

KINNITATUD
Riigiarhivaari
15. veebruari 2010
käskkirjaga nr 10

RAHVUSARHIIVI HINDAMISPOLIITIKA ja -STRATEEGIA

Rahvusarhiiv kogub Eesti ajalugu dokumenteerivaid arhivaale. Selle ülesande täitmiseks tekkiva teabehulga kiire mitmekordistumise ja uuenevate teabekandjate ajastul on vaja toimivat hindamispoliitikat ja -strateegiat.¹

Käesolev dokument määratleb:

- rahvusarhiivi kogumise² sihid (hindamispoliitika) ja
- teabe hindamiskriteeriumid ning meetodid hindamispoliitika elluviimiseks (hindamisstrateegia).

¹ Hindamine on dokumentide arhiiviväärtuse väljaselgitamine, selle käigus otsustatakse, millised dokumente säilitada alatiselt arhiivis. Arhivaal on siinjärgnevalt tähenduses - arhiiviväärtuse saanud dokument.

² Rahvusarhiivi kogumispoliitika on õiguslikult määratletud Arhiiviseaduses (eelkõige §-d 17-20), Rahvusarhiivi põhimääruses (eelkõige §-d 14, 20,26-27) ja arengukavas (eelkõige visioon ja missioon ning kogumist käsitlevad osad).

I. Hindamispoliitika

Arhivaalide hindamine on vastavalt arhiiviseadusele rahvusarhiivi pädevuses. Hindamise kaudu selgitatakse välja dokumentide arhiiviväärtus.

Hindamisest sõltub, kuidas rahvusarhiiv täidab oma ülesandeid päringutele vastates või ajalooallikate koguna uurijate jaoks tulevikus. Otsus, missugune teave kogu teabemassiivist on ühiskonna jaoks kestva väärtusega, määrab pöördumatult ära mitte ainult järgnevate põlvkondade jaoks säilitatavad dokumendid ja käsitluste piirid, vaid ka edasisele arhiivinduslikule korrastamisele, kirjeldamisele ja säilitamisele kuuluvad arhivaalid, samuti ka rahvusarhiivi eelarvevajaduse.

Tuginedes kehtivale õigusruumile, rahvuslikule arhiivitraditsioonile ja -kogemusele määratleb rahvusarhiiv arhiiviväärtusega teabe järgmiselt:

- 1) avalike ja erainstitutsioonide, üksikisikute ja gruppide õiguslikku staatust, õigusi ja kohustusi väljendav dokumenteeritud teave, mis on oluline Eesti riigi ja Eesti ühiskonna jätkuva toimimise seisukohalt;
- 2) üleriikliku ja omavalitsuspoliitika kujunemist ning haldusprotsessi kajastav teave;
- 3) välissuhteid ja riigikaitse juhtimist kajastav teave;
- 4) riikliku poliitika väljakujunemist, otsuseid ja tegevust peamistes sotsiaalsetes, majanduslikes ja keskkonna-alastes valdkondades kajastav teave;
- 5) kohalikku eripära, eriti kultuurinähtusi väljendav teave;
- 6) riikliku poliitika mõju üksikisikutele, inimkooslustele, ning ühiskondlikule ja looduskeskkonnale kajastav teave;
- 7) teadmisi ja arusaamist Eesti ühiskonna - üksikisikute ja inimkoosluste - kohta oluliselt täiendav dokumenteeritud teave, sh ka eraisikute valduses olev.

Rahvusarhiivi põhimõtteline otsus on **säilitada kestvalt kuni 20%**³ **avaliku sektori dokumente** nende aastasest kasvust. Eeldatakse, et sihipärase valiku korral tagatakse sel puhul adekvaatne pilt ühiskonnast.

³ Digitaaldokumentide puhul on see osa väiksem.

Rahvusarhiiv lähtub hindamisel **hindamisstrateegias kirjeldatud kriteeriumidest** ning järgmistest põhimõtetest:

- 1) kõik avaliku sektori arhiivimoodustajate valduses olevad dokumendid, mis on loodud **kuni 1945. aastani**, on arhiiviväärtuslikud;
- 2) hindamisel tehtud otsuseid reeglina ei muudeta. Riiklike arhiivide ekspertiisikomisjonide poolt kinnitatud nimistutega arhiivid loetakse hinnatuks;
- 3) töös arhiivimoodustajaga keskendutakse eelkõige arhiiviväärtusliku teabe väljaselgitamisele, lõpliku hindamisotsuse andmine tuuakse maksimaalselt dokumendi elukäigu varasesse staadiumi;
- 4) rahvusarhiivis rakendatakse statistiliselt esindusliku väljavõtu meetodit⁴ suurt hoidlamahtu nõudvatele dokumendisarjadele arhiiviväärtuse andmisel, sh:
 - a) sünnikuupäeva meetodi rakendamisel kasutatakse vaid kuut kuupäeva vastavalt vajalikule valimi suurusele – need on **1., 8., 11., 18., 21.** ja **28.** kuupäev;
 - b) aegrea meetodi kasutamise puhul antakse arhiiviväärtus **nulli** (valim 10%) ja **viiega** (valim 20%) lõppevate aastate dokumentidele.
 - c) aegrea meetodit ei kasutata reeglina aastatest **1986-1994** pärinevate dokumentide puhul;
- 5) statistiliselt esindusliku väljavõtu meetodit ei rakendata selliste dokumentide hindamisel, millel on tõendusväärtus;
- 6) kui tegemist on kogu ühiskonda puutuva teabega või suurte ja asutusteülestes dokumendimassiividega, kajastatakse otsuse kavandid rahvusarhiivi veebileheküljel või suunatakse otse sihtrühmadele ning oodatakse avalikkuse kommentaare.

⁴ Vt täpsemalt „Juhend statistiliselt esindusliku väljavõtu rakendamiseks samasisulist teavet kandvate arhivaalide kogumi hindamisel“, kinnitatud riigiarhivaari 14.03.2003 käskkirjaga nr 26.

II. Hindamisstrateegia

Hindamise peamine strateegiline eesmärk on Eesti ühiskonnale ja üksikisikutele olulise teabe võimalikult otstarbekohane väljavalimine. Hindamine on subjektiivne protsess, jäädes paratamatult konkreetse ühiskonna väärtushinnangute väljendajaks. Rahvusarhiiv, tagamaks hindamise kvaliteeti:

- püüdleb hindamisotsuste standardimise ja menetlusprotsesside lihtsustamise poole;
- lähtub ühesugustest ja ühetaolistest hindamiskriteeriumidest ja põhimõtetest;
- arvestab esmalt teabe funktsionaalset konteksti ning alles seejärel teabe sisu;
- keskendub teabele, mis on loodud või saadud põhi- ja juhtimisfunktsioonide täitmise käigus.

Rahvusarhiiv arvestab arhiiviväärtuse väljaselgitamisel järmiste hindamiskriteeriumidega:

- 1) arhiivimoodustaja ja funktsiooni(de) olulisus;
- 2) teabe uurimispotentsiaal;
- 3) ajaraam;
- 4) teabe unikaalsus;
- 5) teabe kasutatavus;
- 6) seotus teise teabega;
- 7) kogumistraditsioon;
- 8) teabe säilitamiseks vajalik ressurss.

II.1 Arhiivimoodustaja olulisuse puhul võetakse arvesse tema asendit avaliku halduse hierarhias nii üleriiklikul kui ka omavalitsustasandil, arhiivimoodustaja või isiku funktsioone, poliitikat ja toimimist, päritolu ja senist kogumistraditsiooni. Üldiselt eeldatakse, et funktsiooni ja institutsiooni ning nende poolt loodavate dokumentide vahel on otsene side. Mida kesksem on asutuse positsioon ja ülesanded ühiskonnas, seda suurem on tema mõju ühiskonnale ning olulisemad on ka tema loodud dokumendid. Kõrge otsustustasandi puhul võivad säilitamisväärsed olla ka tugifunktsioonide tulemusel tekkinud dokumendid. Samas on olulised kohalike asutuste dokumendid, sest nad väljendavad seda, kuidas juurutatakse keskvõimu poliitikat praktikasse, või peegeldavad kohalikust vaatepunktist lähtudes olulisi protsesse ning regionaalset eripära.

Arhiiviväärtuse määramisel eelistatakse dokumente, mis kajastavad poliitikaid, põhifunktsioone ja erijuhte. Kui institutsiooni tegevus põhineb täielikult poliitikal, mida kujundatakse kõrgemal tasemel, on dokumendid vähem säilitamist vääriavad kui juhul, mil institutsioon on iseseisvam ja tema tegevus loob erijuhte.

Arhiivimoodustaja tugifunktsioone kajastav teave saab arhiiviväärtuslik olla vaid juhul, kui põhifunktsioonide hindamise käigus on selgunud arhiiviväärtusliku teabe olemasolu. Üldjuhul ei hinnata arhiiviväärtuslikuks ega säilitata arhiivimoodustaja tugifunktsioone kajastavat teavet (eelkõige raamatupidamis- ja personalidokumente), mille väärtus pikemas ajaraamis on väike, ent maht suur.

Kui arhiivimoodustaja asend avaliku halduse hierarhias on madal, kuid mõni täidetav funktsioon on oluline, tuleb hindamisel lähtuda funktsiooni olulisusest. Seeväärtustab ka teabe, mis nimetatud funktsiooni raames on loodud.

II.2 Teabe eeldatav uurimispotentsiaal tulevikus on keerukaim hindamiskriteerium. Dokumendid, mida kasutatakse uurimistööks täna suhteliselt vähe, võivad saada suure uurijahuvi osaliseks tulevikus. Sellest hoolimata tuleb arvestada käesoleva aja ning ka mineviku uurimishuvi liiki ja määra ja üritada teha järeldusi tuleviku kohta. Ajaloolasele on oluline uuritava ühiskonna tajumine võimalikult sellisena, nagu teda on tajutud uuritaval ajal, seetõttu on tuleviku uurijale tähtis määratleda ka säilitatavate allikate kaudu vastava nähtuse tähtsus ja erinevad avaldusvormid. Hindamisel võetakse arvesse erinevaid uurimisvaldkondi ning erinevaid koolkondi ja meetodeid. Arvestatakse erialalist ja üldist uurijahuvi.

Uurimispotentsiaali kirjeldamisel saab hindaja subjektiivsusest tulenevaid riske vähendada ekspertide kaasamisega. Parema tulemuse saab kõrvutades mitme valdkonna spetsialistide eksperthinnanguid olemasolevate arhiivinduslike teadmistega, võttes arvesse samalaadse arhiivis säilitatava ainese kasutajahuvi.

II.3 Oluline on ka ajaraam, mida dokumendis käsitletakse. See võib tähendada ajavahemikku, mida hõlmab terve dokumentide kogu, või ka aega, mida katab üksikdokument. Pikema ajavahemiku jooksul kogutud teave on uurimistööks väärtuslikum. Ka dokumendid, mis on koostatud lühikese aja vältel, kuid sisaldavad teavet pikema ajavahemiku kohta, on suurema väärtusega.

Arhiiviväärtuse andmisel eelistatakse dokumente, mis kajastavad erandlikke (murrangulisi) perioode ühiskonnas ning muutuse perioode arhiivimoodustaja tegevuses.

Kõik avaliku sektori arhiivimoodustajate käsutuses olevad dokumendid, mis on loodud kuni 1945. aastani, on arhiiviväärtuslikud.⁵

II.4 Äärmiselt oluline hindamiskriteerium on teabe unikaalsus. Hindaja peab määrama, kas kõne all olevad dokumendid on ainsad ja/või kõige täielikumad olulise teabe allikad. Selleks tuleb hindamisel arvestada laiemat konteksti. Teave, mis ei ole kättesaadav teistes dokumentides, on alaliseks säilitamiseks väärtuslikum kui need dokumendid, mis sisaldavad muudes dokumentides dubleeritud teavet. Eriti puudutab see regionaalset eripära kajastavat teavet.

Rahvusarhiiv võib otsustada säilitada ka üldkättesaadavat teavet sisaldavaid dokumente, juhul kui kõne all olevad dokumendid on komplekssemad või ligipääsetavamad kui

⁵ See põhimõte ei välista vajadusel erandkorras ja arhiiviseaduses sätestatud viisil arhiiviväärtuse äravõtmist arhivaalidelt.

alternatiivallikad. Kui on olemas kaks või rohkem dokumendikogumit põhimõtteliselt sama teabega, siis eelistatakse neid dokumente, kus teave on kasutatavamas vormis ja formaadis. Dubleeritud teabe puhul eelistatakse originaale, ent arhiivi terviklikkuse huvides säilitatakse vajadusel ka duplikaadid.

II.5 Teabe kasutatavusel on oluline osa arhiiviväärtuse andmisel. Dokumentide sisu ja seisukorra vahel valides tuleb siiski eelistada esimest. Dokumentid ja andmekogud, mille sisu ja ülesehitus võimaldab kergemini leida vastavat teavet või teavet süstematiseerida, on kasutaja jaoks suurema väärtusega. See on eriti oluline digitaaldokumentide ja digitaalselt peetavate andmekogu juures. Kui digitaaldokumendi vorming ei ole vastavuses arhiivieeskirjas sätestatuga, siis tuleb kaaluda vormingu muutmise töömahukust ja protseduuri mõju dokumendi väärtusele. Dokumenteeritud teabe väärtus kahaneb, kui teave on tehnilistel põhjustel raskesti kasutatav. Reeglina ei säilitata digitaaldokumente ja andmekogusid, mida ei ole võimalik arhiivinduslikult kirjeldada ning mille kohta pole võimalik hankida tehnilist dokumentatsiooni senise säilitamise protseduuride, kasutajate ning haldamiseks kasutatud riist- ja tarkvara kohta. Seoses digitaaldokumentide hindamise probleemistiku uudisusega tuleks kõiki sisu poolest arhiiviväärtuslikke digitaaldokumente siiski hinnata keskkonna ja kasutatavuse aspekti eraldi vaadeldes.

II.6 Dokumentide seotus teiste dokumentidega on oluline. Kui dokumentid aitavad leida muud arhiiviväärtusega teavet, on nad säilitamisväärsed ka siis, kui nende sisu ei ole unikaalne või täielik. Vaadeldes dokumentidevahelisi funktsiooni- ja sisusuhteid, eelistatakse koonddokumente (loendid, registrid ja indeksid) ning teisi sidusteavikuid, mis aitavad leida informatsiooni teiste säilitatud dokumentide, elektrooniliste infosüsteemide ja muu seesuguse kohta. Dokumentide väärtust võib tõsta ka kombineerimisvõimalused teistes dokumentides sisalduva teabega sellesama isiku (isikukood) tegevuse või seonduvate faktide kohta.

Algne statistiline teave isikute, tegevuste ja tulemuste kohta on suurema väärtusega kui juba mingiks kasutamiseks korrastatud või puhastatud teave. Algteave võimaldab tuleviku uurijal keskenduda ka neile kasutusaspektidele, mis ei ole olnud aktuaalsel ajal olulised. Algsele statistilisele teabele arhiiviväärtuse andmisel on oluline, et säiliks ka erinevad meetodilised- ja juhendmaterjalid, mis võimaldavad teavet ennast ja selle konteksti mõista.

II.7 Tähtis kriteerium on ka **kogumistraditsioon**. Dokumentid, mis on avalikus arhiivis juba säilitatavate teiste dokumentidega kronoloogilises ja sisulises seoses, on rohkem väärt alalist säilitamist, eriti siis, kui vanem osa dokumentidest on leidnud elavat kasutamist. Teiste samasuguste tunnuste puhul on dokumentid, mis lisavad juba säilitatavatele dokumentidele tähendust või väärtust, hinnatavamad kui dokumentid, millel niisuguseid tunnuseid ei ole.

II.8 Dokumentide **säilitamiseks vaja minev ressurss** sõltub eelkõige dokumentide mahust. Hindamisotsus peab leidma tasakaalu dokumentide väärtuse ja nende säilitamiseks kuluva ressursi vahel. Dokumentidele, mis on sisu poolest kindlasti alatist säilitamist väärivad, hinnatakse arhiiviväärtuslikeks nende mahust hoolimata. Maht mängib rolli nende dokumentide hindamise puhul, mille väärtus ei ole kõrge. Kui teised tingimused on samad, siis väärivad kehtvat säilitamist pigem need dokumendid, mille maht on väiksem.

Toivo Jullinen
Hindamiskomisjoni esimees

Hanno Vares
Hindamiskomisjoni sekretär

Rahvusarhiivi hindamispoliitika põhimõtted sõnastas 2003. aastal Jaak Valge juhtimisel tegutsenud töörühm, mille liikmeteks olid Toivo Jullinen, Tiiu Kravtsev, Ülle Narits, Pille Noodapera ja Hanno Vares. Arvestades saadud kogemusi ja arutelu hindamiskomisjonis ja nõukojas kaasajastati hindamispoliitikat ning kujundati sellest 2010. aastal rahvusarhiivi hindamispoliitika ja –strateegia.