidligere behandlet af P. Munch i hans tobindsværk: Købstadsstyrelsen i Danmark 1619-1848 (1900), som stadigvæk er den eneste samlede fremstilling, der findes til dato. Munchs fremstilling er stadig anvendelig, den er klar og overskuelig, men måske netop for det 18. århundredes vedkommende tit noget tynd, idet hovedvægten er lagt på udviklingen i det 17. århundrede. I sine dagbøger beretter Munch om de besværligheder, der var forbundet med at studere lokalforvaltning på et tidspunkt, hvor en stor del af arkivalierne skulle ledes frem på støvede lofter i købstædernes rådhus. I dag stiller sagen sig anderledes, idet de fleste ældre købstadsarkiver opbevares i forholdsvis velordnet tilstand i landsarkiverne. Der var naturligvis grænser for, hvor dybt Munch kunne gå ned i kildematerialet, men det er næppe korrekt, når Helle Linde skriver (s. 7-8), at Munch stort set byggede på forordninger og reskripter fra centraladministrationen.

Hensigten med Helle Lindes fremstilling har været at lægge et snit ved midten af det 18. århundrede og beskrive de forskellige administrative funktioner, som varetoges af købstæderne og deres samspil med den enevældigt styrede centralforvaltning, hovedsageligt repræsenteret af stiftamtmanden. Også forholdet mellem styrelserne i købstæderne og borgerne er belyst i fremstillingen. Det er en funktionel analyse, der er tilsigtet og ikke skildringen af et tidsforløb, altså en case study af lokalsamfundet og dets administrative mekanismer. Dette gøres formentlig bedst ved at udvælge en enkelt købstad og derefter analysere forholdene der. Forfatteren har imidlertid villet gå en mellemvej, idet fire købstæder er udvalgt som objekter, åbenbart for tillige at undersøge mulighederne for at drage mere generelle slutninger om styrelsesforholdene. Går man den vej, skaffer man sig nogle andre problemer på halsen, som ikke er lette at håndtere. Det ene er de udvalgte købstæders repræsentativitet, det andet består i gennemarbejdningen af et meget stort og uoverskueligt kildemateri-

ale, hvad der bl. a. fremgår af oversigten over det utrykte materiale (s. 121-124). På den anden side må det fremhæves, at det store fremlagte indsamlede materiale giver et indblik i, hvor forskelligt styrelsen foregik i de fire undersøgte købstæder. Visse hovedlinier træder dog frem. I skildringen af magistratens retslige funktioner udredes på udmærket vis forholdet mellem rådstueretten og byfogdens retsmyndighed, og det bliver fastslået, at sager vedr. konsumtionen, private politisager og visse sager vedr. land- og forprang henhører under rådstueretten (i hvert fald i det store og hele). Et hidtil ubemærket kilde materiale, en folketælling i de sjællandske købstæder fra 1753, er fremdraget og giver gode oplysninger om erhvervsfordelingen. Interessant og nyt er ligeledes afsnittet om forvaltningen af de kapitaler, som købstæderne rådede over til dækning bl. a. af en række sociale udgifter. Karakteristisk nok synes de virkelig velhavende købmænd næsten helt at holde sig uden for forvaltningen af sådanne anliggender, ligesom de også undlader at deltage i den øvrige forvaltning. Tværtimod synes købmandsaristokratiet selv at optræde som långivere og ikke som låntagere i de offentlige kapitaler. Centralforvaltningen repræsenteret af stiftamtmanden greb ofte kun nødtvungent ind over for styret og led i adskillige tilfælde nederlag. Det synes også at fremgå, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt magistraten repræsenterede statsmagten eller købstadens interesser, som regel det sidste. Indgik skatter og afgifter i rimeligt omfang, og var de indsendte regnskaber i en tålelig orden, kan der for så vidt siges at være et selvstyre i købstæderne for borgerskabet. I tilfælde af uenighed mellem stiftamtmand eller stiftsøvrighed og den stedlige købstadsforvaltning undgik såvel kancelli og rentekammer så vidt muligt at tage stilling og henviser helst til »lands lov og ret«. I praksis viser myndighederne sig desuden mere eller mindre magtesløse, når en eventuel retsafgørelse skal effektueres.

Helle Lindes undersøgelser fremlægges i de enkelte afsnit som en meget stor mængde enkeltheder, men netop de enkelte købstæders meget forskelligartede erhvervsforhold, sociale sammensætning og størrelse, gør det ikke altid let at drage slutninger. Det kan endelig fremhæves, at i betragtning af, at fremstillingen er udarbejdet under et vist tidspres, repræsenterer den en anelig arbejdsindsats, som afgjort vil være af betydning for fremtidige byhistorikere.

Frank Jørgensen

Nordiske synspunkter om kassationer af arkivalier.
Nordisk Arkivkundskab. Under redaktion af Harald Jørgensen.
Nr. 6: København 1978, 57 s.

Passagen af »pensionens år« har ikke betaget nu forhenværende landsarkivar Harald Jørgensen lysten og kræfterne til at fortsætte udgivelsen af skriftserien »Nordisk Arkivkundskab«. End ej nogen afmatning er der at spore. Tværtimod står ifølge forordet nu, efter at serien hidtil har beskæftiget sig med »tekniske« emner, en række »væsentlige og rent arkivalske problemer« for tur, og at det, der behandles i det foreliggende 6. hefte, nemlig kassation, er væsentligt, kan vanskeligt nægtes.

»Nordiske synspunkter om kassation af arkivalier« indledes med et historisk rids over kassationsproblematikken, derefter fortælles om de nugældende grundlæggende kassationsbestemmelser og om de almindeligt fulgte kassationsprocedurer, og endelig gives der en række eksempler på anvendte kassationsmetoder. I hvert af afsnittene omtales efter tur forholdene i de fire nordiske lande. Kun kassationsstatistikken, der er føjet til de afsluttende bemærkninger, er beklageligvis rent dansk. Også den burde have været internordisk, men det må med det samme medgives, at for virkelig at sige noget og for at være sammenlignelig, må statistikken have helt anderledes solide ben at stå på, end den har i øjeblikket. Allersidst i heftet er der en nyttig liste over nordisk kassationslitteratur, hvor anmelderen i parentes bemærket savner sit eget kassationsmetodiske bidrag om folkeregistrene (i Arkiv V, 1974-75 s. 201 ff).

Hvad angår de øvrige nordiske landes forhold, har forfatteren i sin fremstilling støttet sig på redegørelser udarbejdet af Eljas Orrman (Helsingfors), Jørgen H. Marthinsen (Oslo) og Lisbeth Näslund (Stockholm). Fremstillingen er – som vanligt fra Harald Jørgensens hånd – velskrevet og letlæst. Med let og sikker hånd – og uden at fortabe sig i dybsindigheder – fører forfatteren læseren kompasset rundt i emnet. Sigtet har ikke været at levere en lærebog – og det er det heller ikke blevet til – men at give en orientering om de vigtigste facetter af et væsentligt arkivalsk og samfundsmæssigt problem. Som dette hefte (ligesom de tidligere) fremtræder, henvender det sig i lige så høj grad til udenforstående på halvdistance som til arkivernes egne folk.

Det særligt værdifulde for folk af huset er emnebehandlingsnordiske dimension. Bortset fra de historisk betingede forskelle i ud-

spring, fremviser udviklingen af det statslige arkivvæsen i de fire lande naturligvis mange fællestræk. Fra at være rene depotinstitutioner, der med den omsiggribende administration efterhånden fik pladsnød og kassationsveer, til at være myndigheder, hvis samtykke er nødvendigt for kassation af offentlige arkivalier, i hvert fald de statslige.

Beføjelserne på det stadigt voksende kommunale felt er knapt så klare. Arkivvæsenene står, måske fordi de er så stærkt knyttede til staten, ikke alt for stærkt i forholdet til kommunerne, men i realiteten har man dog hidtil på den ene eller den anden måde også haft hånd i hanke med de kommunale kassationer. Man savner en omtale af de norske forhold i heftet, og der kunne måske have været grund til at nævne det danske rigtignok noget gumpetunge tigerspring på området, dvs. det forhåbentlig snart kommende kommunale kassationscirkulære, som indirekte forlener det offentlige arkivvæsen (landsarkiverne) med en central position i kassationsanliggender.

Interessant og lærerigt er det naturligvis ikke mindst at konstatere, hvilke forskelle der er mellem landene, hvad regler, procedurer og metoder angår. I Finland, hvor lovreguleringen i det hele taget ser ud til at være den mest gennemførte, har man også inddraget den private sektor under lovgivningen, i og med at visse privatarkiver tilbydes et statstilskud på op til 80% til driften mod at underkaste sig rigsarkivets tilsyn og kassationsmyndighed. Foreløbig omfatter denne ordning de store politiske partiers arkiver, nogle kulturelle selskaber og det centrale fagforeningsarkiv.

For Norges vedkommende hæfter man sig ved den trinvis kassation, der blev gennemført efter engelsk forbillede i 1961. Efter 5 år foretages en første gennemgang, efter 25 år den næste. Første gang deltager rigsarkivet som rådgivende, anden gang som lige part med den arkivskabende myndighed. Man kan udmærket forestille sig fordelene ved at udskyde kassationsafgørelsen, men om ordningen fungerer efter hensigten, om erfaringerne med den, ville man gerne vide mere.

Det samme gælder de forskellige former for kassationskomiteer, der forskellige steder, men ikke i Danmark, har været etableret med deltagelse af arkivskaberne, arkivvæsenet og ofte også repræsentanter for forskningen. Når man herhjemme stadig arbejder med tanken om noget tilsvarende, ville det være rart at vide bl.a., hvorfor både den finske og den norske komité igen blev ophævet. Det er muligt – som Harald Jørgensen synes at mene – at ideen er dårlig, at sådanne

komiteer let kan blive omsvøbs- og paradeorganer. Anmelderen er ikke utilbøjelig til at mene, at små ad hoc arbejdsgrupper med myndighed til at skaffe sig råd og assistance fra embeder og forskning er vejen frem. Det skal dog lige nævnes, at under de rette omstændigheder kan en fast komite naturligvis fungere, sådan som det efter alt at dømme er tilfældet med det kommunala gallringsrådet i Stockholm (jfr. Nordisk Arkivnyt nr. 3, 1977 s. 60 f).

Forfatteren gennemgår de almindeligt anvendte metoder, ved hjælp af hvilke man foretager selve udskillelsen af kassabelt materiale eller omvendt, om man vil, det materiale, der skal bevares, og som forskningen må lade sig nøje med ud i al fremtid. Den fuldkomne metode findes som bekendt ikke, heller ikke kan man tale om »den bedste« til alment brug. Efter omstændighederne har man valgt sine metoder. Man kan nok se en udvikling fra det, forfatteren kalder »depotarbejdet«, hvor pakkesager møjsommeligt gennemgås for at udskille »ligegyldigt« fra »relevant« materiale, det, der skønnes af »historisk interesse«, i retning af mere mekaniske og neutrale udvælgelsesmåder.

Forfatteren synes at sondre mellem repræsentative og ikke-repræsentative udvalg uden at gøre opmærksom på, at det, der bestemmer den udtagne stikprøves repræsentativitet, er antallet af enheder i basismaterialet (populationen). En udtagelse af hver 5. eller 10. sag kan udmærket give et repræsentativt billede, blot der er sager nok i gruppen, der udtages af. Men fastsætter man sådanne regler uden at tænke på basismaterialets sagsantal, har man ikke sikkerhed for noget som helst.

De repræsentative metoder klarer bestemt ikke alle problemer, bl.a. fordi man derved må lade de individuelle hensyn og det vil sige også Glistrups selvangivelse fare. Alligevel forekommer forfatterens umiskendelige skepsis over for disse forsøg på at finde frem til effektive og neutrale kassationsmetoder ikke ganske forståelig, ikke mindst når man tager i betragtning, at den offentlige arkivproduktions vækst mere og mere umuliggør udtyndinger og gennemgang af enkelsager.

Forklaringen herpå ligger dog nok i synet på det personlige skøn i kassationerne. Forfatteren nævner i sit efterord, at han ikke, følgende skriftets orienterende og nordiske karakter, har villet sætte sine personlige synspunkter frem til debat. Men da han tilsyneladende gør en undtagelse, hvad skønnet angår (især side 33), må det være tilladt på dette punkt at tage bolden op. Jeg er stadig af den citerede mening,

at skønnet bestemt ikke kan udelukkes, men at det bør begrænses og helst først anvendes, når de neutrale metoders muligheder er udtømte. Dels fordi de er mere arbejdsbesparende og effektive, dels og især fordi de tilstræber at levere forskeren nu og i fremtiden et i en vis forstand uforvrænget kildemateriale. Jeg er ikke i tvivl om, at man gennem en dyrkelse og en forædling af de neutrale metoder (kassation af »dubletdata«, bevaring af repræsentative udsnit, udskilning af ikke-arkivalisk materiale o.l.) og hjulpet af de nye medier, mikrofilm og magnetbånd vil kunne nå op på forbavsende høje kassationsprocenter.

Det personlige skøn har haft sin tid, og vi har ingen grund til at tro, at de, der har udøvet det, ikke har gjort det med ansvarsbevidsthed. Men vejen frem er ikke at kassere efter sagernes tykkelse og iøvrigt henvise til arkivarens dybe ansvarlighed. Det betyder ikke, at der ikke i administrationen af de nye metoder er brug for personlig forskningserfaring og indsigt i forskningens metoder og veje. Tværtimod. Men det betyder, at der personlige skøn er forvist fra sin rolle som det centrale og definitive skarprettersværd. Skønnet er nu engang bundet af sin tid og sit univers, og den endelige prøve på dets tilstrækkelighed, målt på de forskningsmæssige savn, som kassationerne efterlader, vil ifølge sagens natur som oftest være udskudt til et tidspunkt, hvor graven beskyttende har lukket sig over den ansvarlige og hans generation. Forfatteren er en af de få, der i levende live har været konfronteret med en konkret forskerkritik af de foretagne kassationer, og uanset deres berettigelse, som der ikke her skal tages stilling til, er dette i sig selv foruroligende, og det maner i det mindste til forsigtighed med det personlige skøn. Et eksempel fra mine egne cirkler kan føjes til. En kollega, der også arbejder med de neutrale kassationskriteriers problematik, sagde i en diskussion om disse ting: »Men ved snekastningsprotokollerne sætter jeg grænsen«. Hvilken videnskabelig interesse kunne der dog knyttes til, hvordan man i fritiden havde kastet sne? Få måneder efter erfarede jeg, at en forskergruppe til en undersøgelse af arbejdsløsheden i slutningen af forrige århundrede havde eftersøgt – netop – snekastningsprotokollerne. Og flere eksempler kan sikkert fremvises, og fremtiden vil især vise sine, når de arkivalier bliver tilgængelige, som ikke tidens tand og tilfældigheder, men arkivarerne systematisk har decimeret.

Alt er som sagt ikke gjort med at sige neutrale kassationsmetoder. De er langt fra udviklet til nogen endelighed, og både inden for dem og uden for dem vil der være brug for vurderinger baseret på arki-

valsk og forskningsmæssig viden. Heri vil forfatteren formentlig samtykke, og jeg vil i hvert fald gerne dele hans ønske om, at flere ressourcer var til rådighed for kassationsarbejdet og den dermed forbundne foregribende virksomhed (tilsyn, journalplaner m.v.) og for undervisning, ikke blot af arkivernes egen folk, som J & K-sektionen fortjenstfuldt har introduceret det, men også af administrationens journal- og arkivpersonale.

Og i horisonten toner nye mørke skyer frem. Krav om det, man i Sverige kalder etiske kassationer, kassationer motiveret af skrækken for politisk og anden manipulerende udnyttelse af arkivernes oplysninger om enkeltpersoner. I vort broderland har ønskerne allerede medført konkrete forslag om omfattende og for forskningen katastrofale kassationer af arkivalier fra den sociale sektor. Også et andet fremadrettet problem skal føjes supplerende til de af Harald Jørgensen nævnte. Spørgsmålet om man stadig i kassationspolitikken kan undlade at tage hensyn til den stærkt decentraliserede forskningsstruktur, der har udviklet sig her i landet. Jeg tænker her både på vægtforskydningen mod landsarkiverne, de nye universiteter, de lokalhistoriske arkiver og det slægtshistoriske boom. Uden at ville tage hul på problemerne kan jeg da lige nævne det paradoks, at vi i vor generation både har kopieret de ældste folketællinger til udstationering på landsarkiverne og kasseret hver anden af en række nyere.

Der er problemer nok, der skal bemestres på kassationsfronten. Derfor skal enhver debat om dem, såvel i oversigtsform som her, som den mere detailgående, hilses velkommen.

Harry Christensen

*Mikromedier i forvaltningen. Konsekvenser for arkivvæsenet.
Rapport fra Arkivforeningens workshop 10.-11. november 1977.*

Arkivforeningen har siden 1966 med nogle års mellemrum afholdt seminarer, der efterfulgtes af en rapport med gengivelser af en række debatindlæg omkring et bestemt emne efterfulgt af referater af den påfølgende diskussion. Denne gang har foreningen ønsket en fornyelse. I stedet for den bredere seminarform med de måske af og til lidt usammenhængende indlæg har man samlet en snævrere og mere specialiseret kreds i en såkaldt workshop. Foreningen har desuden haft til hensigt hermed at knytte indlæggene så meget sammen, at rapporten kunne få karakter af en systematisk fremstilling af emnet. Det er et meget væsentligt emne, der er taget op og behandlet i afsnit som for eks.: mikromediers anvendelsesområder inden for administrationen, COM-film, kassationsproblemer, afleveringsprocedurer og kontrol samt standarder og normer. Indlæggene er meget kortfattede, af og til for summariske. Et enkelt falder måske lidt uden for sammenhængen. Arkivvæsenets interesse for dette vigtige felt er kommet lidt sent, men det er overhovedet ikke så længe siden, at arkivvæsenet har påbegyndt en administrationsvendt virksomhed. Muligvis vil det også vise sig, at flere af de mikrofilm man har modtaget fra forvaltningen vil være ubrugelige om nogle år. Mest betydningsfuldt er det, at rapporten lægger op til en anerkendelse af mikrofilmen som arkivmedium på linie med de traditionelle arkivalier og edb-arkivalierne. En sådan anerkendelse kan imidlertid kun få betydning, såfremt der for det første fastlægges de nødvendige normer og standarder for film og for det andet, at der udarbejdes en afleveringsprocedure for mikrofilm på linie med de vejledninger, der allerede findes for »papir«-arkivalier og edb-arkivalier. Endelig behandles i rapporten et andet interessant emne, nemlig de konsekvenser en anerkendelse af mikrofilmen kan få for arkivernes hidtige kassationspraksis. Der er grund til at opfordre foreningen til at søge andre arkivrelevante emner belyst på tilsvarende måde.

Frank Jørgensen

Landsarkivet for Nørrejylland:

Oversigt over hjælpemidler til arkivstudier i Landsarkivet for Nørrejylland. 1971.

Danske landkommuner 1842-1970. 1976.

De nørrejske landdistrikters rets- og politikredse indtil 1956. 1967.

Oversigt over udskrivningsarkivalier 1700-1788. 1972.

De nørrejske købstæders og landsøgnes lægdsbetegnelser 1789-1970. 1972.

Oversigt over brandforsikringsarkivalier fra købstæder. 1969.

Oversigt over arkivalier vedr. borgerskaber og næringstilladelser. 1971.

Godsarkiver 1, Ryttergodserne. 1971. 2, Hedekolonierne. 1974.

Oversigt over de private godsers fæste- og skiftearkivalier. 2. udg. 1972.

Privatarkiver I. 1975.

Håndkriftsamlingen. 1969.

Viborg landstings dombøger 1616. Sagsreferater og domskonklusioner. 1965.

Viborg landstings dombøger 1617 A. Udtog af dommene. 1971.

Fortid i skrift. Vejledning til arkivets udstilling. 1967.

Jyllands brevkiste. Landsarkivet for Nørrejylland. 1891-1966. 1966.

Landsarkivet for de sønderjyske landsdele:

Vejledende arkivregistraturer VI. Landsarkivet for de sønderjyske landsdele.

Ved Frode Gribsvad og Johan Hvidtfeldt. 1944.

Nordslesvigske prætearkiver. I, Tørringlen provsti. 1974. II, Tønder provsti 1975. III, Haderslev provsti. 1975. IV, Åbenrå provsti. 1975. V, Sønderborg provsti. 1976.

Private personarkiver i Landsarkivet for de sønderjyske landsdele. 1975.

Foreningsarkiver: Vælgerforeningen. 1976. Skoleforeningen. 1976. Sprogforeningen. 1976.

Godsarkiver: Søgård og Årtoft. 1976. Gram og Nybøl. 1976.