7/82

JON BING

# INFORMASJONSSYSTEMER FOR TRYGDERETTENS KJENNELSER

NORIS (30)

COMPLEX

INSTITUTT FOR PRIVATRETT, AVDELING FOR EDB-SPØRSMÅL

UNIVERSITETSFORLAGET

Complex nr. 7/82

Institutt for privatrett, Avdeling for EDB-spørsmål
Universitetet i Oslo, Niels Juels gate 16
OSLO 2

*Jon Bing*

# INFORMASJONSSYSTEMER FOR TRYGDERETTENS KJENNELSER

NORIS (30)

Universitetsforlaget
Oslo

FORORD

Da jeg begynte arbeidet med en generell fremstilling av rettslige informasjonssystemer, hadde jeg ambisjoner om å gjennomføre en del detaljstudier som eksemplifisering av den generelle teorien. På det tidspunktet undervurderte jeg både den tid det ville ta å gjennomføre en slik detalsjstudie, og det omfang som ville være nødvendig for å beskrive detaljer i et informasjonssystem.

Jeg har derfor valgt å nøye meg med ett eksempel, informasjonssystemene omkring Trygderettens kjennelser. Dette eksemplet er interessant av flere grunner som det vil redegjøres for i pkt, 1, særlig at det finnes flere forholdsvis frittstående informasjonsystemer med samme dokumentasjonsområde. For meg var det imidlertid også tilfreddstillende å vende tilbake til et område hvor en av de tidligste undersøkelsene ble gjennomført (jfr. Bing/Harvold 1973), og - på en måte - fullføre det som en gang var påbegynt. Det har også vært en glede å samarbeide med de berørte personer innen trygdeadministrasjonen og som ellers arbeider med informasjonssystemene for Trygderettens kjennelser.

Denne fremstillingen publiseres uavhengig av den generelle fremstillingen av rettslige kommunikasjonssystemer. Den er for detaljert til at jeg ønsker å bry den mer generelt interesserte leser med eksemplet, samtidig som kanskje de med særinteresser i trygderett finner det hensiktsmessig å slippe den mer teoretiske fremstillingen i den generelle delen.

Denne oppdelingen er altså begrunnet i hensiktsmessighetsbetraktninger, og bør ikke tilsløre den sterke sammenheng som det faktisk er mellom de to delene, og som gjør det naturlig å se dem som to deler av én fremstilling snarere enn to adskilte, om enn beslektete fremstillinger.

Arbeidet med denne fremstillingen avsluttes i 1981. Registreringsarbeidet for opplysninger som ligger til grunn for fremstillingen, er gjennomført høsten 1978. Det er altså alle-

## 1 Innledning og begrunnelse

Som eksempel på beskrivelse av rettslige kommunikasjonsprosesser, har jeg valgt Trygderettens kjennelser som dokumentasjonsområde. Formålet med denne delen blir å beskrive de typer av kommunikasjonsprosesser som formidler kunnskap om Trygderettens kjennelser fra Trygderetten som rettskildeprodusent og frem til rettskildebrukerne. Avgrensningen er, med dette utgangspunktet, nokså enkel.

Dokumentasjonsområdet kvalifiseres som "kjennelser av Trygderetten". Det byr ikke på problemer entydig å bestemme hva som er "Trygderetten", og heller ikke hvilke beslutninger truffet av Trygderetten som er "kjennelser". Dokumentasjonsområdet bestemmes slik av en enkel og fast regel. Oppgaven består da i å beskrive de kommunikasjonsprosesser som er organisert innenfor dette området.

Alle eksempler på kommunikasjonsprosesser som formidler kunnskap om Trygderettens kjennelser kan likevel ikke beskrives eller kartlegges. Oftet vil jo f.eks. juridiske forfattere påberope seg støtte for sine argumenter i kjennelsene, eller de ligger til grunn for den veiledning som Rikstrygdeverket gir i sine rundskriv. Det er bare den delmengden av slike prosesser som kan karakteriseres som enkle (jfr. foran under pkt. del I 1.1.2) som skal beskrives. Dette er prosesser som er organisert med sikte på å slå direkte bro mellom rettskildeprodusent og -bruker, uten å støtte seg på en mellomkommende "bearbeider" som f.eks. en juridisk forfatter eller et administrativt organ, en bearbeider som snarere påberoper seg kjennelsene som støtte for det syn vedkommende selv hevder, enn som tar sikt på å formidle ukommentert Trygderettens kjennelser som rettskildefaktorer til bruk i sin alminnelighet.

Det som foran (under del I pkt. 1.2.3 (2)) er kalt "rettskildefaktorenes konglomeratiske natur" vil kunne gjøre

det vanskelig både prinsipielt og praktisk å skille mellom "enkle" og "sammensatte" kommunikasjonsprosesser i forhold til den bestemte rettskildeprodusent som Trygderetten. Disse vanskelighetene er det ingen grunn til å overbetone. I praksis er det trolig at de kommunikasjonsprosesser som nedenfor er identifisert og kartlagt, vil fremstå som et nokså ukontroversielt utvalg. De omfatter publisering av kjennelser i og som vedlegg til Sosial Tryad, og de presedensarkiv som finnes i Trygderetten og Rikstrygdeverket.

Valget av kommunikasjonsprosesser innen dette dokumentasjonsområdet har flere begrunnelser.

Dokumentasjonsområdet "Trygderettens kjennelser" egner seg til en detaljert studie av kommunikasjonsprosesser. Trygderetten startet sin virksomhet i 1967. Selv om saksmengden har vært stor, så er ennå ikke dokumentsamlingene i de aktuelle informasjonssystemene svulmet opp til det uoverkommelige. Det har vært mulig å kartlegge innholdet av alle de beskrevne dokumentsamlingene på dokumentnivå, dvs. identifikasjon av hver enkelt kjennelse som er representert i samlingene. En begrunnelse er altså at man innen dokumentasjonsområdet har kunnet gå så detaljert til verks.

En annen begrunnelse er antydet foran. Innen området finnes det flere "konkurrerende" kommunikasjonsprosesser. Særlig gjelder dette presedensarkiv, som er opprettet både innen Trygderetten og innen Rikstrygdeverket. Dette er en interessant situasjon f.eks. for beskrivelse og sammenligning av utvelgelseskriterier.

En tredje begrunnelse er at presedenser - dvs. forvaltningsavgjørelser - er en lite diskutert type av rettskildefaktorer. I forhold til diskusjonen omkring bruken av domstolsavgjørelser, er forvaltningsavgjørelser ikke gjort til gjenstand for en bred eller prinsipiell drøftelse i rettskildeteorien. Det ville også sprenge rammene for denne fremstillingen å gjennomføre en slik drøftelse. Men det kan likevel være av interesse å beskrive de "usynlige" kommunikasjonsprosessene

som støttes på forvaltningens egne presedensarkiv - "usynlige" sammenlignet med de "synlige" prosessene som støttes på publiserte samlinger av doms- eller forvaltningspraksis.

Det bør straks føyes til at Trygderetten ikke er noe typisk forvaltningsorgan, f.eks. reguleres ikke saksbehandlingen av forvaltningsloven, men av en egen lov, trygderettsloven. Trygderetten er et spesialisert ankeorgan som er formet over en domstolmodell, og hvis avgjørelser må sies å være en kvalifisert form for forvaltningsavgjørelser. Hvis formålet var å beskrive et typisk forvaltningsorgans bruk av presedenser, ville valget av Trygderetten vært lite hensiktsmessig. Men hvis man tar sikte på å velge et forvaltningsorgan hvor spørsmål om rettskildebruk står særlig klart, så synes det netttopp som om Trygderettens preg av forvaltningsdomstol gjør den til et velegnet eksempel.

I tillegg til disse tre prinsipielle begrunnelsene for valget av Trygderettens kjennelser som dokumentasjonsområde, kommer det en mer subjektiv begrunnelse: selv har jeg tidligere arbeidet med Trygderettens og trygdeadministrasjonens rettskildebruk og informasjonssystemer.

> Det første arbeidet var en nokså tentativ analyse av rettskildebruk innen trygdeadministrasjonen, jfr. Bing/Harvold 1973:201-305, jfr. også sammendraget i Bing 1974. I 1974-75 var jeg med på å gjennomføre Brukerforsøk med STAIRS i Trygderetten (1975), som nettopp var et forsøk på å effektivisere Trygderettens presedensarkiv ved hjelp av et datamaskinbasert system. Et utvalg av Trygderettens kjennelser ble også brukt i et av de kontrollerte forsøkene i tekstsøking, jfr. Bing/Harvold/Kjønstad/Stabell (1976) og Kjønstad 1977.

Dette avsnittet er beskrivende. Men det er to nokså forskjellige ting som beskrives.

For det første beskrives konkret de kommunikasjonsprosesser som er etablert innen dokumentasjonsområdet. Dette er en beskrivelse som benytter nokså ukompliserte, empiriske metoder - først og fremst enkle opptellinger av det faktiske

innhold i publikasjon og arkiv, og en fremstilling av resultatene etter de linjer som er trukket opp i den generelle teorien om kommunikasjonsprosesser.

For det andre så beskrives den rettskildeteori og andre relevante rettsprinsipper som styrer bruken av Trygderettens kjennelser. Dette blir da en fremstilling av "gjeldende rett" på dette området, og i likhet med andre fremstillinger av gjeldende rett må man som metode anvende juridisk argumentasjon.

Det er uten videre klart at en "beskrivelse" av gjeldende rett lett kan bli mer kontroversiell enn en beskrivelse av presedensarkivers innhold. Jeg må argumentere for hva som er gjeldende rett på dette området, og ettersom rettskildeprinsipper ofte kan være vage, vil det også være rom for meningsforskjell om deres nærmere innhold.

Imidlertid vil det nettopp være en "beskrivelse" jeg tilstreber av disse rettslige meta-normene. Noen generell og selvstendig drøftelse av de rettskildeprinsipper som styrer bruken av Trygderettens kjennelser, vil det egentlig ikke bli lagt opp til. Men det vil finnes enkelte rettskildeprinsipper som har særlig sammenheng med rettskildebruk. Ettersom det er nettopp slike sammenhenger mellom rettslige normer og rettslige kommunikasjonsprosesser som interesserer i denne forbindelse, og fordi en del slike sammenhenger står sentralt i den avsluttende del av fremstillingen, vil jeg legge vekt på at nettopp disse sidene av rettskildeprinsippene blir belyst. Fremstillingen blir derfor ujevn, dybden blir styrt av sammenhengen med spørsmål knyttet til rettslige kommunikasjonsprosesser. Det kan derfor være at prioriteringen av hvilke spørsmål som blir tatt opp vil avvike fra, den prioriteringen som ville være naturlig om man hadde tatt utgangspunkt i å gi en generell fremstilling av rettskildeprinsipper, f.eks. til orientering for jurister i trygdeetaten.

I denne delen vil uttrykket "presedens" stå sentralt. Dette er et uttrykk som er parallelt med "prejudikat", og som indikerer at man har med å gjøre en forvaltningsavgjørelse som påberopes som rettskildefaktor.

Noen helt klart betydning har imidlertid ikke uttrykket "presedens", forøvrig også i likhet med uttrykket "prejudikat". Enkelte bruker "presedens" som en betegnelse på særlig viktige forvaltningsavgjørelser. F.eks. kan man med å bruke uttrykket "presedens" om en avgjørelse ønske å understreke at argumenter hentet fra avgjørelsen er tungtveiende eller avgjørende for ens stillingtagen til et bestemt rettspørsmål. (I denne betydning bruker Eckhoff 1971:151 uttrykket "prejudikat" for domstolavgjørelser.)

I denne fremstilingen kommer "presedens" til å bli brukt om enhver avgjørelse som hevdes å være relevant i forhold til et bestemt rettsspørsmål. Uttrykket "presedens" vil altså bli synonymt med "relevant forvaltningsavgjørlse" - hvor "relevant" brukes i den betydning det foran er gjort rede for (under del I pkt. 1.2.4(3)). Ettersom det forutsettes en aktualisert, rettslig beslutningssituasjon for at man skal kunne ta stilling til hvorvidt en rettskildefaktor er relevant, gir det etter denne ordbruken ikke mening å snakke om "presedenser" uavhengig av en juridisk argumentasjon. Man kan f.eks. ikke på forhånd plukke ut avgjørelser som kvalifiseres som presedenser etter min ordbruk, men kan selvsagt på forhånd plukke ut avgjørelser som er "sentrale" eller "prinsipielle" eller som er kvalifisert ved hjelp av andre utvelgelseskriterier (sml. foran under del I pkt. 1.2.3).

Ved et forvaltningsorgan vil det altså bare finnes en mengde forvaltningsavgjørelser, som alle er potensielle presedenser i forhold til de beslutninger som organet - eller andre - treffer, og hvor avgjørelsene er potensielt relevante.

Vanlig er det imidlertid at enkelte avgjørelser velges ut og innlemmes i en særskilt dokumentsamling, en samling som gjerne kalles "presedensarkiv" eller "presedensregister". Skulle jeg strikt følge min egen ordbruk, ville dette uttrykket være misvisende - arkivet inneholder ikke presedenser, bare avgjørelser. Først ved at avgjørelsene fra et slikt arkiv brukes, blir de presedenser. Jeg finner det imidlertid hensiktsmessig å akseptere vanlig språkbruk på dette området. For meg er da et "presedensarkiv" en dokumentsamling som man konsulterer med sikte på å finne presedenser, det er et informasjonssystem etablert for å effektivisere gjenfinning av mulig relevante, tidligere avgjørelser.

Presedensarkiv etableres hyppigst ved det forvalgningsorgan som selv har truffet de tidligere avgjørelsene. Det er et atypisk informasjonssystem idet at det etableres for kommunikasjon mellom medlemmer av den samme organisasjon. Rettskildeprodusent vil gjerne være organet selv (Trygderetten), mens rettskildebrukerne vil være de personer som er knyttet til organet (saksforberedere og dommere). I sitt arbeid med å forberede nye avgjørelser vil disse kvalifisere gamle som relevante rettskildefaktorer.

I praksis kan det derfor tenkes situasjoner hvor det er vanskelig å sondre mellom organets saksarkiv og organets presedensarkiv. I prinsippet er forskjellen klar nok - saksarkivet er en faktorsamling, mens presedensarkivet er en dokumentsamling som vil være resultat av en utvelgelse og tilretteleggelse av faktorene. I praksis kan imidlertid disse to samlingene være integrert på ulike måter (f.eks. inneholder presedensarkivet referanser til journalnummer, og kildefunksjonen ivaretas ved at avgjørelsen hentes fra saksarkivet). I forhold til de undersøkelser som ble gjennomført for å støtte fremstillingen, oppsto ingen slike kvalifiseringsproblemer av større betydning, men et par vil bli streifet i forbindelse med fremstillingen av Rikstrygdeverkets presedensarkiv.

Et eksempel på en nokså stor grad av integrering gir Brukerforsøk (1975). I forsøket ble samtlige av Trygderettens kjennelser i autentisk form gjort søkbare fra terminaler i Trygderetten innenfor det relativt snevre dokumentasjonsområdet "uførepensjon". Informasjonssystemet hadde altså (ved begynnelsen av forsøksperioden) en publiseringsandel på 100 %. Men det var i dette eksempelet hverken praktisk eller prinsipielt vanskelig å skille "informasjonssystemets dokumentsamling" fra "Trygderettens arkiv" - bl.a. var dokumentene anonymisert og tilført et "hode" med en del faste opplysninger.

## 2 Trygderetten

Som bakgrunn for fremstillingen, kan det være riktig kort å skissere den institusjonen som er "rettskildeprodusent" innen det valgte dokumentasjonsområdet, Trygderetten.

Trygderetten ble etablert ved en egen lov, trygderettsloven, av 16.12.1966, som trådte i kraft 1.1.1967, samtidig med at folketrygdloven trådte i kraft. Med Trygderetten ønsket man å skape en felles ankeinstitusjon for statlige trygde- og pensjonsordninger - og gjennom dette styrke rettssikkerheten for den enkelte. Selv om Trygderetten ble etablert fra begynnelsen av året 1967, tok det selvsagt litt tid før virksomheten kom i gang - den første ankesaken (a.nr. 1/1967) ble avsagt 23.8.1967.

Trygderetten er etablert som et uavhengig forvaltningsorgan. Kongen og departementet mangler kompetanse til både å gi instrukser for Trygderetten og for å omgjøre dens avgjørelser. Trygderetten ble opprinnelig foreslått som en forvaltningsdomstol (jfr. Forvaltningskomitéens innstilling 1958:409-414), og dette har satt sine spor. Trygderetten fremstår som "en eiendommelig krysning av domstol og forvaltningsorgan" (Eckhoff 1978:633). Det heter om dette eiendommelige forvaltningsorgan at det skal drive "faktisk, om ikke formell rettspleie" (jfr. Ot.prp.nr. 5 (1966-67) s. 20). Trygderettens status som forvaltningsorgan og muligheten for en statusendring til domstol er nærmere diskutert hos Øie 1976:98-106.

Trl. § 1 fastsetter at vedtak etter nærmere spesifiserte trygde- og pensjonslover kan ankes inn for Trygderetten, den viktigste av de lover som nevnes er folketrygdloven. Ankeadgangen gjelder også "supplerende pensjonsordninger" fastsatt ved lov eller stortingsvedtak, dvs. flere tjenestepensjonsordninger. Trygderetten er også tillagt kompetanse i henhold til samordningsloven av 6.7.1957 og lov om yrkesskadetrygd av 12.12.1958. I tillegg kan Kongen bestemme at Trygderetten skal

være ankeinstans i forhold til vedtak i supplerende kommunale eller private pensjonsordninger o.l. Denne delegasjonsbestemmelsen har vært benyttet ved kgl.res. av 15.3.1974 og 6.6.1975. Etter dette omfatter ankeadgangen nesten alle lovbestemte trygder og pensjonsordninger ved siden av visse andre ordninger (Øie 1976:7).

I trl. § 2 følger så visse unntak fra Trygderettens kompetanse (jfr. Øie 1976: 7-8). I vår forbindelse har en lovendring av 9.6.1972 (som trådte i kraft straks) en viss interesse, ved endring av ftl. § 14-7 nr. 3 og sysselsettingsloven § 30 ble ankeadgangen til Trygderetten begrenset for krav om ytelser etter folketrygdloven kap. 2-3, dvs. medisinsk stønad, sykepenger, krav om ytelser under attføring (jfr. ftl. § 5-3) m.v. Begrensningen gjelder bare hvis saken i første instans er avgjort av trygdekontor eller fylkesnemnd, eller arbeids- og tiltaksnemnd på fylkesplan. Disses vedtak kan klages inn for Rikstrygdeverket eller Arbeidsdirektoratet. En videre klageadgang til Trygderetten er sterkt begrenset, ettersom Trygderetten da ikke skal prøve "det faktiske grunnlag" for avgjørelsene, men bare rettsanvendelsen ("rene juridiske betraktninger", jfr. Ot.prp. nr. 59 (1973-74) s. 9). Denne endringen er interessant i vår forbindelse fordi den kan forventes å ha fått betydning for innholdet av de aktuelle informasjonssystemer. Om endringene, se også Øie 1976:51-52.

Tryderetten er organisert med en formann, en varaformann, og faste medlemmer (dommere). Disse skal etter loven ha en viss juridisk og medisinsk kompetanse etter nærmere bestemmelser. Trygderetten har en kontorsjef, og dommerne bistås av saksforberedere som skal ha juridisk embetseksamen. Saksbehandlingen er stort sett skriftlig.

Ved lovendringen av 14.6.1979 ble det innført en ordning med <u>ankeutvalg</u>. Denne ordningen har sin bakgrunn i at det på grunn av "en stadig økning i det totale antall trygdesaker og i antallet anker" hadde samlet seg store restanser i Trygderetten.

Man fant det derfor nødvendig å begrense antall saker "uten at en i vesentlig grad gir avkall på mulighetene for en forsvarlig saksbehandling", jfr. Innst.O. nr. 39 (1973-74) s. 1. Etter modell av Høyesteretts kjæremålsutvalg ble det derfor laget et ankeutvalg (jfr. Øie 1976:48). Ankeutvalget skal bestå av tre medlemmer, sammensatt av rettens faste medlemmer eller særskilt oppnevnte medlemmer med et juridisk kyndig medlem som formann (jfr. trl. § 6a).

Ankeutvalget kan etter trl. § 14 avvise anke eller nekte anken fremmet etter bestemmelsene i § 14a. I vår forbindelse er trl. § 14a, 3.ledd av særlig interesse. Etter denne bestemmelsen skal ankeutvalget, ved vurdering av hvorvidt anken skal fremmes, legge vekt på sakens prinsipielle karakter. Det heter i Ot.prp. nr. 59 (1973-74) s. 8:

> "I § 14a tredje ledd er det etter mønster av tvistemålslovens § 373 tredje ledd nr. 4, foreslått en uttrykkelig bestemmelse om at det ved vurderingen av om anken skal fremmes, skal legges vekt på hvilken betydning ankebehandlingen antas å ville ha utenfor den foreliggende sak. Denne formulering sikter til saker om spørsmål av prinsipiell art. Det er av stor betydning at saker om slike spørsmål fremmes til vanlig ankebehandling."

Også ankeutvalgets avgjørelser benevnes som kjennelser, men bestemmelsene om begrunnelse av avgjørelsen er vesentlig lempligere enn for andre kjennelser, jfr. trl. § 21 om den alminnelige plikt til å begrunne og Øie 1976:50.

Når anken fremmes for Trygderetten, skal retten i den enkelte sak settes etter "sakens art", jfr. trl. § 7. Også dette er i vår forbindelse et interessant punkt. Trygderettens formann kan, alt etter "sakens art" sette retten med fra to faste medlemmer (når utfallet av ankebehandlingen "finnes utvilsomt") jfr. trl. § 7 (etter lovendringen av 9.1.1972) til syv medlemmer, derav 2-4 legmenn, jfr. trl. § 7, 3.ledd.

Det interessante er at rettens sammensetning styres av bl. a. hvilke juridiske problemer man antar at saken vil by på. Dette er særlig tydelig ved "syvmanns-saker", hvor

kriterieter at "avgjørelsen antas å ville bli bestemmende for praksis på vedkommende felt" (trl. § 7, 3.ledd). At dette er en bestemmelse med betydning for en diskusjon av Trygderettens kjennelser som rettskilde, er åpenbart. Bestemmelsen har en direkte parallell i høyesterettsloven av 25.6.1926 nr. 1, og tolkes da også slik at det er aktuelt å anvende bestemmelsen (Øie 1976:43)

> "... dersom man overveier å avvike fra en rettsoppfatning som har kommet klart til uttrykk i Trygderettens tidligere praksis, og ganske særlig dersom den er kommet til uttrykk i en tidligere sjumannsavgjørelse."

## 3 Trygderettens kjennelser som en type rettskildefaktorer

Det er i denne forbindelse unødvendig å argumentere for at forvaltningsavgjørelser har status som en type rettskildefaktorer i den betydning at argumenter utledet fra forvaltningsavgjørelser kan påberopes ved argumentasjonen om en rettslig norms eksistens eller innhold. Når det er alminnelig antatt at forvaltningsavgjørelser har denne status, må det kunne tas som et utgangspunkt at også Trygderettens kjennelser - som er en kvalifisert form for forvaltningsavgjørelser - er en type rettskildefaktorer. Det synes ikke fruktbart å utvide argumentasjonen omkring dette status-spørsmålet, man må ha lov til å hevde at Trygderettens kjennelsers status qua en type rettskildefaktorer ikke er kontroversiell i teorien.

> Om forvaltningspraksis som rettskildefaktor rent generelt kan det henvises til f.eks. Frihagen I 1968:35-36 og Eckhoff 1971:202-205, den siste nevner også Trygderettens kjennelser som et eksempel. Jfr. også Eckhoff 1978:632-635.

Noe mer spesiell interesse kan det ha å se litt nærmere på de bestemmelser i trygderettsloven som synes å berøre kjennelsene qua rettskildefaktorer.

Ett hovedeksempel er trl. § 7, 3. ledd som forutsetter at ordningen med "syvmanns-saker" skal anvendes når "avgjørelsen antas å ville bli bestemmende for praksis på vedkommende felt". Med denne formuleringen må det bl.a. siktes til at avgjørelsen vil kunne komme til å bli påberopt som en rettskildefaktor ved senere avgjørelser. Imidlertid er det en anelse av tvetydighet i formuleringen "bestemmende for praksis på vedkommende felt" o.l. vendinger. Disse kan også sikte til avgjørelsens betydning etter likhetsprinsippet jfr. nedenfor under pkt. 4.

I teorien er imidlertid trl. § 7, 3.ledd blitt satt i forbindelse med høyesterettsloven av 25.6.1926 (jfr. foran under pkt. 2). Denne loven står sentralt i en diskusjon av

Høyesteretts avgjørelser som en type rettskildefaktorer, ettersom den gir anvisning på fremgangsmåten når "to eller flere av rettens medlemmer vil avgjøre saken på en måte som avviker fra en av Høyesterett i en tidligere avgjørelse uttalt rettsoppfatning", jfr. lovens § 1. Denne bestemmelsen forutsetter at Høyesteretts avgjørelser er en type rettskildefaktorer, noe som selvfølgelig også uten denne bestemmelsen ville vært på det rene. Men når bestemmelsen i teorien pekes ut som forbilde for trl. § 7, 3.ledd, er det nærliggende å anta at den samme forutsetningen ligger bak denne bestemmelsen - ordningen med "syvmannssaker" blir å anvende bl.a. når det er spørsmål om å avvike fra en rettsoppfatning som er kommet til uttrykk i en tidligere avgjørelse av Trygderetten, jfr. sitatet fra Øie 1976:43 foran under pkt. 2.

En tilsvarende formulering finner man i trl. § 14a, 3.ledd hvor det bestemmes at ankeutvalget ved vurdering av hvorvidt anken skal fremmes, skal legge vekt på "hvilken betydning avgjørelsen i ankesaken antas å ville ha utenfor den foreliggende sak". Som nevnt foran under pkt. 2 ble det i forarbeidene fremhevet at dette siktet til "spørsmål av prinsipiell art". Igjen kan det i prinsippet være tvil om man bare sikter til betydningen av avgjørelsen etter likhetsprinsippet, eller om det også siktes til betydningen qua rettskildefaktor. Det er vel igjen tvilsomt om man har holdt disse to sidene av "virkning utenfor den foreliggende sak" ut fra hverandre, og forarbeidene gir visse holdepunkter for at det særlig er virkningen qua rettskildefaktor det er siktet til, jfr. f.eks. Ot.prp. nr. 59 (1973-74) s. 8:

> "Trygderettens avgjørelser om prinsipielle spørsmål gir administrasjonen bedre holdepunkter om Trygderettens syn og dette kan bety rasjonalisering i administrasjonens arbeid."

I denne forbindelse henvises det også til forarbeidene til en lovendring av 9.6.1972 som bl.a. berørte plikten til å gi begrunnelse. Plikten til å begrunne avgjørelsene ble lempet,

men det er igjen en betingelse at "grunngivning antas ikke å få betydning ut over den konkrete ankesak" (trl. § 21, 2.ledd). Dette er bl.a. begrunnet med at Rikstrygdeverket fryktet at lempingen kunne "føre til et tilbakeskritt når det gjelder Trygderettens rettsskapende og normgivende betydning" (jfr. Innst. O. nr. 46 (1971-72) s. 63). Uttrykket "rettsskapende og normgivende betydning" peker nokså entydig i retning av bruk av Trygderettens kjennelser som rettskildefaktorer.

Endelig kan to lovbestemmelser fremheves som er særlige for Trygderetten i forhold til andre forvaltningsorganer, adgangen til å innhente prinsipielle betenkninger fra Trygderetten, og plikten til å orientere en part om tidligere praksis.

Etter trl. § 1 nr. 4 kan en ankemotpart "bringe inn for Trygderetten til uttalelse spørsmål av prinsipiell art, hvis løsning antas å ville bli bestemmende for avgjørelsen av et betydelig antall" saker. Trygderettens formann bestemmer hvorvidt et slikt spørsmål skal tas opp til behandling, og hvordan det skal behandles.

Begrunnelsen for denne regelen synes nærmest å befinne seg i likhetsprinsippets slagskygge, jfr. Ot.prp. nr. 38 (1971-72) s. 6:

> "Ordningen burde i tilfelle reserveres for prinsippspørsmål av slik rekkevidde at ankemotparten ville få et betydelig merarbeid, dersom dens standpunkt i saken, kanskje lang tid etter at de første vedtak ble truffet, skulle bli underkjent av ankeinstansen i en konkret sak."

Begrunnelsen på dette punkt synes nærmest å trekke i retning av at adgangen med å innhente prinsipielle betenkninger knytter seg til det forhold at man må vurdere omgjøring av eget tiltak dersom Trygderetten underkjenner et prinsipp som er blitt lagt til grunn av trygdeadministrasjonen. Ordningen reiste visse prinsipielle sider som har interesse i forbindelse med Trygderettens kjennelser som rettskildefaktorer. Justisdepartementets lovavdeling uttalte f.eks.:

> "Skal uttalelsene verken være bindende for Trygderetten selv i framtidige saker eller for trygdemyndighetene, men bare være en ren meningsytring, vil de rettslige sider av den heller ikke kunne bringes inn for domsstolene. Men da er det utilfredsstillende at den rent faktisk forutsettes lagt til grunn. Skal på den annen side uttalelsen være bindende, får man et svært stivt system ..." (Jfr. Ot.prp. nr. 38 (1971-72) s. 6.)

Justisdepartementets lovavdeling henviste til at mye kunne tale for at man burde velge en modell "der organets mening bare framgår av dets løsning av konkrete saker, slik som for domstolenes vedkommende", og pekte på at Høyesterett slik hadde trukket opp prinsipielle retningslinjer på en rekke felter.

Selv om jeg personlig finner det sannsynlig at ordningen med innhentelse av prinsipputalelser nærmest springer ut fra ønsket om å unngå de praktiske vanskelighetene ved omgjøring i henhold til likhetsprinsippet, så er forbindelsen til kjennelsene qua rettskildefaktorer tydelig. Justisdepartementets lovavdelings sammenligning med domstolenes og Høyesteretts virksomhet tar nettopp sikte på å fremheve dette aspektet av Trygderettens avgjørelser.

Etter trl. § 17 nr. 2 har en part i en sak for Trygderetten adgang til å gjøre seg kjent med "opplysninger om tidligere praksis og lovanvendelse" med mindre noe annet følger av reglene i trl. § 17 nr. 3-4.

Bestemmelsen er gitt i forbindelse med de bestemmelser som regulerer partsinnsikten generelt. Den er interessant av flere årsaker (jfr. også nedenfor under pkt. 5), og har ikke noe motstykke i en tilsvarende uttrykkelig bestemmelse i forvaltningsloven. Forvaltningslovens bestemmelser om partsoffentlighet og aktinnsikt er etter fvl. § 18, 1.ledd jfr. § 19 begrenset til "sakens dokumenter", og bare i den utstrekning opplysninger om tidligere praksis er nedfelt i "sakens dokumenter" vil parten etter forvaltningsloven kunne kreve adgang til dem.

I denne forbindelse har det en viss interesse å slå fast

at trl. § 17 nr. 2 synes å hvile på en forutsetning om at opplysninger om tidligere praksis har en særlig betydning for parten når denne skal vurdere sin rettsstilling. Denne særlige betydning kan dels være avledet av tidligere avgjørelsers rolle som rettskildefaktorer eller av likhetsprinsippet. Nedenfor under pkt. 5 vil bestemmelsen bli vurdert som del av spørsmålet om publikums adgang til Trygderettens avgjørelser.

Etter denne gjennomgangen av enkelte bestemmelser i trygderettsloven, kan en oppsummering være på sin plass. Det ble innledningsvis tatt utgangspunkt i en konstatering av at Trygderettens kjennelser har status av en type rettskildefaktorer. Som en illustrasjon av dette ble det trukket frem eksempler fra trygderettsloven på bestemmelser som kunne synes å forutsette nettopp at Trygderettens kjennelser ble anvendt som rettskildefaktorer (trl. §§ 7, 3.ledd, 14a, 3.ledd, 21, 2.ledd og 17 nr. 2). Ved flere av bestemmelsene heftet det seg en tvetydighet - nemlig om det var tidligere avgjørelsers betydning qua rettskildefaktorer eller i forhold til likhetsprinsippet som det ble lagt vekt på. Nedenfor under pkt. 4 skal forholdet til likhetsprinsippet vurderes noe nærmere. Men gjennomgangen etterlater et klart inntrykk av at Trygderettens "rettsskapende" funksjon blir tillagt relativt stor vekt, og at man ved innføring av forenklete saksbehandlingsregler (ankeutvalg, lemping av plikten til å gi begrunnelse) har søkt å verne om denne funksjonen.

Etter min terminologi er det sondret mellom en rettskildefaktors "relevans" og den "vekt" som legges på argumenter avledet fra rettskildefaktorene. At en av Trygderettens kjennelser anses som en rettskildefaktor, og at den anses som relevant vil bare si at det av kjennelsen utledes argumenter som får en betydning i den aktuelle avgjørelsen. Det at en kjennelse anses for å være "relevant", sier ikke noe om den relative <u>vekt</u> som argumentene utledet fra presedensen har i den aktuelle situasjon.

Argumentenes vekt vil alltid bestemmes relativt til den enkelte aqvjørelse, og det vil naturligvis spille en rolle hvilke rettskildefaktorer som er ansett relevante ved tildeling av vekt til argumentene. Hvis lovtekst påberopes, vil argumentene derfra alltid tildeles relativt stor vekt. Spørsmålet kan reises om hvorvidt det kan sies noe generelt om hvilken vekt som tildeles argumenter avledet fra Trygderettens kjennelser i forhold til argumenter avledet fra andre relevante rettskildefaktorer.

Først bør det understrekes at vekten vil ikke bare være relativ til den enkelte sak, men også til den aktuelle beslutningsfatter. Det er alminneliq akseptert at et organ legger større vekt på overordnete organers avgjørelser enn avgjørelser fra likeordnete eller underordnete organer (jfr. f.eks. Eckhoff 1971:203). Dette trekker for så vidt i retning av at Trygderettens kjennelser bør være relativt tungtveiende i trygdeadministrasjonen, særlig i forhold til annen forvaltningspraksis. Som eksempel på en erkjennelse av dette, kan man ta uttalelsene i i Rikstryggeleverkets rundskriv, f.eks. 08-00 avsnitt IV punkt 6 litra b om at Trygderettens uttalelser om tolkninsspørsmål i kjennelser skal legges til grunn. Det er også alminneliq akseptert at en domstol vil legge avvikende vekt på argumenter hentet fra forvaltningsavgjørelser enn forvaltningsorganet selv (jfr. f.eks. Frihagen 1968:35 og den konkrete undersøkelsen for skattepraksis til Harboe 1974).

Den relative vekt som tilordnes argumentet avledet fra Trygderettens kjennelser styres selvsagt i stor utstrekning av hvilke konkurrerende argumenter som finnes i den konkrete sak. Det har altså betydning å fastlegge hvilke andre typer av rettskildefaktorer som anses relevante, og om det kan konstateres noe avvik fra det som kan anses for å være en rettslig normal-situasjon. Slike avvik hevdes det å være innen trygderetten, jfr. Kjønstad 1978 som bl.a. konkluderer (1978:20)

> "Når trygdelovens ordlyd og forarbeider ofte ikke gir særlig veiledning og ofte må tillegges mindre rettskildemessig vekt enn i den 'sentrale juss', vil andre rettskildefaktorer bli av større betydning i trygderetten enn

> i den 'sentrale juss'. Det gjelder i første rekke Trygderettens kjennelser og reale hensyn."

Både det forhold at Trygderetten er et organ plassert høyt i forvaltningshierarkiet og forholdet til den rådende rettskildesituasjon taler altså for at kjennelsene får en relativt høy vekt. Dette gjelder selvsagt bare som en "gjennomsnittsbetraktning", vekt kan bare tilordnes argumentene i den konkrete avgjørelse, og den vekt som da tilordnes argumentene hentet fra presedenser, styres av den aktuelle beslutningssituasjon.

Hittil i dette avsnittet er kjennelsenes rolle qua rettskildefaktorer blitt diskutert i det tradisjonelle perspektiv: anvendelse av presedenser i en juridisk beslutningsprosess. Naturligvis vil bruken av Trygderettens kjennelser kunne ha betydning utover den bruk som skjer innenfor rammen av én sak. Gjennom Trygderettens praksis vil uklarheter i loven kunne bli belyst og prinsipper vil kunne festne seg. Det er naturlig å tenke seg at en del anker har som årsak den uklarhet som skapes av lovens skjønnsmessige normer. Hvis Trygderetten gjennom sin praksis gir disse normene et fastere innhold, vil det kunne henvises til praksis, og slik vil den bedre begrunnelsen kunne føre til at den trygdesøkende unnlater å påanke vedtaket. I forbindelse med behandlingen av trl. § 14a ble dette fremhevet, og det uttales i forarbeidene i forbindelse med begrensningen av saker som fremmes til behandling ved ankeutvalgsordningen (jfr. Ot.prp. nr. 59 (1973-74) s. 8):

> "Det er av stor betydning at saker om slike spørsmål fremmes til vanlig ankebehandling. En avklaring av slike spørsmål vil i sin tur - etter omstendighetene - gi grunnlag for å nekte å fremme anker om lignende spørsmål. Trygderettens avgjørelser om prinsipielle spørsmål gir administrasjonen bedre holdepunkter om Trygderettens syn og dette kan bety rasjonalisering i administrasjonens arbeid."

Etter min mening er det en interessant og viktig side av Trygderettens funksjon som trekkes frem i dette avsnittet. Den mulige rasjonaliseringsgevinst ved en rettslig avklaring henger klart sammen med kjennelsenes bruk qua rettskildefaktorer, men

da i en videre perspektiv enn bruk i den enkelte sak. I denne forbindelse er det også interessant fordi en slik effekt i kanskje større grad enn bruk av kjennelsene i den enkelte sak forutsetter kommunikasjonsprosesser - jfr. Brukerforsøk 1975:15-16 og nedenfor under pkt. 10(1).

Foran er det bruken av tidligere avgjørelser qua rettskildefaktorer som er blitt behandlet. Til slutt i dette avsnittet skal det kort pekes på at tidligere avgjørelser ofte kan komme til anvendelse i forbindelse med en rettslig beslutning uten at det er naturlig å snakke om bruk qua rettskildefaktorer. To typiske former for slik bruk er bruk av tidligere avgjørelser som mønster og som huskeliste.

Når en tidligere avgjørelse anvendes som mønster er det ikke først og fremst avgjørelsens innhold, men dens form som interesserer. En uerfaren saksbehandler vil f.eks. ønske å se et eksempel på hvordan en begrunnelse i en sak av samme type som han behandler, tidligere er utformet - hvilket ord som er anvendt, hvordan man har henvist til de aktuelle rettskildefaktorer, hvordan argumentasjonen er strukturert osv. Det er ikke uvanlig at presedensarkiv nettopp fungerer som en slags kasuistiske lærebøker for nye saksbehandlere som er usikre på den form og stil som anvendes innen det miljøet de er kommet til.

Bruk av tidligere avgjørelser som mønster er både viktig og interessant. Men det er lett å se at avgjørelsene ikke anvendes som rettskildefaktorer: når en tidligere avgjørelse (bare) anvendes som mønster, henter saksbehandleren ingen argumenter fra avgjørelsen som anvendes i den nye beslutningen.

Enkelte presedensarkiver inneholder saker som er "typiske" i tillegg til de som er "prinsipielle". I Trygderettens presedensarkiv er det i enkelte tilfelle anført at kjennelsen er innlemmet som eksempel - dette gjelder bl.a. a.nr. 114-1967 som angår kom. § 8. Jfr. også Bing/Harvold 1973:238.

Når en tidligere avgjørelse anvendes som huskeliste ser man nok på avgjørelsens innhold, men ikke med sikte på å utnytte dette innholdet som argumenter hentet fra en presedens. I trygderetten er det typisk at reale hensyn spiller en betydelig rolle i argumentasjonen, jfr. f.eks. Øie 1976:69 og Kjønstad 1978:20. Reale hensyn er forankret i den konkrete situasjonen som det aktuelle juridiske spørsmål springer ut av. For en saksbehandler kan det være nyttig å gå gjennom tidligere kjennelser med sikte på å se hvilke reale hensyn som der er trukket frem som relevante. I så måte fungerer da de tidligere kjennelsene som en huskeliste.

I utgangspunktet synes det mulig prinsipielt å skille denne typen av bruk ut fra bruk av tidligere avgjørelser som presedenser. Reale hensyn tillates brukt i argumentasjonen omkring eksistens og innholdet av rettslige normer. De ligger "begravet" i den aktualiserte sak, og beslutningsfatteren står fritt til å legge vekt på dem i henhold til alminnelige rettskildeprinsipper. De tidligere kjennelsene har da funksjon som en av flere mulige "spader" for å avdekke disse argumentene. Det at en tidligere avgjørelse slik brukes som huskeliste behøver ikke prinsipielt å medføre at man legger noen tilleggsvekt på argumentene fordi de er funnet i en tidligere kjennelse. Anser saksbehandleren den tidligere avgjørelse som en presedens, står han imidlertid fritt til å også ta hensyn til at argumentene er hentet fra en presedens, og dermed legge større vekt på disse reale hensyn enn han ville ha gjort om han hadde gravd dem frem på egen hånd. I så måte kan det lett bli et eksempel på rettskildefaktorenes konglomeratiske natur: to typer av argumenter utledes av samme rettskildefaktor.

Denne siste betraktningen synes også å indikere at selv om det prinsipielt kan være mulig å snakke om bruk av tidligere avgjørelser som huskeliste, så er det i praksis vanskelig å skille slik bruk ut fra bruk av tidligere avgjørelser som presedens. Det kan i det hele reises tvil om det i praksis er fruktbart å operere med en slik sondring.

Bruk av tidligere avgjørelser som huskeliste kan fremstå som mer nøytral enn bruk av tidligere avgjørelser som presedenser. Men også bruk av tidligere avgjørelsers typer av reale hensyn kan være en strategi for å legitimere en beslutning og gi den en begrunnelse som fremstår som "velfundert", "riktig", "konsekvent" e.lign. På samme måte som presedensbruk kan derfor bruk av tidligere avgjørelser som huskeliste føre til en reduksjon av et fritt skjønnstema til et sett med fastere normer, en reduksjon av muligheten til at det ved nye avgjørelser avdekkes nye reale hensyn (sml. Eckhoff 1966:395 og Bing/ Harvold 1973:239).

> Foran er det argumentert for at Trygderettens kjennelser er en type rettskildefaktor med stor gjennomslagskraft innen trygderettens område. Dette gjelder selvsagt ikke bare ved avgjørelser av Trygderetten selv, men også ved andre forvaltningsorganer innen trygdeetaten, f.eks. Rikstrygdeverket eller trygdekontorer. Gjennom sin sentrale plass i rettskildebildet, vil Trygderettens kjennelser få innflytelse på rettsutviklingen. Et prinsipielt standpunkt i en av kjennelsene kan f.eks. føre til en endring av praksis. Trygderetten har imidlertid ikke noen instruksjonsmyndighet overfor Rikstrygdeverket eller andre organer innen trygdeadministrasjonen (sml. Eckhoff 1978:198, Kjønstand 1975). Styringen skjer indirek- te, gjennom den rolle kjennelsene spiller qua rettskildefaktorer. Det er da lett å se at hvor effektivt disse spres i trygdeadministrasjonene vil ha avgjørende betydning for den innflytelse Trygderettens kjennelser i praksis har for rettsutviklingen.
>
> Ettersom Trygderetten mangler instruksjonsmyndighet, vil en konflikt mellom de argumenter som utledes av en kjennelse, og argumenter utledet av et rundskriv e.lign. måtte løses etter vanlige harmoniseringsprinsipper. Det er også mulig at et organ med instruksjonsmyndighet griper inn og gir anvisning på hvilket synspunkt som skal legges til grunn av underordnete organer. I prinsippet kan det da oppstå konflikt mellom det syn Trygderetten og et overordnet organ har på gjeldende rett. Det overordnete organ - f.eks. Sosialdepartementet - vil imidlertid ofte ha kompetanse til å endre andre relevante rettskildefaktorer, f.eks. ordlyden i en forskrift, og slik avverge fremtidig tvil.
>
> I prinsippet kan det altså oppstå en konflikt mellom normer stadfestet i kraft av instruksjonsmyndighet og de normer som man ville lagt til grunn ved anvendelse av

vanlige rettskildeprinsipper. Men det ligger i ordningen med et spesialisert ankeorgan en anerkjennelse av dette organs autorietet i spørsmål vedrørende gjeldende rett, og selv om organet mangler formell instruksjonsmyndighet, vil i sin alminnelighet Trygderettens syn på gjeldende rett lojalt bli lagt til grunn av andre organer innen trygdeadministrasjonen.

## 4 Likhetsprinsippet som norm for bruk av tidligere avgjørelser

Foran under pkt. 3 er det gjort rede for de rettskildeprinsipper som styrer bruken av tidligere avgjørelser. Innen forvaltningsretten finnes det imidlertid også et annet sentralt prinsipp som styrer bruken av tidligere avgjørelser, nemlig likhetsprinsippet. Hvorvidt det er korrekt eller hensiktsmessig å kvalifisere likhetsprinsippet som et rettskildeprinsipp i sin alminnelighet, tar jeg ikke opp her. Men i denne fremstillingen synes det hensiktsmessig å skille det ut fra de normer som styrer bruk av rettskildefaktorer innen trygderetten, og se likhetsprinsippet som en supplerende meta-norm.

Det faller utenfor rammen for fremstillingen å argumentere for at det finnes et likhetsprinsipp. Her må det være tilstrekkelig å henvise til teorien, og konstatere at det ikke synes å være uenighet om at norsk forvaltningsrett omfatter et forbud mot usaklig ellr urimelig forskjellsbehandling som en del av læren om myndighetsmisbruk.

En sentral artikkel er Frihagen 1964, som bl.a. inneholder en redegjørelse for likhetstankens oppkomst og innflytelse på norsk forvaltningsrett.

Det er i og for seg viktig å peke på at diskusjonen omkring likhetsprinsippet har knyttet seg til læren om myndighetsmisbruk. Som Frihagen (1964:320) formulerer oppgaven for sin diskusjon med prisverdig klarhet:

> "For meg som forvaltningsrettsjurist står likevel spørsmålet om hvilke ugyldighetsvirkninger brudd på prinsippet medfører, som det som først og fremst har interesse."

Synsvinkelen på likhetsprinsippet i teorien har altså først og fremst vært bestemt av interessen for å klarlegge når krenkelser av likhetsprinsippet kan føre til at en domstol anser et vedtak for ugyldig. Det er klinikerens synsvinkel, diskusjonen

av hvorvidt det ved avgjørelsen kan konstateres usaklig eller urimelig forskjellsbehandling. Naturligvis vil også da tidligere eller andre (samtidige) avgjørelser stå i sentrum. Men man reiser i utgangspunktet ikke spørsmålet om forholdet til tidligere avgjørelser generelt, men om det aktuelle vedtak sammenlignet med vedtaket i en eller flere andre saker må anses ugyldig på grunn av usaklig forskjellsbehandling. Hvorvidt et tidligere vedtak er kjent ved konsultasjon i et presedensregister eller saksarkiv, eller om det er kommet til klagerens kjennskap på annen måte, opplyses det sjelden noe om.

I min sammenheng har likhetsprinsippet størst interesse som en norm som foreskriver en bestemt bruk av tidligere avgjørelser. Selv om denne siden av likhetsprinsippet altså ikke står sentralt i teoriens behandling av det, er dette aspektet like fullt fremhevet, jfr. særlig Frihagen 1964:349-351, som hevder:

> "I praksis er det en sterk tendens i forvaltningen til å følge tidligere avgjørelser, i den forstand at en sak ofte avgjøres under henvisning til tidligere avgjørelser uten noen nærmere drøftelse. Til en viss grad må dette også kunne stilles opp som et rettsprinsipp som tjenestemennene er pliktig til å følge og som kan medføre ugyldighet hvis det ikke blir fulgt." Jfr. også Frihagen 1975:35 og 165.

Boe har forfulgt dette synspunktet i sin fremstilling av presedensbruk ved Distriktenes utbyggingsfond. Også han fremhever at teorien har viet spørsmålet om minstekravet til likhetsbehandling - ugyldighet som følge av usaklig forskjellsbehandling - størst oppmerksomhet, og sier (1979:317):

> "Plikten til å legge vekt på likhetshensyn oversees fordi plikten kan brytes uten at forvaltningsvedtaket blir ugyldig, og uten at domstolprøvelse komer på tale (annet enn i ekstreme tilfelle)."

Han konkluderer med at det eksisterer en selvstendig plikt "til å <u>legge tilbørlig vekt på</u> presedenser og likhetshensyn", (1979:318), og summerer sitt syn ved å hevde at likhetsfore-

stillingene i forvaltningsretten kan beskrives som to hovedfunksjoner (1979:318-319):

> "Dels avgrenser de administrasjonens myndighet ved å forby usaklig forskjellsbehandling ...: De stiller opp nødvendige og tilstrekkelige betingelser (usaklig forskjellsbehandling) for at en rettsvirkning skal inntre (ugyldighet). Dels tjener likhetsidealene som rettesnor for myndighetsutøvelsen ...: De gir anvisning på hensyn av vekt, uten å bestemme hva forvaltningsakten skal gå ut på."

Som sammenfatning av gjeldende rett må det kunne sies at det er alminnelig akseptert at det gjelder et likhetsprinsipp for forvaltningens saksbehandling, og at dette prinsipp også stiller visse krav til bruk av tidligere avgjørelser. Forholdet mellom dette prinsippet og de rettskildeprinsipper som ble behandlet foran under pkt. 3, skal jeg komme tilbake til nedenfor.

> Boe (1979:319) oppsummerer sitt syn ved å illustrere de to funksjonene nevnt ovenfor som konsentriske sirkler, en indre kjerne med "forskjellsbehandling som ikke kan gjøres" (usaklig forskjellsbehandling) og en ytre ring med "forskjellsbehandling som kan gjøres, men som krever mer eller mindre tungtveiende grunner". Disse "grunnene" må da veies mot den vekt som avledes fra likhetsforestillingene. Man bør kanskje understreke slektskapet dette har med de alminnelige betraktninger omkring tidligere avgjørelser, også forvaltningsavgjørelser, qua rettskildefaktorer. Som nevnt i del I pkt. 3.3.4, og som jeg vil vende tilbake nedenfor, bygger også begrunnelsen for bruken av tidligere avgjørelser som rettskildefaktorer på likhetsforestillinger som del av rettssikkerhetsidealet. Derfor kan man kanskje tenke seg Boes ytre sirkel som et felt hvor man ytterst finner de avgjørelser som av rettskildeprinsippene kvalifiseres som relevante, men hvor argumentene har liten vekt; og innerst avgjørelser som riktignok ikke skaper usaklig forskjellsbehandling hvis man avviker fra dem, men hvor argumentene hentet fra disse har meget stor vekt. Prinsippet om usaklig forskjellsbehandling kan gjøre argumentasjonen omkring likhet og vekt i forhold til forvaltningsavgjørelser forskjellig fra den samme argumentasjonen i forhold til domstolavgjørelser.

Trygdeadministrasjonen, derunder regnet Trygderetten, er en gren av forvaltningen. Allerede derfor er det på det rene at likhetsprinsippet også vil ha betydning for bruken av Trygderettens kjennelser - både Trygderetten selv og av andre organer i trygdeadministrasjonen.

Det kan dessuten argumenteres for at likhetsprinsippet er et levende prinsipp i trygderettslige avgjørelser, og at det ofte tas i betrakning - dette er en naturlig følge av at så mange avgjørelser baserer seg på et skjønn. Det er nettopp i forhold til skjønnsmessige avgjørelser at likhetsprinsippet særlig er virksomt innenfor de rammer som en lov trekker opp for forvaltningens myndighetsutøvelse, at spørsmålet om usaklig forskjellsbehandling kan bli aktuelt.

Likhetsprinsippet er en del av rettssikkerhetsidealet, jfr. f.eks. St.meld. nr. 32 (1976-77) s. 8 som et eksempel på spesifisering av rettssikkerhetsidealet som omfatter "like tilfelle skal behandles likt", og som er gjort i forhold til rettssikkerhetsspørsmål i sosial- og helseinstitusjoner.

Rettssikkerhetsidealet sto sentralt ved utformingen og etableringen av Trygderetten, jfr. f.eks. omtalen av utvalgets innstilling i Ot.prp. nr. 5 (1966-67) s. 5. Det er senere, i forbindelse med det pågående reformarbeidet for å tilpasse Trygderetten til det store antallet klagesaker, stadig blitt trukket frem. Som eksempel kan nevnes diskusjonen i forbindelse med spørsmålet om å desentralisere ankebehandlingen. Her understrekes det at en desentralisering vil gjøre det vanskeligere å ivareta etterlevelse av likhetsprinsippet, og enkle midler for å motvirke "skjevheter ved desentralisering" nevnes, jfr. NOU 1977:41 s. 10. Sml. Innst. O. nr. 33 (1980-81) s. 2 som i forbindelse med desentralisering av ankebehandling gjør et unntak for saker "som reiser spørsmål av prinsipiell art eller andre viktige spørsmål". Også i teorien er det nevnt at likhetsprinsippet er relevant i forhold til Trygderettens praksis, jfr. f.eks. Kjønstad 1978:85.

Denne lille oversikten styrker altså det inntrykket man får av alminnelig forvaltningsrett. Likhetsprinsippet er ikke bare av prinsipiell interesse i forbindelse med Trygderettens avgjørelser, men også av rent praktisk interesse.

Før jeg går videre i diskusjonen av forholdet mellom likhetsprinsippet og rettskildeprinsipper for bruk av Trygderettens kjennelser, kan det være hensiktsmessig noe nærmere å beskrive hva likhetsprinsippet går ut på. Betydningen av likhetsprinsippet er i teorien først og fremst blitt fremhevet i forbindelse med ugyldighetslæren, på et klinisk stadium. Det kan være riktig å beskrive hvordan likhetsprinsippet ser ut fra en saksbehandlers synspunkt, som overveier hvilken plikt han måtte ha til å anse seg bundet av en tidligere avgjørelse.

Likhetsprinsippet formuleres gjerne i maksimen: "Like tilfelle skal behandles likt." Maksimen skjuler problemet om hva som er "like" tilfelle. Når man hevder at en aktuell sak har stor likhet med en tidligere sak, hevder man en påstand som man må argumentere til fordel for etter vanlig, juridisk metode. Man kan fremheve de fakta som er identiske eller like i de to sakene, og slik argumentere for likhet - eller man kan fremheve de fakta som er forskjellige i de to sakene, og slik skape en "distinksjon" og argumentere for ulikhet. Jfr. Bing/Harvold 1973:243 med henvisninger.

Poenget er at argumentasjonen omkring likhet vil bli knyttet til de to sakenes fakta (sml. Bing 1975:17). Ved argumentasjonen sammenlignes den nye saks fakta med de fakta som lå til grunn for den tidligere avgjørelse. Ettersom den nye saken for brukeren vanligvis er dokumentert langt mer utførlig enn saksforholdet i den sak han vurderer å henvise til, har han ofte gode muligheter for å gjøre en "distinksjon". Og fordi den tidligere avgjørelse alltid vil være konkret, vil det alltid også være snakk om "likhet", ikke om "identitet".

Dette er en bakenforliggende årsak til at likhets-

prinsippet som en norm for bruk av tidligere avgjørelse må formuleres som en retningslinje. Ettersom "likhet" er et relativt begrep, må likhetsprinsippet i denne sammenheng bli en anbefaling med samme innebyggete relativitet: jo større "likhet", jo sterkere grunn til å følge den tidligere avgjørelse. Hvis forskjellene mellom de to avgjørelsene er "irrelevante", vil det kunne medføre ugyldighet ikke å følge den tidligere avgjørelse. Men hvorvidt det foreligger en så høy grad av likhet, er gjenstand for argumentasjon og vurdering.

> Den beskrivelse som her er gitt av hvordan "likhet" mellom to avgjørelser bestemmes, ligger nær den prosess som Fleischer 1965:179 kaller "parallelltolkning".
>
> Det kan ha en viss interesse å understreke at i forhold til likhetsprinsippet er det alltid den tidligere avgjørelsen som er relevant. I denne forbindelse kan det bli nødvendig å sondre mellom hvilken faktabeskrivelse som tilhører avgjørelsen, og de fakta som fremgår av dokumentasjonen, men som det ikke er lagt vekt på, eller som er avvist som misvisende ved beslutningen (jfr. Tysland 1978). Dette kan prinsipielt sett være problematisk i saker hvor det ikke utformes et domslignende vedtak, men hvor det er mer glidende overganger gjennom en korrespondanse mellom den saksbeskrivelse parten selv gir og den som forvaltningsorganet bygger på. I forhold til Trygderettens kjennelser, som normalt gir uttrykk for hvilket saksforhold som legges til grunn, er dette problemet i praksis lite.
>
> En viss interesse kan det også ha å peke på at riktigheten av den tidligere avgjørelses saksforhold har mindre betydning. Hvis man angriper et forvaltningsvedtak, kan det gi god mening å argumentere for at forvaltningsvedtaket bygget på en misvisende saksfremstilling. Hvis imidlertid dette vedtaket senere blir lagt til grunn som bindende i en ny sak, er det i utgangspunktet mindre interessant å påvise at dette tidligere vedtaket bygget på en uriktig saksfremstilling. Qua presedens - både i forhold til rettskildeprinsipper og likhetsprinsippet - synes det i og for seg ikke å være avgjørende, selv om det nok vil kunne svekke den vekt man legger på argumenter hentet fra den kritiserte avgjørelse.

Etter fremstillingen foran er jeg kommet til at likhetsprinsippet i forhold til tidligere avgjørelser bygger på en sammenligning mellom den aktuelle sak og - i prinsippet - alle tidligere avgjørelser. Hvis en av de tidligere avgjørelser på en kvalifisert måte "ligner" på den aktuelle sak, vil det oppstå spørsmål om man må avgjøre den aktuelle sak på samme

måte. Dette spørsmålet avgjøres ved at man argumenterer omkring "likheten" mellom de to sakenes fakta.

Denne beskrivelsen synes å minne meget om den beskrivelse man ville gi av hvordan tidligere avgjørelser blir anvendt qua rettskildefaktorer i forhold til en aktuell sak. Også der vil en aktuell sak i prinsippet sammenlignes med alle tidligere saker, og potensielle presedenser vil bli plukket ut.

Spørsmålet reiser seg da om rettskildeprinsippene kvalifiserer tidligere avgjørelser som presedenser etter andre normer enn de som likhetsprinsippet forutsetter anvendt. Spørsmålet er altså om også bruk av en tidligere avgjørelse qua presedens avgjøres ved sammenligning av "likhet" slik beskrevet foran.

I en viss utstrekning kan vel dette bli å besvare ut fra hvilken teori om tolkning av forvaltningsavgjørelser eller dommer man bygger på. Men jeg synes det må kunne aksepteres som én beskrivelse at det nettopp er en slik "likhets-vurdering" som ligger til grunn for avgjørelsen om hvorvidt en tidligere avgjørelse er relevant qua rettskildfaktor. Det er nettopp dette som er avgjørende etter det Fleischer (1965:179) kaller parallelltolkning - "likhet for så vidt angår de egenskaper som har rettslig relevans".

Som også Fleischer påviser, er det andre teorier om tolkning av dommer (som også kan anvendes ved tolkning av forvaltningsavgjørelser), men den han diskuterer særskilt - "utsagnstolkning" - viser han at bare er en alternativ beskrivelse av den samme prosessen som også beskrives av "parallelltolkning".

Etter diskusjonen foran synes det altså som om tidligere avgjørelser blir kvalifisert som relevante i forhold til rettskildeprinsippene og likhetsprinsippet etter det samme kriterium: likhet. Hva blir så det innbyrdes forhold mellom disse to typene prinsipper?

Personlig synes jeg kanskje det ikke er grunn til å holde dem - i denne sammenheng - klart ut fra hverandre. De bygger begge opp under en norm om bruk av tidligere avgjørelser som

kan uttrykkes slik: Det er tillatt å hente argumenter til en juridisk beslutning fra tidligere avgjørelser. Argumentenes vekt styres bl.a. av de tidligere avgjørelsenes likhet med den aktuelle sak. Er denne likhet av kvalifisert art, skal den tidligere avgjørelses resultat legges til grunn.

Fleischer peker på (1965:180) at bruk av dommer qua rettskildefaktorer er et utslag av "det hensyn til likhet som spiller så stor rolle i den juridiske tenking og praksis", og viser bl.a. til ønsket om lik behandling av tilfelle som "står likt". Likhetsprinsippet er, som nevnt, et element i rettssikkerhetsidealet hvor man finner "forutberegnelighet" som et annet element - også dette har en rot i ønsket om at "like tilfelle skal behandles likt".

Det er derfor ikke så overraskende at man finner at rettskildeprinsipper og likhetsprinsippet bygger opp under en felles norm om bruk av tidligere forvaltningsavgjørelser, hvor "likhet" styrer den vekt argumenter hentet fra disse avgjørelsene tilordnes. Men prinsippene spiller en rolle i hver sin fase av avgjørelsen. Rettskildeprinsippene er typisk prinsipper som foreskriver hvordan beslutningsfatteren skal bruke tidligere avgjørelser ved avgjørelsen av den aktuelle sak. Likhetsprinsippet retter oppmerksomheten mot spørsmålet om den fattete avgjøreles gyldighet.

Grove krenkelser av rettskildeprinsipper kan ha betydning for vurdering av gyldighetsspørsmålet. På samme måte kaster liketsprinsippet en skygge inn over normene som styrer rettskildebruk, og begrunner at argumenter hentet fra tidligere avgjørelser får en vekt som de ikke ville ha fått om bruken av avgjørelsene var styrt av rettskildeprinsipper alene.

## 5 Partsoffentlighet og informasjonsplikt

Foran under pkt. 3 er det nevnt at trl. § 17 nr. 2 inneholder en bestemmelse om at "opplysninger om tidligere praksis og lovanvendelse har en part rett til å gjøre seg kjent med". Bestemmelsen ble trukket frem fordi den hviler på en forutsetning om tidligere avgjørelsers betydning for avgjørelsen i en ny sak - enten i henhold til normer for rettskildebruk eller likhetsprinsippet (uten at det er nødvendig å sondre mellom disse, jfr. foran under pkt. 4).

Den tilsvarende bestemmelsen i fvl. § 18 gir neppe en så sterk rett til innsyn for en part, noe som Frihagen (II 1977:-163) f.eks. beklager. Nettopp fordi trygderetts- og forvaltningsloven på dette punkt har avvikende regler, og fordi trygderettsloven her kanskje bedre svarer til de lege ferenda-betraktninger om partsoffentlighet rent generelt, kunne man vente at teorien har viet bestemmelsen oppmerksomhet. Den er imidlertid ikke nærmere behandlet i teorien det jeg har kunnet finne, jfr. dog Wilhelmsen 1978:

Bestemmelsen kom inn i proposisjonen, og departmentet introduserer den (Ot.prp. nr. 5 (1966-67) s. 26) slik:

> "Etter den endring som departementet har gjort i forhold til utvalgets forslag kan heller ikke holdes tilbake dokumenter som gir opplysninger om tidligere praksis og lovanvendelse. Disse opplysninger vil parten - i praksis den ankende part - alltid kunne kreve fremlagt."

Bestemmelsen representerer en utvidelse i forhold til den alminnelige partsoffentlighet, som knytter seg til sakens <u>dokumenter</u>. Opplysninger om praksis og lovandelse har altså parten adgang til selv om de ikke fremgår av de dokumenter som etter hovedregelen er underlagt partsoffentlighet. Slike opplysninger kan kreves gjennomgått uansett om det er forvaltningens egne arbeidsdokumenter e.lign. som inneholder opplysningene.

Bestemmelsen er knyttet til bestemmelsen om innsikt i faktiske opplysninger av betydning for saken, som har et

motstykke i fvl. § 18. På grunn av sammenhengen mellom innsikt i faktiske opplysninger og den innsikt parten etter trl. § 17 nr. 2 har i opplysninger og praksis og lovanvendelse, har det interesse å se hvordan denne bestemmelse i forvaltningsloven oppfattes. Justiskomitéen uttalte i denne forbindelse (Innst. O.II (1966-67) s. 9, sitert etter Frihagen 1967:137):

> "Selv når det gjelder interne dokumenter, må parten imidlertid ha krav på å få de faktiske opplysninger som er av betydning for avgjørelsen. Rent praktisk kan dette ordnes ved at det gis et utdrag av dokumentet... Regelen blir da at myndighetene i almindelighet ikke kan bygge avgjørelsen på faktiske opplysniger som partene ikke kan gjøre sig kjent med."

Etter mitt skjønn gir denne tolkingen av fvl. § 18 støtte for en tilsvarende tolking av trl. § 17 nr. 2. Man kan derfor hevde at Trygderetten ikke har anledning til å bygge på tidligere avgjørelser eller lignende uttrykk for Trygderettens syn på lovanvendelsen, uten at partene har anledning til å gjøre seg kjent med dette.

I praksis vil dette kunne skje på to måter. Enten ved at det gjøres utdrag av interne notater, produsert ved saksforberedelsen, som gir uttrykk for Trygderettens praksis. Eller det kan gjøres mer direkte ved at parten får oversendt eksemplarer av de tidligere avgjørelser som Trygderetten bygger på - hvis dette kan skje uhindret av trl. § 17 nr. 3 litra a om lovbestemt taushetsplikt.

Etter trl. § 31 har Trygderettens saksforberedere, dommere og andre som etter loven har stilling eller verv, taushetsplikt. Dette er det klart behov for, og ville også vært gjeldende selv uten en uttrykkelig bestemmelse i trygderettsloven. Men det er all grunn til å understreke taushetsplikten i forhold til en institusjon som får kjennskap til så mange og følsomme opplysninger om partene.

Men selv om taushetsplikten er velbegrunnet, dukker den i forhold til partsoffentligheten i trl. § 17 opp som en formell tilgjengelighetsfaktor. En typisk måte tidligere avgjørelser

anvendes på, er som grunnlag for argumenter i en ny sak. Men med mindre avgjørelsene er publisert (jfr. nedenfor om publikasjonsordningen knyttet til Sosial Trygd), vil kjennelsen være unntatt fra partsoffentlighet gjennom henvisningen fra trl § 17 nr. 2 til nr. 3.

Spørsmålet kan da reises om Trygderetten i et slikt tilfelle har plikt til å gjøre kjennelsen tilgjengelig for parten på en måte som gjør at dette ikke krenker taushetsplikten. Gjennomføringen av en betryggende anonymisering bryter båndet mellom de forhold som i kjennelsen er omtalt og den personen de angår, og dermed må det antas at kjennelsen ikke lenger gir opplysning om "private forhold".

Enhver anonymisering er imidlertid ikke betryggende. Det kan implisere et forholdsvis stort merarbeid å anonymisere én eller flere kjennelser på en slik måte at man sikrer seg mot at den ankende part som omtales i kjennelsen, ikke kan identifiseres. Trygderetten selv opplyser imidlertid at i den utstrekning henvendelser om adgang til bestemte, tidligere kjennelser løper inn, blir de imøtekommet. Man tar sikte på etterhvert å ha alle presedensarkivets kjennelser i anonymisert form.

Et annet spørsmål i tilknytning til denne utvidete partsoffentligheten knytter seg til formuleringen "faktiske opplysninger som er av betydning for avgjørelsen". Denne siste kvalifiseringen mangler i forhold til "opplysninger om praksis og lovanvendelse". Man kan reise spørsmålet om det ligger noen realitetsforskjell mellom de to formuleringene.

Det kan argumenteres for at de reale hensyn ikke er identiske i forhold til "faktiske opplysninger" og "opplysninger om praksis og lovanvendelse". Opplysninger om faktiske forhold vil man ha for å kontrollere (1) hvorvidt fakta som parten anser irrelevante er trukket inn, og eventuelt hvilken vekt som er lagt på dem, og (2) hvorvidt fakta parten anser som relevante er holdt utenfor, og endelig (3) hvilken vekt som er lagt på de fakta både parten og forvaltningsorganet anser som

relevante. Her gir det god mening å begrense innsynet til fakta "av betydning for avgjørelsen". Det gir parten anledning til å kontrollere hvorvidt relevante fakta er trukket inn (1), og hvilken vekt som er tilordnet relevante fakta (3). Det siste spørsmålet, hvorvidt relevante fakta er utelatt, anses parten selv å være den nærmereste til å svare på. Det er ikke urimelig å anta at om faktiske opplysninger som kan være relevante i saken er uteglemt, så vil parten være kjent med disse uten hjelp av forvaltningsorganet - parten er den som står de faktiske forhold i saken nærmest.

Men slik er det ikke med praksis. Dersom man her begrenset innsynsretten til de saker forvaltningen hadde ansett for å "ha betydning" for avgjørelsen, ville man avskjære parten fra å overprøve Trygderettens vurdering. Uten innsyn i hvilke alternativ man kan finne i tidligere avgjørelser, kan parten ikke hevde at en relevant kjennelse er oversett.

Hvis denne tolkningen av trl. § 17 nr. 2 aksepteres, så ser man at den forutsetter et innsyn i Trygderettens tidligere avgjørelser som avviker fra det man ellers finner i forvaltningen, både etter forvaltnings- og offentlighetsloven (om den siste, se nedenfor). Etter den tolkning jeg har argumentert for foran, forutsetter lovens regel at Trygderetten har et presedensarkiv som partene - eller mer praktisk, deres representanter - har anledning til å konsultere, og at tidligere kjennelser man slik finner frem til, blir stilt til partenes disposisjon i anonymisert form. På denne måte vil man nærme seg den balanse i kunnskap mellom partene som Justiskomitéen slo til lyd for i forhold til faktiske opplysninger også i forhold til tidligere avgjørelser o.l.

Trygderetten opplyser at den for så vidt vil stille sitt presedensregister til disposisjon for slik bruk, og ser bare praktiske problemer (i form av merarbeid) forbundet med å gjøre eksemplar av tidligere kjennelser kjent.

> Trygderetten understreker at den er liberal i sin praktisering av partsoffentlighet, og at dette kan være en årsak til at spørsmål knyttet til dette punktet i trl. § 17 nr. 2 aldri er kommet på spissen. I praksis er den ordning jeg argumenterer for etablert uten at man har funnet det nødvendig å ta stilling til forholdet til loven. Dette er ikke unaturlig; den tolkning jeg argumenterer for, følger av en nokså omstendelig og usikker argumentasjon. Det kan være langt mer naturlig å se ordningen som et utslag av Trygderettens alminnelige informasjonsplikt (se nedenfor). - Det kan også være grunn til å understreke at likestillingen mellom part og Trygderett blir vel prinsipiell etter den antydete ordningen. Så lenge både presedensarkiv og anonymiserte eksemplar av kjennelsene faktisk befinner seg i Trygderettens lokaler, er de omgitt av nærmest uoverstigelige, fysiske tilgjengelighetsfaktorer. Det vil imidlertid klart være anstrengt å hevde at loven også forutsetter faktisk lik tilgang til kjennelser - noe som bare kunne oppnås gjennom en utstrakt publisering av tidligere avgjørelser.

Det kan reises tvil om hvor verdifull i praksis den utvidete partsoffentligheten kan være. Parter må ha størst interesse i å utøve partsoffentligheten under sakens forberedelse, f.eks. for å henlede oppmerksomheten mot tidligere avgjørelser man mener er relevante. På dette tidspunkt foreligger det sjelden interne notater e.lign. å gjøre utdrag av, og det er heller ikke bestemt hvilke tidligere avgjørelser som er av "betydning for" den aktuelle sak. Dette vil først foreligge når Trygderettens kjennelse er avsagt. Men da er saken - i praksis - endelig avgjort, mulighetene for overprøving ved de alminnelige domstoler er nok til stede, men benyttes sjelden.

Uten den tolkning jeg har argumentert for ovenfor, som tillater parten å lete seg frem til mulig relevante saker gjennom Trygderettens presedensarkiv, synes det derfor som om den utvidete partsoffentlighet etter trl. § 17 nr. 2 vil være av liten praktisk verdi.

> Fremstillingen i dette avsnittet har vært begrenset til den rett en part har til å gjøre seg kjent med Trygderettens kjennelser vis-a-vis Trygderetten selv. Det er i og for seg naturlig å gjøre dette, selv om selvsagt Trygderettens kjennelser kan være relevante rettskildefaktorer også i forbindelse med vedtak truffet av

> Rikstrygdeverket eller et annet organ innen trygdeadministrasjonen. I disse tilfellene styres en parts adgang til dokumenter ikke av trygdrettsloven, men av folketrygdloven, jfr. særlig ftl. § 14-10.
>
> Folketrygdlovens saksbehandlingsbestemmelser ble formulert på grunnlag av Forvaltningslovkomitéens innstilling, og gitt før forvaltningsloven, på samme måte som trygderettsloven. Imidlertid er ikke en bestemmelse som særskilt nevner partens rett til å gjøre seg kjent med praksis tatt med, slik som i trl. § 17 nr. 2. Forholdet etter folketrygdloven vil da bli det samme som etter forvaltningsloven, og som motsetningsvis er fremstilt i dette avsnittet.
>
> Imidlertid er det både av departmentet og Stortingets sosialkomité understreket at forvaltningen bør "strekke seg lengst mulig" i å gjøre dokumenter som ikke omfattes av partsoffentligheten tilgjengelig for parten, altså en anbefaling og praktisering av meroffentlighet. Jfr. Lund/Langholm 1967:174-176 hvor forarbeidene til bestemmelsen er gjengitt i utdrag.

Som nevnt er Trygderetten ikke underlagt forvaltningsloven, og det er nettopp på grunn av forskjellen mellom forvaltnings- og trygderettsloven at diskusjonen av dette punkt har en viss prinsipiell interesse. Imidlertid er Trygderetten underlagt offentlighetsloven - og det bør derfor også undersøkes om ikke denne loven inneholder en mer generell adgang for publikum til å gjøre seg kjent med Trygderettens tidligere avgjørelser.

Av forhistorien til offentlighetsloven går det frem at den opprinnelig unntok "journaler, registre og liknende forteqnelser" fra offentlighet. Justiskomitéen sløyfet imidlertid unntaket for journaler m.v. med den begrunnelse at publikum og pressen burde kunne gjøre seg kjent med hvilke saker forvaltningen behandlet. (Jfr. Frihagen 1974:119-120.)

Den alminnelige forståelse av denne endringen er likevel at "presedensarkiv" ikke er en journal som det gis alminnelig adgang til. Jfr. f.eks. Justisdepartmentets rundskriv av 9.6.1961, hvor det bl.a. heter:

> "Føres registeret ved siden av vanlig journal, og det ikke er ment til bruk for andre enn det offentlige organ selv, f.eks. 'presedensregister', vil registeret i sin helhet være unntatt fra offentlighet, jfr. lovens § 5 nr. 1."

Dette gjør det nødvendig å sondre mellom "journal" og "presedensregister". I diskusjonen av hvorvidt et presedensregister kan være journal eller annet register i offentlighetslovens forstand, er det ikke egentlig lagt stor vekt på å kvalifisere presedensregisteret. Fem typer kriterier kan være aktuelle:

- systematikk; et presedensregister vil vanligvis føres systematisk etter rettsområde, alfabetisk etter stikkord e.lign. i motsetning til en brevjournal, som typisk vil føres kronologisk;
- innhold; et presedensregister vil ofte inneholde opplysninger utover det som er nødvendig for å identifisere saken og de enkelte dokumentene (jfr. Frihagen 1974:122) - i tillegg vil det kunne være opplysninger som skal effektivisere relevansvurderingen, typisk sammendrag eller stikkordkarakteristikker av saksforholdet og avgjørelsen;
- formål; presedensarkivet vil være utformet for å legge forholdene til rette for en ønsket rettskildebruk, ikke som en journal som skal tjene administrative formål;
- omfang; presedensarkivet vil typisk bare omfatte en delmengde av den totale saksmasse.

Oppregningen av disse kriteriene kan vise hvor forskjellig utformet presedensregistre kan være. I den etterfølgende beskrivelse vil det bli gitt eksempler på dette. Trygderettens presedensarkiv er f.eks. todelt. Registerdelen består av kort med knappe opplysninger som ikke skiller seg vesentlig fra de opplysninger som gis i en brevjournal (de er heller knappere), og registeret er utformet ikke bare for organets eget bruk, men med et uttalt ønske om å praktisere "meroffentlighet". Selv om registeret ikke har samme funksjon som en journal, synes det å ligge vesentlig nærmere offentlighetslovens journalbegrep enn f.eks. Rikstrygdeverkets presedensarkiv, som inneholder et fyldig sammendrag, inkorporerer partenes navn og dermed taushetsplikt-belagte opplysninger m.v. Det kan derfor argumenteres

for at det ikke er tilstrekkelig å konstatere at et gitt register fungerer som "presedensarkiv", det kan være mulig å argumentere for sondringer innen gruppen "presedensarkiv", og hevde at enkelte typer slike arkiv er utformet på en slik måte at de fanges opp av offentlighetslovens journalbegrep.

Dette er imidlertid ikke den vanlige tolkningen, men man nøyer seg gjerne med å fastslå at "presedensregistre" er unntatt fra offentlighet, jfr. f.eks. Eckhoff 1978:451. Frihagen har imidlertid nærmest slått til lyd for en annen tolkning, og sier bl.a. (1974:130):

> "I lys av Stortingets målsetting kan en nok likevel reise spørsmål om ikke organet her i noen grad må anses pliktig til å hjelpe interesserte med å finne fram til slike presedenssaker dersom dette lett kan gjøres ved hjelp av et internt presedensregister, og at de i hvert fall etter forholdene bør yte en slik hjelp."

Personlig er jeg tilbøyelig til å anta at man de lege lata ikke kan konstatere en slik plikt på grunnlag av offentlighetsloven, jfr. Wilhelmsen 1978:34-35. Frihagens uttalelse kan forøvrig også anses som en uttalese om innholdet av forvaltningens veiledningsplikt (jfr. nedenfor).

Etter dette korte sideblikket på offentlighetsloven, kan man altså konstatere at det ikke er full avklaring om tilgang til presedensregistre, men at det er sannsynlig at trl. § 17 nr. 2 også på denne bakgrunn representerer en utvidelse av parters tilgang til Trygderettens dokumenter. De de lege ferenda-synspunkt som er fremmet - særlig av Frihagen - kan imidlertid igjen tas til inntekt for den tolkning av denne bestemmelse som skissert foran.

Som streifet ovenfor, har forvaltningsorgan en alminnelig informasjonsplikt i forhold til publikum. Denne plikten er lovfestet i fvl. § 11. Ettersom Trygderetten faller utenfor forvaltningsloven, gjelder ikke denne bestemmelsen direkte - og noen helt tilsvarende bestemmelse finner man ikke i trygderetts-

loven. Likevel kan det ikke være noen dristig påstand å hevde at også Trygderetten har en veiledningsplikt, og at innholdet av denne korresponderer med det innhold denne plikten har for andre forvaltningsorgan. Etter Justisdepartementets forskrifter med hjemmel i fvl. § 11 (av 16.12.1877) § 2, 2.ledd litra a, skal forvaltningsorganet etter "forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partenes forhold gir grunn til det ... gi veiledning om" bla. "praksis på vedkommende saksområde".

Etter dette vil forvaltningsorgan langt på vei ha en plikt til å bruke interne presedensarkiv for å lete frem tidligere avgjørelser som kan ha interesse for en part eller annen interessert - og den de lege ferenda tilstand som særlig Frihagen har gjort seg til talsmann for, er et stykke på vei etablert. Men naturligvis har denne informasjonsplikten et nokså vagt innhold, og tilfredstilles vel av f.eks. en muntlig, udokumentert redegjørelse for hva praksis er på vedkommende saksområde.

Også i forhold til den forvaltningsrettslige informasjonsplikt har altså parter for Trygderetten fordeler av trl. § 17 nr. 2 - og den allerede etablerte ordning i Trygderetten må anses som mer tilfredsstillende enn det minimum man kan anta er tilstrekkelig etter den (i forhold til Trygderetten) ulovfestede informasjonsplikten.

Til slutt kan det minnes om trl. § 1 nr. 4, som gir en ankemotpart rett til å bringe et spørsmål av prinsipiell art inn for Trygderetten til uttalelse (jfr. foran under pkt. 3). Også denne bestemmelsen kan anses som et utslag av den betydning man legger på Trygderettens "informasjonsvirksomhet", selv om det har vist seg at denne adgangen i praksis faktisk ikke er blitt benyttet (jfr. Eckhoff 1978:635).

I dette avsnittet er det gjort et forsøk på å fremheve Trygderettens plikt til å orientere parter og andre interesserte om trygderettslige normer, særlig de som følger av rettens egen praksis. Trygderetten er et forvaltningsorgan av

en særlig kvalifisert art, og allerede av denne grunn vil man tillegge argumenter hentet fra Trygderettens kjennelser relativt stor vekt etter rettskildeprinsipper og likhetsprinsippet. Det er vel nærmest som en erkjennelse av dette at loven inneholder bestemmelser som understreker betydningen av å få tilgang til opplysninger om Trygderettens egen praksis o.l.

## 6 Normer for rettskildebruk - informasjonssystemer

Innledningsvis (jfr. foran under pkt. 1) ble det pekt på at selv om kapitlet var beskrivende, ville det inneholde beskrivelse av to nokså forskjellige ting, på den ene side de gjeldende normer for rettskildebruk, og for det andre konkrete kommunikasjonsprosesser innen dokumentasjonsområdet.

Informasjonssystemer innen dokumentasjonsområdet etableres selvsagt ikke utelukkende med den begrunnelse at man ønsker å oppnå, eller gjøre det lettere å oppnå den bruk av Trygderettens kjennelser som følger av gjeldende rett. Det finnes sikkert like ofte begrunnelser som tar sitt utgangspunkt i praktiske, administrative betraktninger, f.eks. ønsket om å vite hvilken saksbehandler som arbeider med hvilken sak, hvor mange saker som faller innenfor ulike trygdeordninger m.v.

Imidlertid er det jo nettopp sammenhengen mellom normer for bruk av Trygderettens kjennelser og de systemer som skal gjøre en slik bruk praktisk mulig eller lettere, som i min forbindelse interesserer. I dette avsnittet skal jeg peke ut visse forutsetninger som normene om rettskildebruk synes å gjøre om eksistensen av informasjonssystemer.

Denne understrekningen blir dels en oppsummering av det som er sagt foran, dels en foregripelse - innenfor et snevert område og uten forsøk på å trekke opp det generelle perspektivet - av den diskusjon som vil bli gjort i fremstillingens del I kap. 3 om normer for vurdering av rettslige kommunikasjonsprosessers kvalitet. Jeg har valgt å ta med dette avsnittet som et koblingsledd mellom de to typene beskrivelser, beskrivelsen av gjeldende rett og beskrivelsen av de konkrete systemene.

De hovedtyper med normer for bruk av Trygderettens kjennelser som jeg har diskutert kan karakteriseres med følgende stikkord:

- rettskildeprinsipper (jfr. særlig pkt. 3)
- likhetsprinsippet (jfr. særlig pkt. 1)
- innsynsprinsipper for parter og publikum (jfr. særlig pkt. 5)

Innsynsprinsippene er på en måte kvalitativt forskjellig fra de to første typene av normer: De skal sikre parter og publikum en rimelig innsikt nærmest for kontroll av at forvaltningen benytter tidligere kjennelser i overensstemmelse med gjeldende rett, da særlig de normer som er karakterisert i de to første gruppene. Denne kontrollen kan ta den form at man ønsker å gjennomføre uavhengig eller konkurrerende juridisk argumentasjon, f.eks. ved at en parts advokat utnytter Trygderettens kjennelser i sin argumentasjon for et for hans part gunstigere resultat enn det trygdeadministrasjonen er kommet til.

Dette synes å vise at de krav man kan utlede av innsynsprinsippene stort sett vil falle sammen med de krav man kan utlede av rettskildeprinsipper og likhetsprinsippet for så vidt gjelder utformingen av informasjonssystemet. Men visse tilleggskrav med hensyn til tilgjengelighet vil kunne stilles. Dette går først og fremst på to typer tilgjengelighetsfaktorer. For det første de formelle faktorene som er utledet av taushetspliktreglene: Dokumentene i informasjonssystemet må være utformet slik at de også oppfyller en kildefunksjon uten å krenke taushetspliktbestemmelser, dvs. at det må gjennomføres en betryggende anonymisering av de dokumenter som innlemmes i systemet. For det andre de situasjonsbestemte faktorene som bestemmes av den fysiske muligheten for å anvende systemene. En representant for part eller publikum bør helst kunne utnytte systemet ved sitt eget eller nær sitt eget arbeidsted. Dette er da nærmest et krav om spredning av systemet, det som typisk skjer når man har å gjøre med et publiseringssystem.

Disse tilleggskravene kan summeres opp i et krav om likestilling, både formelt og faktisk, mellom representanter for

part og offentlighet og de brukere som tilhører Trygderetten eller trygdeadministrasjonen. Dette kravet peker mot et ideal som i praksis vanskelig vil kunne realiseres - det ville kreve svært store ressurser, og i konkurransen om ressurser ville det nok være andre tiltak som for den trygdesøkende kunne fremstå vom vel så verdifulle (f.eks. bedre rettshjelp). Men kravet peker ut en retning, og understreker at tilgjengelighetsdiskriminering ikke skal være et resultat av tilfeldigheter, men av avveininger.

Kravet inneholder imidlertid også en begrensning. Det er et krav om likestilling. Man kan derfor ikke på dette kravet bygge ønsket om en bedre informasjonssituasjon enn den som finnes i Trygderetten selv eller trygdeadministrasjonen. Ønsker man å fremme et slikt krav, må det bygge på en betraktning om at selv full likestilling ikke vil gi informasjonssystemer som gjør den anbefalte rettskildebruk mulig.

Man faller derfor fort tilbake på de to første hovedtypene av normer: rettskildeprinsipper og likhetsprinsippet. Disse må anses å være de to grunnleggende typene av normer som bestemmer utformingen av rettslige kommunikasjonsprosesser innen det aktuelle dokumentasjonsområdet.

Disse to prinsippene har jeg hevdet, foran under pkt. 4, at kan formuleres i en felles anbefaling om rettskildebruk:

> Det er tillatt å hente argumenter til en juridisk beslutning fra tidligere avgjørelser. Argumentenes vekt styres bl.a. av de tidligere avgjørelsenes likhet med den aktuelle sak. Er denne likhet av kvalifisert art, skal den tidligere avgjørelses resultat legges til grunn.

I argumentasjonen forut for denne formuleringen hevdet jeg at det må kunne aksepteres som en adekvat beskrivelse for hvordan man kvalifiserer tidligere avgjørelser som relevante, både i forhold til rettskildeprinsipper og likhetsprinsippet, at man argumenterer omkring likheten mellom de to sakenes fakta.

Dette synspunktet har klare konsekvenser for utformingen av informasjonssystemer. For det første forutsetter eksistensen

av både de alminnelige rettskildeprinsipper og av likhetsprinsippet at det er mulig å finne frem til tidligere avgjørelser. En slik mulighet vil vel i prinsippet foreligge selv om det ikke blir truffet tiltak for å etablere et informasjonssystem - brukeren må da være henvist til å lete i arkivet (faktorsamlingen) direkte. Men det er like klart at hvis man tar sikte på en eller annen form for systematisk utnyttelse av tidligere avgjørelser, så er det nødvendig å innføre et informasjonssystem. Dette synes særlig klart i forhold til likhetsprinsippet, og er en forutsetning som av og til er kommet til uttrykk. Ombudsmannen har bl.a. tatt opp dette spørsmålet (årsmeldingen 1965:80, jfr. også 1974:13):

> "Avgjørelser i konsesjonssaker beror i stor utstrekning på skjønn, og det er bare i liten grad gitt skriftlige retningslinjer på dette området. For ombudsmannesn behandling av klager over vedtak i konsesjonssaker, særlig der forskjellsbehandling påberopes, vil det derfor være av stor interesse at konsesjonsmyndighetens praksis kan klarlegges ved fremleggelse av enkeltsaker. Et arkivsystem kan gi oversikt over den praksis som følges, synes også å måtte være av betydning når departementet selv skal se til at like saker blir avgjort likt ... Det vil kanskje ikke være lett å komme fram til et system der sakene ved et presedenskartotek o.l. kartlegges på grunnlag av slike forhold (som eksemplifisert). Etter min mening er det imidlertid av stor betydning at det kan føres kontroll med departementets praksis i konsesjonssaker, og spørsmålet om med sikte på dette å få et bedre arkivsystem eller en bedre registrering, bør overveies."

I vår sammenheng har denne uttalelsen to interessante aspekter ved siden av at den understreker Ombudsmannens eget behov for å anvende og få tilgang til presedensarkiv i sin kontrollvirksomhet. For det første understrekes det at likhetsprinsippet stiller krav til departementets egen saksbehandling og bruk av tidligere avgjørelser. For det andre fremheves problemene med "kartlegging" eller systematisering av enkeltavgjørelsene i presedensarkivet slik at det blir mulig å gjenfinne relevante avgjørelser. Dette er altså et krav til presedensregisterets søkefunksjon.

Som nevnt foran, kvalifiseres en tidligere avgjørelse som relevant i forhold til både rettskildeprinsipper og likhetsprinsippet ved at det er "likhet" mellom den tidligere og aktuelle saks fakta. Man skulle da kunne hevde at disse normene for rettskildebruk stiller krav om at fakta skal kunne brukes som søkekriterier.

Selv uten empiriske undersøkelser av presedensarkivers utforming, er det klart at man ikke anvender fakta som søkekriterium i stor utstrekning. I stedet anvender man kriterier som går på de rettslige normene, typisk representert med henvisninger til en lov. Som fremstilt nedenfor, er presedensarkiv som inneholder Trygderettens kjennelser typisk organisert etter paragraf i folketrygdloven og andre lover.

Det synes umiddelbart som om det oppstår en spenning mellom kravet utledet av rettskildeprinsipper og likehetsprinsippet om fakta som det avgjørende kriterium for likhet, og søkesystemenes bruk av systematiske termer som søkekriterium. I del I diskuteres nærmere hva slags konsekvenser man kan utlede av denne spenningen. Her skal jeg bare kort påpeke at denne spenning i en viss utstrekning er et motstykke til de ulike tolkningsteorier for bruk av tidligere avgjørelser som er streifet tidligere.

"Parallell-tolkning" tar utgangspunkt i sakens fakta. Kravet, som synes å kunne utledes av normene for rettskildebruk om fakta som søkekriterium, er bygget på normer formulert i tråd med den teorien som kalles "parallell-tolkning". Hadde man i stedet tatt en annen teori, f.eks. "utsagns-tolkning", ville dette kunne stilt seg anderledes. Teorien om utsagnstolkning tar som utgangspunkt at enhver avgjørelse er et kasuistisk utslag av en mer generell norm, og at hver avgjørelse inneholder formuleringer som representerer denne generelle normen (på et eller annet spesifikasjonsnivå), jfr. Fleischer 1965:178. Hvis man så kan finne termer som representerer disse mer generelle normene, vil disse termene kunne være velegnet til å grunpere saker som er "like" i den betydning at sakenes

fakta subsumeres under de samme mer generelle normer. Gjennom en foreløbig subsumsjon av en ny sak vil man da kunne formulere et søkeargument som vil gjøre det mulig å gjenfinne en gruppe potensielt "like" saker i presedensarkivet. (Jfr. også Fleischers drøftelse av likhetstrekkene ved de to teoriene, 1965:179.)

Disse synspunktene forfølges mer generelt og prinsipielt i del I. I dette "koblingsavsnittet" har formålet bare vært å vise hvordan rettskildeprinsipper, likhetsprinsippet og prinsipper for innsyn tegner et skyggebilde av de informasjonssystemene som prinsippenes gjennomføring i praksis synes å forutsette.

I de neste avsnittene skal først presedensarkivet i Trygderetten beskrives, så presedensarkivet i Rikstrygdeverket, og til slutt publikasjonsordningen for Trygderettens kjennelser i Sosial Trygd. Etter at de enkelte systemene er beskrevet, vil det bli gjennomført en sammenligning av ordningene særlig med sikte på å konstatere mulig tilgjengelighetsdiskriminering.

## 7 Trygderettens eget presedensarkiv

Innenfor dokumentasjonsområdet "Trygderettens kjennelser" er det naturlig å begynne med Trygderettens eget presedensarkiv. Dette arkivet ligger nærmest rettskildeprodusenten, og kan på mange måter oppfattes som et uttrykk for hva Trygderetten selv mener er særlig verdifulle kjennelser for senere avgjørelser.

### (1) Utvelgelsen

Som understreket i del I pkt. 1.2.3, er utvelgelsen av rettskildefaktorer fra den større faktorsamlingen et avgjørende ledd i den rettslige kommunikasjonsprosess. Det er denne utvelgelsen som bestemmer innholdet av dokumentsamlingen, og dermed gir rammene for hvilken kvalitet informasjonssystemet kan få.

Først kan man se på de utvelgelsesprosedyrer som følges i Trygderetten (jfr. del I pkt. 1.2.3 (2)). Prosedyrene er selvsagt ikke formalisert i f.eks. reglement, men er et resultat av tradisjon og situasjonsbestemte forhold, som f.eks. interessen hos de forskjellige jurister i Trygderetten. Som bakgrunn for beskrivelsen støtter jeg meg på intervjuer med ansatte i Trygderetten.[1]

Opprinnelig fulgte det med alle saker et skjema hvor saksforbereder eller dommer gjorde anmerkning om hvorvidt de mente saken burde registreres i presedensarkivet. Ordningen skal etter sigende ha vært lite brukt, og utvalget til presedensarkivet skal ha vært forholdsvis usystematisk. Sannsynligvis har heller ikke behovet for et presedensarkiv for saksforberedere eller dommere vært påtrengende de aller første årene - i årene 1967-1969 ble det totalt avsagt 602 kjennelser;

---

1 Særlig vil jeg få takke trygderettsdommer Ole-Erik Øie for den hjelp og de mange opplysninger jeg har fått i forbindelse med arbeidet.

for et såpass lite antall avgjørelser virket det kanskje noe unødvendig å utvikle et vidløftig presedensarkiv. Trygderettens egne jurister hadde sannsynligvis et nokså godt totaloverblikk over sine egne avgjørelser.

Fra begynnelsen av 1970-årene begynte en saksforbereder å gå gjennom alle avgjorte kjennelser med sikte på utvelgelse til presedensarkivet. Opprinnelig var dette et supplement til de forslag som den enkelte saksforbereder eller dommer fremmet. Men etterhvert døde bruken av skjema for forslag til utvelgelse for presedensarkiv ut. Dermed ble saksforberederens gjennomgang av saker med sikte på utvelgelse hovedprosedyren for utvelgelse til presedensarkivet.

Denne suppleres imidlertid på andre måter. Alle avgjorte kjennelser i Trygderetten sendes på sirkulasjon mellom saksforberedere og dommere. På dette grunnlag vurderer den enkelte jurist om han ønsker en kopi til eget bruk. Og han kan vurdere hvorvidt det er ønskelig å innlemme avgjørelsen i presedensarkivet - og foreslå dette. Slike forslag fremmes overfor den som er ansvarlig for presedensarkivet enten skriftlig eller som en underhåndshenvendelse. Slike supplerende forslag er imidlertid forholdsvis sjeldne.

Utvelgelsesprosedyren knytter seg altså sterkt til den som er ansvarlig for gjennomgang av alle avgjørelser med sikte på utvelgelse til presedensarkivet. Det er fremdeles den samme person som tok fatt på arbeidet i begynnelsen av 1970-årene, men han er i mellomtiden blitt trygderettsdommer.

Det er interessant å se på de metoder som denne ansvarlige bruker for å skaffe seg og vedlikeholde et totaloverblikk over faktorsamlingen. Særlig når utvelgelsen bygger på vesentlighetskriterier ("viktige", "nye" e.lign. formuleringer), vil det ha betydning at den ansvarlige har et slikt totalperspektiv på selve faktorsamlingen.

For det første har vedkommende i dag personlige forutsetninger som sikkert ikke bør undervurderes. Særlig er det forhold at han har arbeidet kontinuerlig med utvelgelse til

presedensarkivet i så mange år, og at hans trygderettslige bakgrunn gjør ham til en faglig autoritet, i praksis verdifult.

I vår sammenheng er imidlertid det mer systematiske arbeidet med å holde en totaloversikt av større interesse. Vedkommende ansvarlige går gjennom protokollene som inneholder alle avgjørelser. Han har faste møter med saksforberederne, hvor nye avgjørelser gjennomgås og linjer i praksis trekkes opp. Dette er en virksomhet som først og fremst tar sikte på å koordinere internt arbeid, men som selvsagt også er verdifullt i forhold til arbeidet med utvelgelse av kjennelser. Også andre typer møter, særlig rettsformannsmøter, har betydning. Og endelig har den uformelle kontakt med kolleger betydning. Hvis det på møter eller i samtale dukker opp referanser til tidligere avgjørelser om interessante spørsmål, kontrollerer den ansvarlige hvorvidt presedensarkivet har fanget opp avgjørelsen.

I tillegg supplerer den ansvarlige sitt skjønn med det som foreligger av litteratur. I noen utstrekning har forfattere av trygderettslig litteratur uavhengig tilgang til Trygderettens kjennelser, f.eks. som saksbehandler hos Rikstrygdeverket. Hvis en slik forfatter henviser til en av Trygderettens kjennelser, kontrollerer den ansvarlige at kjennelsen også er med i Trygderettens eget presedensarkiv.

Som på andre områder, er det en gjensidig avhengighet mellom prosedyrer og mer substansielle normer. Foran er f.eks. den ansvarliges bruk av litteratur til å supplere presedensarkivet sett på som en del av prosedyren - dette kan også oppfattes som et supplerende utvelgelseskriterium.

Imidlertid er det andre kriterier som dominerer utvelgelse.

For det første inneholder Trygderettens presedensarkiv to grove kategorier av tidligere kjennelser - de som antas å være "viktige" i forhold til rettskildeprinsipper, og de som antas å være velegnet som eksempler, kanskje særlig for nye saksforberedere.

Utvelgelsen av "eksempler" er enklest å beskrive. Denne anses som uforpliktende, og skjer nokså tilfeldig. Det rela-

tive antallet eksempler er også lite sammenlignet med de "viktige" avgjørelsene.

Når det gjelder utvelgelsen av kjennelser som antas å kunne ha betydning for nye saker, skjer denne utvelgelsen hovedsakelig på grunnlag av "vesentlighetskriterier". Når jeg sier "hovedsakelig", er det fordi det har vært mulig å utvikle faste kriterier som kan oppfattes som en spesifisering av vesentlighetskriteriet. F.eks. blir alle såkalte "syvmannssaker" (jfr. trl. § 7 og foran under pkt. 2) innlemmet i presedensarkivet, og vanligvis også saker hvor bemanningen har vært særlig kvalifisert etter de prosessuelle reglene i trygderettsloven.

Trygderetten er dominert av normer med skjønnsspreget innhold. Ved utvelgelsen av kjennelser innen slike områder, legges det bevisst vekt på å få med kjennelser som taler for trygdede. Dette anses å være nærmest en følge av at Trygderetten er en ankeinstans. Når en sak kommer inn for Trygderetten, vil den være godt forberedt av trygdeadministrasjonen - som bl.a. har sine egne presedensarkiv over Trygderettens kjennelser å støtte seg til. Trygderetten har da en særlig forpliktelse til å sørge for at materiale som kan tale i motsatt retning, blir tilgjengelig under saken.

Dette er ett eksempel på at Trygderettens presedensarkiv er utformet for Trygderettens eget behov, og må beskrives i sammenheng med den beslutningsprosess som arkivet skal understøtte.

I selv utøvelsen av vesentlighetsskjønnet, bygger den ansvarlige på sin egen bakgrunnskunnskap. Om nødvendig innhentes sakens dokumenter for at bakgrunnen for uttalelsene skal bli klarere. F.eks. vil det kunne avsløres at en uttalelse som i kjennelsen kan fremstå som prinsipiell, egentlig ikke har vært gjenstand for prinsipiell diskusjon eller belysning under forberedelsen. På denne måten utøves en forsiktig kvalitetskontroll - en kjennelse som innlemmes i presedensarkivet skal ikke bare være "vesentlig", den skal også være "god" i den diffuse forstand jurister bruker en slik karakteristikk.

Den ansvarlige er seg bevisst at slike vurderinger kan være vanskelige. Forslag fra andre tas derfor til følge uten en tilsvarende kontroll. Men det understrekes at utvelgelsen er såpass viktig at det ikke er grunn til å minimalisere betydningen av den. Den ansvarlige anser selv at kjennelse som er innlemmet i presedensarkivet vil bli tillagt større vekt i argumentasjonen enn en kjennelse som er funnet på annen måte. Derfor profileres presedensarkivet noenlunde etter konturene i den herskende rettspolitiske holdning.

(2) Tilretteleggelse

Tilretteleggelse av rettskildefaktorer skjer for å skape et funksjonelt effektivt informasjonssystem - dokumentene tilrettelegges for å ivareta søke- og kildefunksjonen, og for å effektivisere relevansfunksjonen.

I Trygderetten er tilretteleggelsen nokså enkel, og den består av to ledd.

Med sikte på å effektivisere søkefunksjonen, etableres det et arkivkort for den utvalgte kjennelse. Her er rettskildefaktoren stort sett representert med et sett formelle opplysninger.

Stikkord tilordnes ved at opplysningene stilles inn i kortarkivet under ett bestemt systematisk kriterium. Som kriterium er valgt lovparagraf. Ved visse paragrafer, som naturlig blir tilordnet mange kjennelser på grunn av sin sentrale, rettslige betydning, gjennomføres en videre oppdeling. Denne oppdelingen går dels på ledd i lovparagrafen, dels velges det ut sentrale uttrykk eller begreper som er egnet som hjelpekriterier. Hvis man tilordner mer enn ett stikkord til en kjennelse, må altså kjennelsen plasseres flere steder i kortregisteret.

Fig. 1 Eksempel på kort fra Trygderettens presedensarkiv

| |
|---|
| Attføringsloven § 2 (lov av 22. januar 1960) |
| L.nr. 70:0778 a.nr. 69:0214 |

På kortet står det altså oppført to journalnummer. "A.nr." betegner ankenummeret, og er den unike identifikasjon av kjennelsen som vanligvis brukes ved henvisning i litteratur m.v. Ankenummer tilordnes av Trygderettens arkiv ved registrering av innkomne saker. Det består av et årstall og et løpenummer. "L.nr." er et løpenummer som også tilordnes av Trygderettens arkiv, men denne gang etter at kjennelse er avsagt - dvs. når saken ekspederes fra Trygderetten som ferdigbehandlet. Også dette består av et årstall og et løpenummer. I eksemplet over fremgår det at saken kom inn en gang i løpet av 1969, og ble ekspedert ut en gang i 1970.

Flere typer subsidiære kriterier er i bruk. Foran er nevnt sortering på underinndelinger av paragrafer, som f.eks. ledd eller nummer. Av og til er det gitt tilleggsbestemmelser, f.eks. er ftl. § 5-3 og 5-8 om attføringshjelp sortert på Sosialdepartementets regler om attføringshjelp av 24.11.1966. Ftl. § 8-3, som er av sentral betydning for retten til uføretrygd, er sortert ved hjelp av dels underinndelinger i paragrafen, dels ord eller utrykk fra paragrafen, og dels begreper av sentral betydning. I arkivet er dette representert som illustrert i fig. 2.

Fig. 2 Eksempel på oppdeling av bestemmelse i underkriterier

| |
|---|
| Ftl. 8-3 er inndelt i |
| - Ftl. 8-3, 1.ledd (unntatt "skade, sykdom eller lyte") |
| - Ftl. 8-3, 1.ledd, særlig om "skade, sykdom eller lyte" |
| - Ftl. 8-3, 3.ledd generelt |
| - Ftl. 8-3, 3.ledd (særlig om grensen mellom husmor og arbeidstaker |
| - Ftl. 8-3, 3.ledd (særlig om husmors ervervsevne) |
| - Ftl. 8-3, 3.ledd (særlig om andres ervevsevne) |

Det høyeste antall søkeord som er tillordnet én kjennelse, ble funnet å være 5. I forbindelse med diskusjkonen av

søkefunksjonen i Trygderettens presedensarkiv, vil effektiviteten av den valgte tilretteleggelse bli diskutert.

Fig. 3 Eksempel på kjennelse tildelt fem søkeord

> Kjennelse med ankenummer 68:0006 (L.nr. 69:0269) er tilordnet følgende stikkord:
>
> (1) Lov om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 20
> (2) Lov om ulykkestrygd for industriarbeidere § 13
> (3) Lov om yrkesskadetrygd § 23
> (4) Lov om yrkesskadetrygd § 53
> (5) Lov om yrkesskadetrygd § 54

Trygderettens kjennelser blir altså i arkivet representert ved tilordning av stikkord som bygger opp et hierarkisk register - nettopp den type hierarkisk register som i del I pkt. 2.2.2 (1) er kalt "systematiske registre".

Det kunne vært nærliggende om man hadde søkt å supplere det systematiske register ved å tilordne kjennelser også andre typer av stikkord - f.eks. med sikte på å bygge opp et sakordregister. Det har vært gjort slike forsøk i Trygderetten, jfr. Bing/Harvold 1973:303-303. I praksis viste det seg imidlertid vanskelig å vedlikeholde et slikt register, problemene med inkonsekvent tildeling av stikkord og valg av uhensiktsmessige stikkord ble for store. I dag vedlikeholdes ikke noe stikkordregister ved siden av det systematiske presedensarkivet - men man har ikke helt skrinlagt tanken på å etablere et slikt register med generelle termer ("arbeidstaker", "familie" o.l.) som stikkord.

Et særlig problem skapes av at enkelte lovreferanser er så sentrale at disse blir tilordnet mange kjennelser. Dermed vil man ved oppslag på stikkordet gjenfinne svært mange kjennelser - og dette kan svekke juristens motivasjon til å hente frem kjennelsene for å vurdere deres mulige relevans.

Dette problemet har man ved dokumentutformingen angrepet på to måter.

For det første gjennomfører man en oppdeling av "store" grupper; ved å innføre subsidiære kriterier kan man splitte opp

en stor gruppe i flere små. Den høyere grad av spesifisering i indekseringstermene gjør det da mulig å snevre inn gruppen av mulig relevante kjennelser.

For det andre er man i større utstrekning gått over til å gi tilleggskommentarer til den enkelte kjennelse. Dette vil si at man foruten tilordning av en indekseringsterm som anvendes for søking tilordner nye termer - gjerne i form av en overskrift eller karakteriserende stikkord - som ikke kan utnyttes som søkekriterium. Men når man finner henvisning til en serie kjennelser som alle er tilordnet samme lovreferanse, så vil man av tilleggskarakteristikken kunne gjennomføre en foreløbig relevansvurdering. Denne utvidelse av karakteristikken av kjennelsen i kort-arkivet kan altså ses på som et forsøk på å forbedre muligheten for relevansvurdering, og gjennom denne forbedring gjøre det lettere for brukeren å gjøre et foreløbig utvalg av de funne kjennelsene.

> Ofte betegnes den situasjon at brukeren, ved oppslag på en søketerm, finner så mange henvisninger til rettskildefaktorer at han ikke finner det formålstjenlig å se nærmere på dem, som "overrecall". Dette er et generelt problem med alle manuelle arkiv, som over tid har en tendens til å stivne til nettopp av denne grunn. Tendensen er til å stanse utvelgelse av nye faktorer som faller inn under en søketerm som "overrecaller". Dette ble tidlig kartlagt som et problem også innen trygdeadministrasjonen - jfr. Bing/Harvold 1973:247-248. Det er også uttalt i forhold til nærværende undersøkelse at man selvsagt ved utvelgelsen tar hensyn til hvilke kjennelser man fra før har innlemmet i presedensarkivet. I vår sammenheng er dette interessant, ettersom det kan tyde på overrepresentasjon av gamle kjennelser generelt i presedensarkivet, og særlig på de områder hvor mange kjennelser er tilordnet samme søketerm. I og for seg er det jo også interessant å merke seg at man innen Trygderetten bl.a. søker å motvirke denne tilstivning gjennom omstrukturering av presedensarkivet (spesifisering av generelle termer).

Tilretteleggelsen er, som sagt, todelt. Dels representeres hver kjennelse som innlemmes i arkivet, med stikkord i et kortarkiv. Kortarkivet peker - ved hjelp av anke- og løpenummer

videre til Trygderettens ordinære arkiv.

For å tilfredsstille kildefunksjonen, kan man derfor hente kjennelsens autentiske tekst fra arkivet - eller fra et annet sted man har kjennelser oppbevart (ikke upraktisk er et personlig hjelpearkiv).

Imidlertid har man også tatt skritt til å effektivisere kildefunksjonen. Kjennelsene er plukket ut av det total-dekkende arkivet, slik at et del-arkiv med de kjennelser det er henvist til fra kortarkivet, blir opprettet. Kjennelser innlemmet i dette del-arkivet blir i en viss utstrekning særlig tilrettelagt gjennom anonymisering.

I forhold til Trygderettens presedensarkiv, virker det noe anstrengt å operere med publisering som en egen aktivitet. Selv om denne prinsipielt kan oppfattes som en selvstendig aktivitet - også i Trygderetten - velger jeg her å bare nevne den i forbindelse med tilretteleggelsen.

Publiseringen består først og fremst av skrivning av kortene etter anvisning av den som er ansvarlig for dette. Kortene skrives i to eksemplarer. Ett av eksemplarene gjøres tilgjengelig nær den ansvarlige for presedensarkivet. Det andre eksemplaret stilles opp nær det sted hvor del-arkivet med kjennelser i autentisk form er stilt opp. Oppstillingen av dette del-arkivet er også strengt tatt en del av publiseringen, ikke av tilretteleggelsen.

Resultatet av tilrettelggelsen blir da et to-delt dokument i Trygderettens presedensarkiv.

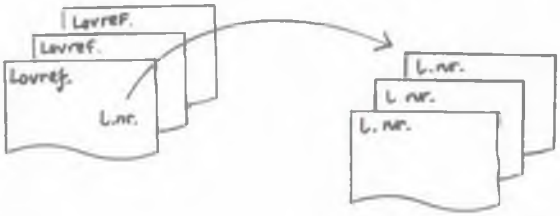
Den første delen er kortet i søkearkivet. Her er en kjennelse representert med ett eller flere systematiske stikkord, visse identifikasjons-oppplysninger og kanskje enkelte stikkord som skal lette en foreløbig relevansvurdering.

Den andre delen av dokumentet som representerer den samme kjennelsen, finner man i del-arkivet. Her bruker man den identifikasjonsopplysning man har funnet i søke-arkivet (løpenummer), og går inn i delarkivet på dette nummer. I delarkivet finner man så kjennelsen representert som en kopi av original-

kjennelsen, og da selvsagt i autentisk form. I en viss utstrekning vil kjennelsene i del-arkivet være anonymisert.

På samme måte som hver kjennelse i presedensarkivet er representert med et to-delt dokument, er selve dokumentsamlingen to-delt. Uttrykket "presedensarkiv" betegner imidlertid begge deler og sammenhengen mellom dem.

Fig. 4 Skjematisk fremstilling av sammenheng mellom de to del-dokumentene i Trygderettens presedensarkiv




Det er også opprettet et eget arkiv for de kjennelser som avsies av det ankeutvalg som ble opprettet i 1974 (jfr. foran under pkt. 2). Disse kjennelsene og det særlige presedensarkivet som betjener ankeutvalget, blir ikke behandlet nærmere i denne fremstillingen. Opplysningene om dette arkivet kom frem på et forholdsvis sent stadium i arbeidet med fremstilingen, og det er en av grunnene til at arkivet ikke er mer systematisk undersøkt. Dette arkivet får visse konsekvenser for hvordan man skal beskrive dokumentasjonsområdet for de systemer som er omtalt i dene fremstillingen, som alle unnlater å dokumentere ankeutvalgets kjennelser. Visstnok er det særlig avgrensnings- og prosedyrespørsmål som belyses av kjennelsene i ankeutvalgets presedensearkiv.

(3) Dokumentsamlingen

I foregående avsnitt er det gjort et forsøk på å beskrive hvordan det dokument som representerer den enkelte kjennelse er utformet. I dette avsnittet skal det gjøres et tilsvarende forsøk på å beskrive hele dokumentsamlingen.

> For ordens skyld bør det kanskje fremheves at jeg selvsagt ikke ønsker å beskrive det trygderettslige materiale eller den rettslige kunnskap dokumentsamlingen representerer. Det er dokumentsamlingen i presedensregisteret qua informasjonssystem jeg er ute etter å karakterisere.

For å beskrive dokumentsamlingen, er innholdet av Trygderettens presedensarkiv (høsten 1978) registrert. For hver kjennelse er det registrert tre typer av opplysninger -

- ankenummer
- løpenummer
- det primære systematiske stikkord kjennelsen var tildelt, i praksis lovparagraf.

På denne måten har det vært mulig å bestemme nøyaktig hvor mange kjennelser presedensarkivet inneholdt.

> Registreringen ble gjennomført i tidsrommet 29.9.-4.10. 1978. Naturligvis vil et levende presedensarkiv endre seg kontinuerlig, og opplysningene samtidig bli tilsvarende foreldet. I min sammenheng synes dette imidlertid ikke å spille noen avgjørende rolle.

Totalt inneholdt presedensarkivet 1 527 kjennelser. Disse kjennelsene spenner over tidsrommet 1967 til 1978 - den kjennelse som hadde lavest løpenummer var 67:0001, den med høyest løpenummer var 78:0774. I samme tidsrom var det avsagt 12 629 kjennelser.[2] Dette vil si at gjennomsnittlig

---

[2] Opplysninger om antall saker avgjort av Trygderetten bygger på en statistikk utarbeidet etter forespørsel av Trygderettens kontorsjef, Solveig Sudmann, av 20.11.1978, og som går frem til 30.6.1978. Antallet kjennelser omfatter ikke kjennelser av Trygderettens ankeutvalg.

ble 12 av 100 kjennelser innlemmet i presedensarkivet. Dette er en noe lavere publiseringsandel enn tidligere antatt - i Bing/Harvold 1973:303 er f.eks. publiseringsandelen antatt å være 25 %.

Dokumentsamlingen inneholder ikke bare Trygderettens kjennelser. Den inneholder også 9 avgjørelser inntatt i Retstidende. Disse er holdt utenfor i alle tall og beregninger, ettersom de faller utenfor det dokumentasjonsområdet dette kapitlet er begrenset til. For fullstendighetens skyld gjengis nedenfor en oversikt over de 9 avgjørelsene med de tilordnete søke-termer.

Fig. 5 Oversikt over avgjørelser i Retstidende inntatt i Trygderettens presedensarkiv

| | | | |
|---|---|---|---|
| Rt. | 1949 s. | 601 - | Lov om yrkesskadetrygd § 12 |
| " | 1953 s. | 1414 - | Lov om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 1 |
| " | 1955 s. | 909 - | Lov om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 1 |
| " | 1962 s. | 215 - | Lov om yrkesskadetrygd § 9 |
| " | 1962 s. | 332 - | Lov om samording av pensjons- og trygdeytelser § 19 |
| " | 1967 s. | 1182 - | Lov om yrkesskadetrygd § 12 |
| " | 1968 s. | 520 - | Lov om samordning av pensjons- og trygdeytelser §§ 7 og 26, lov om Statens pensjonskasse § 42. |
| " | 1969 s. | 1308 - | Lov om yrkesskadetrygd § 42 |
| " | 1970 s. | 705 - | Lov om yrkesskadetrygd § 12 |

Oversikten sier i seg selv et par interessante ting. Den gir for det første en oversikt over hva slags trygderettslige spørsmål som havner for de alminnelige domstoler, og den viser at bare to avgjørelser er falt etter at Trygderetten begynte sin virksomhet sommeren 1967.

Ved siden av rettsavgjørelsene inneholder presedensarkivet 5 saker som ikke er tilordnet noe løpenummer, alle tilordnet stikkordet "Trl. § 24" - dvs. spørsmål om dekning av utgifter til ankende part i anledning saken. Dette vil representere en (ubetydelig) feilkilde ved fordeling av saker på avgjørelsesår.

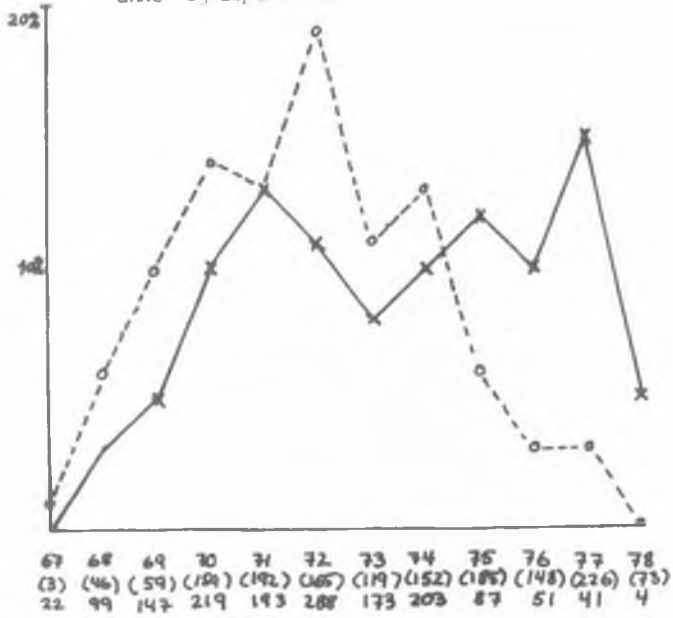
Registrering som er foretatt med sikte på å gi data til denne fremstillingen, inneholder flere feilkilder. I prinsippet er det mulig at selve kortet i presedensarkivet inneholder feilskrift. Dernest kan jeg ha skrevet av feil under registreringen, og endelig kan det ha skjedd en ny feilskrift ved registrering i maskinlesbar form. Stikkprøver tyder på at det er svært få feil i

materialet, og i alle fall ikke feil som vil slå ut i forhold til de oversikter som presenteres i dette kapitel. Hvis de registrerte opplysninger skulle ha tjent andre formål, f.eks. som grunnlag for lovregister - noe som er fremstilt som et rent biprodukt (Bing 1979) - så måtte man ha stilt strengere krav til datakvaliteten.

For å se litt nærmere på innholdet i presedensarkivet, kan det først være av interesse å se på hvordan dokumentene fordeler seg over tid.

Det er for hvert dokument registrert to tidsangivelser - dels ankenummeret, som forteller i hvilket år anken ble mottatt av Trygderetten, dels løpenummeret som forteller i hvilket år anken ble avgjort og ekspedert fra Trygderetten. Fordelingen vil da se ut som illustrert i fig. 6

Fig. 6 Fordeling av dokumenter over tid, i forhold til anke- og løpenummer.



Disse kurvene gir en beskjeden informasjon. De sier noe om den forholdsvise fordelingen av arkiverte kjennelser, hvor fordelingen dels er skjedd etter ankenummer (innkomst), og dels etter løpenummer (avgjørelsesår).

En hypotese knytter seg til det forhold som foran under pkt. 7 (2) er kalt "overrecall" - dvs. at det til ett søkeord knyttes så mange kjennelser at søkeordet mister sin funksjon fordi brukeren finner flere kjennelser enn han har tid eller anledning til å slå opp. Dette ville føre til en tendens til å unnlate å arkivere nye kjennelser i slike tilfelle, noe som skulle føre til en forholdsmessig forskyvning i retning av "gamle" avgjørelser. Dette skulle være særlig tydelig hvis man så på fordelingen på løpenummer - det er selvsagt avgjørelsestidspunktet, ikke innkomsttidspunktet som er relevant ved beslutningen om arkivering. Diagrammet viser at det ikke er noen slik tendens til forskyvning mot "gamle" avgjørelser - noe som skulle tyde på at Trygderettens presedensarkiv er godt vedlikeholdt.

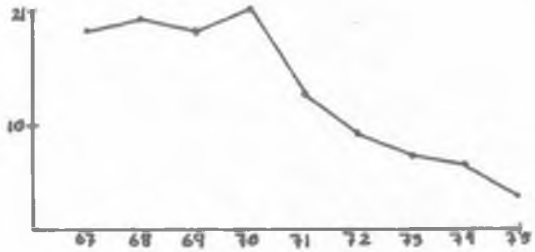
Ellers er det klart at fordelingen av kjennelser etter løpenummer i en viss grad må være en funksjon av det totale antall avgjørelser avsagt i et bestemt år. Hvis man mekanisk valgte ut 12 % av avsagte kjennelser, ville forholdet mellom hvert år fullt ut bestemmes av det totale antall kjennelser avsagt hvert år. Drøftelsen av fordeling etter avsigelsesåret bør derfor utstå til man kan se denne fordelingen i forhold til det totale antall avsagte kjennelser hvert år (publikasjonsandel).

Også for fordelingen etter ankenummer kan en tilsvarende betraktning legges til grunn. Den forholdsvise fordeling må i en viss utstrekning styres av hvor mange saker som ankes inn for Trygderetten.

Dette bekreftes for så vidt av statistikken. Fig. 7 viser forholdet mellom totalt antall saker oversendt til Trygderetten, og saker med ankenummer fra samme år som er arkivert. Kurven viser en nokså jevnt fallende tendens, med et stort fall mot årene 1971-72. Noe av fallet

forklares nok av at saksbehandlingstiden gjør at det er forholdsvis stor forskyvning i tid inntil ett år "fylles opp" - dette må være forklaringen på at årene 1975 og senere er såvidt lave: saker med ankenummer fra disse årene er ennå ikke i tilstrekkelig grad avgjort. - Kurven er ett uttrykk for "publiseringsandel" (forholdet mellom avsagte og arkiverte saker innkommet ett år). Jeg foretrekker å diskutere publiseringsandel som forholdet mellom avsagte og arkiverte saker samme år - det synes mer adekvat å bygge på avsigelses- enn på mottagelsestidspunktet når man diskuterer utvelgelse til arkivering. De to kurvene (sml. fig. 8) er imidlertid ikke helt ulike.

Fig. 7 Forholdet mellom innkomne og arkiverte kjennelser
Tallene for innkomne kjennelser er hentet fra Ot.prp. nr. 59 (1973-74) s. 2 og NOU 1976:56: s. 13. Tallene for 1974-75 omfatter bare saker oversendt fra Rikstrygdeverket.




I prinsippet er det nok en mulighet som forklaring på kurvene i fig. 6. Hvis man tenkte seg at en lovendring ble vedtatt, kunne dette skape en rekke nye tvilsspørsmål som igjen førte til anker til Trygderetten. Og ettersom endringen var ny, ble kjennelser arkivert for å avspeile Trygderettens stillingtagen til disse nye spørsmål. Dette ville skape en topp i fordelingen forårsaket av lovendringen. Denne toppen ville komme til syne i kurven som representerer fordeling etter ankenummer, ettersom det vil være oversendelsen som ble foranlediget av lovendringen.

I diagrammet i fig. 6 er det toppen omkring 1972 som det hadde vært fristende å forklare på denne måten. Den måtte da være foranlediget av en lovendring omkring 1971 under hensynstagen til den tid det tar for en sak å bli anket opp gjennom hierarkiet og inn for Trygderetten (denne tiden er angitt i NOU 1976:56 s. 12 til noe over ett år). Flere endringer ble vedtatt i f.eks. folketrygdloven i det aktuelle tidsrom (f.eks. lov 1971:40 og 1971:71, som bl.a. gjorde endringer i ftl. kap. 8), men noen hypotese om at disse endringene er årsak til toppen, synes det ikke å være grunn til å fremsette her. Nedenfor vil året 1972 bli diskutert nærmere, jfr. ved fig. 12.

Kurvene i fig. 6 illustrerer tidsforskyvningen i saksbehandlingen i Trygderetten. Kurven for fordeling på avgjørelsesår er endelig ved slutten av året - med det unntaket at utvelgelsen til presedensarkivet skjer etter avgjørelsen, og at ett års avgjorte kjennelser først vil være ferdig utvalgt et stykke ut i neste år. Motsatt med fordelingen etter ankenummer. På grunn av de restanser og den omløpstid som sakene har i Trygderetten, vil det typisk gå mer enn ett år før en sak som er kommet inn, blir avgjort. Dette gjør at saker innkommet de seneste år er underrepresentert. Dette må være forklaringen på det sterke fallet fra 1974 til 1 975 og videre i kurven. Hivs man beregner ved hvilket år halvparten av arkiverte kjennelser er kommet med i arkivet, vil man finne igjen den samme forskyvningen. Ser man på fordelingen etter ankenummer, er halvveismerket ca. 1/3 inn i 1972. Ser man på løpenummer, forskyves halvveismerket til et lite stykke inn i 1974.

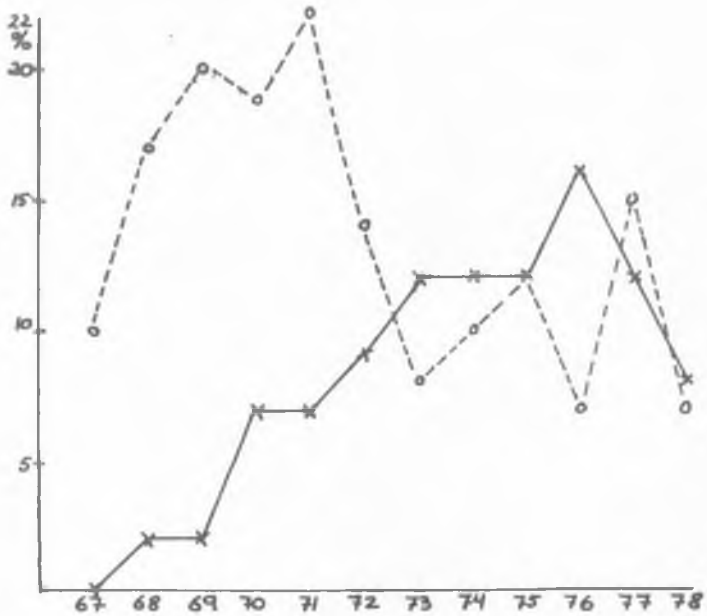
Ellers speiler selvagt begge kurvene (men særlig kurven for løpenummer) oppbyggingen av organets presedensarkiv - fra en forholdsvis liten saksmengde stiger antallet saker som blir arkivert hvert år inntil det inntrer en slags stabilitet.

I del I pkt. 2.1.2 er representativitet blitt fremholdt som et interessant mål for dokumentsamlingen.

Representativitet kan ikke måles direkte, men det er gort rede for sammenhengen mellom representativitet og publiseringsandel. dvs. andel av avsagte kjennelser representert i presedensarkivet.

I fig. 8 er gjengitt kurven for publiseringsandel sammen med en kurve som viser den forholdsvise fordeling av avsagte kjennelser i Trygderetten.

Fig. 8 Publiseringsandel for hvert år og forholdsvis fordeling av avsagte kjennelser




Forholdsvis fordeling av avsagte kjennelser ———
Publiseringsandel - - -

Gjennomsnittlig publiserinsandel er 12 %. Dette er forholdet mellom totalt antall avsagte kjennelser og totalt antall arkiverte kjennelser - ikke gjennomsnittet av verdien for de årlige publiseringsandelene.

Hvis man sammenligner kurven for fordeling etter løpenummer i fig. 6 og kurven for fordeling av det totale antall avsagte kjennelser i fig. 8, så er kurven for publiseringsandel et uttrykk for forskjellen mellom disse to kurvene. Publiseringsandel er jo forholdet mellom antall kjennelser avsagt (i et bestemt tidsrom) og antall arkiverte kjennelser (i samme tidsrom).

Kurven for publiseringsandel faller i to deler - før og etter 1972. Før 1972 var publiseringsandelen høy, rundt 20 %. Det er ikke overraskende at publiserinsandelen er høy i de første årene - det vil da forholdsvis hyppigere dukke opp saker som er nye i den betydning at presendensarkivet mangler kjennelser som illustrerer de rettslige spørsmålene som behandles. Etterhvert inntrer en slags form for "mettethet", og publiseringsandelen kan senkes uten at representativiteten reduseres nevneverdig. Dette synes å ha skjedd omkring 1972. Etter dette året har publiseringsandelen etablert seg på et nytt nivå - omkring 10 %.

Kurven viser jo tydelige avvik fra dette hovedmønstret. Publiseringsandelen for det første året, 1967, er bare 10 %. Men dette tallet er nok nokså tilfeldig. For det første ble det bare avsagt 33 kjennelser dette året og arkivert 3 - selv en liten økning i tallet på arkiverte kjennelser ville dette året gitt store utslag, derfor kan ikke publiseringsandelen tas alt for tungt. For det andre var jo Trygderettens virksomhet dette året i sin vorden, noe som kan ha gjort det ønskelig å unngå arkivering av de første, prøvende avgjørelsene - eller gjort arkivering nokså unødvendig.

Publiseringsandelen i den seneste delen av kurven, etter 1972, svinger nokså sterkt - fra 7 % i 1976 til 15 % i 1977. Årsaken til dette er ikke uten videre klar, men visse momenter vil bli trukket frem nedenfor. Den lave publiseringsandelen i 1978 forklares best ut fra det forhold at kjennelser blir utvalgt til arkivering først en tid etter at de er avsagt - 1978 er derfor underrepresentert i forhold til antall kjennelser avsagt dette året.

Utvelgelse av kjennelser for presedensarkiv er en generalomkostning i Trygderetten - den eller de som arbeider med

vedlikehold av presedensarkivet, får mindre tid til vanlig saksbehandling. Det er vel kjent at Trygderetten har arbeidet med en til dels vanskelig situasjon på grunn av store restanser som bygget seg opp over en årrekke. Dette ble opplevd som en belastning, og må ha ført til at arbeidet med løpende saksbehandling lett ble opp-prioritert i forhold til mer langsiktig arbeid, som f.eks. vedlikehold av presedensregisteret.

Som eksempler på tiltak truffet for å løse problemet med lang saksbehandling, kan man ta lovendringen av 9.6.1972 som innførte en noe enklere prosedyre, lovendringen av 14.6.1974 som innførte ankeutvalget og styrkningen av Trygderetten fra 1.1.1976 ved bevilgning av midler til et antall engasjementer nettopp med sikte på avvikling av restansene.

Dette viser nettopp at presset på Trygderetten må ha bygget seg opp mot sommeren 1972 da de første lovgivningsmessige tiltak ble truffet. Jfr. f.eks. Innst. O. nr. 46 (1971-72) s. 63, hvor den forenklete prosedyre nettopp begrunnes med ønsket om å øke Trygderettens kapasitet, og Ot.prp. nr. 59 (1973-74), hvor innføringen av ankeutvalgsordningen nettopp karakteriseres som "tiltak for å redusere behandlingstiden". Jfr. også debatten i Stortninget, f.eks. i forbindelse med representanten Lauritz B. Sirevaags spørsmål 23.1.1974, representanten Hans Hammond Rossbachs spørsmål 15.1.1975 og representanten Carl I. Hagens spørsmål 12.3.1975.

Det er fristende å reise som en hypotese som kan forklare - eller bidra til forklaringen av - fallet fra nivået omkring 20 til 10 % den pressete arbeidssituasjon i årene 1971 og fremover som alle ansatte i Trygderetten må ha opplevd. Kurven for publiseringsandel speiler, i henhold til denne hypotese, av det forhold at det er blitt mindre tid til oppgaver som ikke umiddelbart knytter seg til den løpende saksbehandling.

Denne argumentasjonen styrkes faktisk av spranget i kurven opp på et noe høyere nivå (15 %) for 1977. Dette spranget kommer etter at Trygderetten er blitt styrket med 11 engasje-

menter (jfr. NOU 1976:56 s. 8) pr. 1.1.1976. En slik styrking skulle føre til en noe mindre presset situasjon, som igjen kunne føre til mer tid for utvelgelse og en større publiseringsandel.

Det bør understrekes at argumentasjonen omkring disse forhold ikke lar seg bekrefte av de opplysninger jeg har hentet inn, og derfor må forbli en hypotese. Argumentasjonen kan likevel illustrere hvordan vedlikehold av et informasjonssystem påvirkes av den totale arbeidssituasjon som redaksjonen er en del av.

I del I pkt. 2.1.2 er representativitet fremholdt som et mål på et informasjonssystems kvalitet. I forhold til Trygderettens presedensarkiv er det konstatert at publiseringsandelen er på 12 % i gjennomsnitt. Hvilken representativitet dette gir, kan man ikke si uten å gjøre antagelser om hvor mye høyere representativiteten er enn publiseringsandelen. Dette ville bli spekulativt, og jeg nøyer meg med å konstatere at Trygderetten selv synes å mene at en publiseringsandel på 12 % gir en tilfredsstillende representativitet. Ved diskusjon av andre informasjonsystem som dokumenterer Trygderettens kjennelser kan så dette være veiledende.

Innholdet i dokumentsamlingen bør også karakteriseres ut fra hvilke emner den behandler. For å oppnå dette, er kjennelsene grovfordelt på 11 ulike grupper, og antall kjennelser innen hver gruppe er så registrert.

Fordelingen på gruppene er gjort ved å anvende den systematikk som ligger til grunn for selve presedensarkivet. Imidlertid er enkelte kjennelser oppført mer enn én gang. Antallet "referanser" (hver henvisning fra et søkeord til en kjennelse kalles i denne forbindelse en referanse) er derfor noe større enn antallet kjennelser. Totalt inneholdt arkivet 1 742 referanser, dvs. at hver kjennelse gjennomsnittlig var oppført 1.14 ganger. Ettersom det er systematiske sammenhenger i forbindelse med flere gangers oppføring (f.eks. mellom lov om enkje- og morstrygd og ftl. kap. 10) vil dette gi en systematisk feil i oppstillingen. Den skulle likevel kunne gi et akseptabelt bilde av fordelingen.

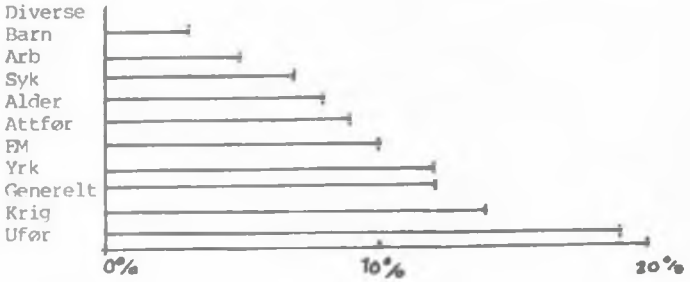
Fordelingen bygger på en gruppeinndeling hvor likeartede bestemmelser er trukket sammen. Gruppeinndelingen er pragmatisk, og har ikke annet formål enn å gi et grovt inntrykk av fordelingen. I nedenstående oppstilling er gruppene forklart.

Fig. 9 Gruppeinndeling av referanser

Generelt: Ftl. kap. 1,6,13-19, samordningsloven, trygderettsloven, lov om særtillegg til ytelser fra folketrygden, inkorporeringsloven.
Syk: Syketrygdloven, ftl. kap. 2,3 og 6
Yrk: Yrkesskadetrygdloven, lover om ulykkestrygd for industriarbeidere, fiskere og sjømenn, ftl. kap. 11.
Arb: Arbeidsløysetrygdloven, ftl. kap. 4.
Uføre: Uførhetstrygdloven, ftl. kap. 8
EM: Lov om enkje- og morstrygd, ftl. kap. 10 og 12.
Barn: Lov om barnetrygd
Alder: Ftl. kap. 7, lov om pensjonstrygd for fiskere, skogsarbeidere, apoteketaten, sjømenn, sykepleiere, åremålsansatte, statens arbeidere, lov om Statsbanenes Pensjonskasse, lov om Statens Pensjonskasse og lov om aldersgrense for offentlige tjenestemenn
Krig: lover om krigspensjonering av militærpersoner, hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner, lov om tillegg til disse lovene
Attfør: Lov om attføring, ftl. kap. 5
Diverse: forvaltningsloven, foreldelsesloven m.v.

Etter den gruppeinndeling som det er gjort rede for ovenfor, får man fordelingen som illustrert i fig. 10.

Fig. 10 Fordeling etter emnegrupper av kjennelser i Trygderettens presedensarkiv



Denne fordelingen er på ingen måte uventet. Tvert imot viser den at langtidsytelser som uførhetstrygd og krigspensjon - som man må anta kan spille stor rolle for den enkelte trygdesøkendes livssituasjon - dominerer bildet. Det som kanskje var mest uforutsett, var at gruppen "generelt" er rangert som den tredje høyeste gruppen sammen med yrkesskadetrygd. Dette må antas å speile Trygderettens interesse for mer prinsipielle spørsmål omkring trygdesystemet.

> Det er kanskje også noe uventet at gruppen "EM" (som inneholder spørsmål om enke- og morstrygd m.v.) er kommet såpass høyt. Dels forklares ved at også denne gruppen inneholder langtidsytelser, men også dels ved at det i forhold til enkelte bestemmelser systematisk er vist til både ftl. kap. 10 og til loven om enke- og morstrygd, slik at gruppen blir noe overrepresentert.

Dette bildet blir klarere hvis man gjennomfører en enda grovere oppdeling av de ulike trygdene i 4 grupper - langtidsytelser, korttidsytelser, en mellomgruppe og en gruppe med generelle spørsmål (jfr. Kjønstad 1981:758-759.)

> Igjen må disse gruppene defineres. Gruppen "langtidsytelser" omfatter gruppene "Alder", "Ufør", "EM", "Krig" og "Barn" ovenfor. Gruppen "Korttidsytelser" omfatter gruppene "Arb" og "Syk" ovenfor. Mellomgruppen "andre ytelser" omfatter gruppene "Attfør" og "Yrk" ovenfor. Og gruppen "Generelt" inneholder gruppen "Generelt" ovenfor (sammen med gruppen "Diverse", som utgjorde 0 %).

Fig. 11 Fordeling mellom hovedgrupper i Trygderettens presedensarkiv

| | |
|---|---|
| Langtidsytelser | 54 % |
| Andre ytelser | 21 % |
| Korttidsytelser | 12 % |
| Generelt | 12 % |

Tabellen viser at omtrent halvparten av referansene (og dermed også kjennelsene) i presedensarkivet knytter seg til langtidsytelser. Den resterende halvpart er delt nokså likelig mellom

"Andre ytelser" (som omfatter f.eks. en viktig gruppe som yrkesskadene) på den ene siden, og korttidsytelsene sammen med generelle spørsmål på den annen side.

Foran ble det pekt på at når man fordelte innholdet av presedensarkivet på ankenummer, fikk man en topp på året 1972 som man ikke uten videre kunne forklare. Årsaken kan være å finne i at antallet saker oversendt til Trygderetten var uvanlig stort det året. Selv om forholdsvis få av de oversendte sakene ble arkivert (9 %, jfr. fig. 6) kan antallet oversendte saker likevel ha vært så stort at det slo ut i en topp. Dette er den hypotese som er antydet foran (drøftelsene ved fig. 6-7), og den styrkes av at oversendte saker økte fra 1 521 i 1971 med hele 101 % til 3 058 i 1972. Likevel ble en annen mulighet antydet, nemlig at en lovendring e.lign. hadde gitt støtet til en topp av "nye" eller "interessante" saker dette året.

Statistikken gir en mulighet for å etterprøve denne alternative forklaringen. Man kan velge ut årgangen oversendt i 1972 blant de arkiverte kjennelsene, og undersøke om året skiller seg ut fra gjennomsnittet av alle år.

En slik sammenligning er gitt i fig. 12.

Fig. 12 Sammenligning av fordeling etter emnegrupper av kjennelser i Trygderettens presedensarkiv - kjennelser med ankenummer fra 1972 i forhold til gjennomsnittet av alle kjennelser.

| | Gjennomsnitt for alle kjennelser | Gjennomsnitt for 1972 | Avvik i % |
|---|---|---|---|
| Diverse | 0 % | 0 % | + 2 |
| Barn | 3 % | 5 % | - 1 |
| Arb | 5 % | 4 % | + 1 |
| Syk | 7 % | 8 % | - 2 |
| Alder | 8 % | 6 % | - 5 |
| Attfør | 9 % | 4 % | - 4 |
| EM | 10 % | 6 % | - 4 |
| Yrk | 12 % | 19 % | + 7 |
| Generelt | 12 % | 7 % | - 5 |
| Krig | 14 % | 20 % | + 6 |
| Ufør | 19 % | 20 % | + 1 |

Tallene i kolonnen for gjennomsnitt for alle kjennelser er de samme som ligger til grunn for søylediagrammet i fig. 10.

Man skal være forsiktig med å legge noe særlig i de forholdsvis små utslagene i avvik. Likevel kan man jo se en forholdsvis sterk relativ økning i gruppene "Yrk" og "Krig" (det vil si yrkesskadetrygd og krigspensjoner), på bekostning av en tilsvarende nedgang særlig i gruppene "Generelt", "Attfør" og "EM" (dvs. generelle spørsmål, attføringsstønad og enke- og morstrygd).

Den relativt sterke økingen av saker om yrkesskade kan henge sammen med inkorporeringen i folketrygdloven (som ftl. kap. 11) fra 1.1.1971 - i tid skulle dette bringe anker inn for Trygderetten i løpet av 1972 etter den nye lovteksten. Noen tilsvarende lovendring bak krigspensjoneringssakene er det vanskelig å finne - den nyeste større endringen er fra 22.3.1968 (loven gjorde beviskravene for årssakssammenheng mellom krigsskaden og sykdom noe mindre strenge), og den første bølgen av saker som ble initiert av denne lovendringen, skulle vel allerede ha nådd Trygderetten.

Uten at det er grunn til å tøye tallene for langt, kan det vel likevel være dekning for å si at året 1972s innkomne saker har vært egnet til å demonstrere interessante trekk ved utvelgelsesmekanismene til Trygderettens presedensarkiv. De demonstrerer for det første at en øket tilgang på saker naturlig nok slår ut i at også forholdsvis flere saker fra dette året blir plukket ut, selv om den forholdsvise økningen i presedensarkivet er sterkt dempet - mens innkomne saker fra 1971-72 økte med ca. 100%, økte arkiverte saker fra årgang 1971 til årgang 1972 med bare ca. 50 % (fra 193 til 288 kjennelser). Men under denne rent kvantitative sammenhengen synes det å gå strømmer av en mer kvalitativ forandring. Inkorporeringen av yrkesskadetrygden - eller interessen for yrkesskadespørsmål denne lovendringen skapte kan jo også være en av årsakene til den sterke stigningen i denne perioden, men det

tilgjengelige materialet mangler opplysninger som kan belyse dette.

Enda en liten ekskursjon inn i grunnlagsmaterialet vil bli gjennomført før denne drøftelsen av presedensarkivets dokumentsamling avsluttes. Ekskursjonen bygger på et par hypoteser.

Den første hypotesen tar som utgangspunkt det innlysende forhold at utvalget til presedenarkivet vil måtte skje innenfor rammen av tilgjengelig materiale. Hvis det derfor skjer en betydelig endring i utvalget av oversendte saker, vil man vente å observere denne endringen i utvalget til presedensarkivet.

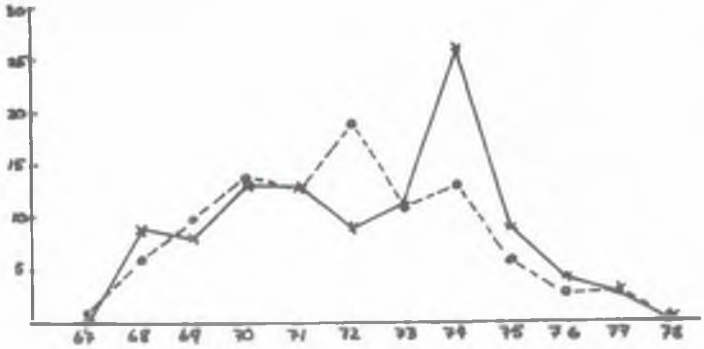
Ved lov av 14.6.1974 ble det gjennomført visse endringer i ankesystemet til Trygderetten, bl.a. slik at prøvelsesadgangen i forhold til ftl. kap. 2, 3 og 5 ble sterkt begrenset. Dette vil si dokumenter man i presedensarkivet vil finne under lovreferanser knyttet til emnegruppen "Syk" og "Attfør" (jfr. fig. 9). Materialet er gjennomgått og en ny gruppe er dannet med referanser til ftl. kap. 2, 3 og 5 og de korresponderende tidligere lovene. Den selvfølgelige hypotesen er at hvis disse dokumentene fordeles over tid etter ankenummer (oversendelsesår), så vil man kunne konstatere en drastisk nedgang etter 1974.

I fig. 13 er kurven for sammenligningens skyld vist sammen med totalfordeling av dokumentene i presedensarkivet fordelt etter ankenummer (jfr. fig. 6). Imidlertid er denne kurven basert på en fordeling av kjennelser, mens den nye kurven er basert på en fordeling av referanser. Gjennomsnittlig har, som nevnt, hver kjennelse 1,14 referaner. Kurvene er derfor ikke direkte sammenlignbare.

Gjennomsnittlig fordeling etter ankenummer: - - -
Fordeling av utvalget etter ankenummer: _____

Totalt inneholder utvalget 235 referanser, dvs. 13 % av det totale antall referanser på 1 742. Attføringsreferansene utgjør 69 % av utvalget, og alle referanser etter 1974 er attføringsreferanser.

Fig. 13 Fordeling av dokumenter med referanse til ftl. kap. 2, 3 og 5.




Hypotesen oppstilt ovenfor var at en lovendring som reduserte prøvelsesadgangen, ville gi seg utslag i en forholdsvis sterk reduksjon av referanser i presedensarkivet korresponderende til denne begrensningen. Lovendringen trådte i kraft i løpet av 1974, og skulle for så vidt ventes å få en viss betydning allerede for dette året.

Kurven i fig. 13 bekrefter ikke hypotesen. Riktignok får man en nedgang etter 1974, men denne nedgangen synes ikke å ligge under den generelle reduksjonen av saker med ankenummer fra disse årene (kurvene er, som nevnt, ikke direkte sammenlignbare).

Forklaringen på dette kan søkes funnet etter to hovedveier.

For det første kan det konstateres at alle referanser etter 1974 knytter seg til attføringssaker, og Trygderettens prøvelsesadgang med hensyn til krav om yrkesmessig attføring ble ikke begrenset ved den nevnte lovendring. Det kan da være at forholdsvis flere saker angående dette ble plukket inn i presedensarkivet, og at denne økningen var så stor at den kompenserte reduksjonen på grunn av begrensningen i prøvelsesadgangen. Materialet gir ikke grunnlag til å prøve denne forklaringen videre.

Den andre forklaringen tar utganspunkt i utvelgelssituasjonen. Man kan anta at saker som etter begrensningen blir anket inn for Trygderetten oftere vil ha prinsipiell interesse. Man kan også anta at hvis de har prinsipiell interesse, vil de bli fremmet til behandling raskere enn gjennomsnittet. Dette kan tilsammen forklare at forholdsvis mange av de ankete sakene er tatt inn i presedensarkivet, og at det siste års oversendte saker er overrepresentert i arkivet.

Etter samme form for resonnement som ovenfor, kan man søke å forklare den uvanlig høye toppen i den forholdsvise fordelingen for året 1974, samme år som lovendringen trådte i kraft. Kurven for utvalget holder jo nokså nøye følge med gjennomsnittskurven, med to unntak - gjennomsnittskurvens topp i 1972 og utvalgets topp i 1974. Gjennomsnittskurvens topp i 1972 er forklart foran ved fig. 12, og omfatter ikke de sakene som knytter seg til ftl. kap. 2, 3 eller 5; nettopp der hvor får man også en viss avstand mellom kurvene dette året. Toppen for 1974 kan forklares hvis man tenker seg at man ved utvalget var bevisst at tilgangen på denne type saker for fremtiden ville bli sterkt begrenset. Man "ladet opp" med tanke på en fremtidig situasjon. Samtidig kan man anta at lovendringen hadde bragt nettopp saker innen utvalgets område i fokus, slik at man var disponert for å interessere seg for disse.

Hvis dette resonnementet holder stikk, kan man altså se toppen i 1974 som en indikasjon på at prinsippdiskusjon om trygderettslige spørsmål utenfor Trygderetten selv, slår ut i større oppmerksomhet om disse spørsmål ved utvelgelse - og en forholdsvis høvere utvelgelse av saker vedrørende disse spørsmål til presedensarkivet.

Den siste detaljundersøkelse knytter seg til emnegruppen "Ufør". Ftl. kap. 8 om uførhetstrygd inneholder mange vanskelige skjønnstema, og det har tildels stått strid om hvilken vurdering som skulle legges til grunn - f.eks. i forhold til alkoholisme, narkomani og psykopati, og om vurderingen av

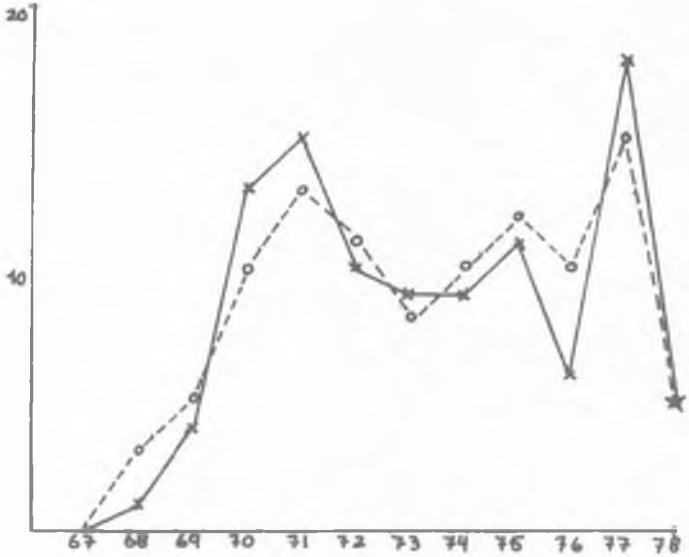
erversmessig uførhet i forhold til spesielle grupper som f.eks. husmødre.

En hypotese kunne gå ut på at det innen et område preget av slike skjønnsmessige normer lett vil inntre den situasjon at presedensarkivet blir mettet, man har fått "nok" kjennelser til å illustrere avgjørelsene. Man kunne altså vente en overrepresentasjon av kjennelser avsagt i de første årene. Dette kunne f.eks. indikere at Trygderetten hadde skapt "hjemmelagete" regler gjennom sin egen praksis som forenklet skjønnstemaet.

En annen hypotese kunne gå ut på at nettopp fordi skjønnstemaet var vanskelig, ville Trygderetten stadig ønske å belyse det med nye, prinsipielle eksempler. Praksis ville heller ikke være statisk, men tvert imot vise en utvikling. I så fall vil fordelingen over tid være jevnere.

I fig. 14 er uføresakenes fordeling over tid illustert.

Fig. 14 Fordeling av uføresaker over tid sammenlignet med fordeling av det totale antall arkiverte saker.




Kurven for utvalget representerer referanser til ftl. kap. 8 og uføretryggdloven. Kurven for gjennomsnittlig fordeling av saker i presedensarkiv er basert på avsigelsesår, og er gjengitt til sammenligning. Gjennomsnittskurven er imidlertid basert på en fordeling av kjennelser, mens kurven for utvalget er basert på en fordeling av referanser. Kurvene er derfor ikke direkte sammenlignbare.

Fordeling av det totale antall saker: - - -
Fordeling av uføresaker: _____

Utvalget inneholder i alt 339 referanser, dvs. ca. 20 % av det totale antallet referanser på 1 742.

Kurven i fig. 14 viser nokså sterke variasjoner i den forholdsvise fordeling av uføresaker, men disse variasjonene synes å korrespondere godt med de gjennomsnittlige variasjonene (selv om kurvene ikke er direkte sammenlignbare). Kurven støtter nærmest den siste av de to hypotesene ovenfor - selv om det er en svak tendens til overrepresentasjon av tidlige kjennelser, er hovedbildet en jevn utvelgelse av kjennelser, noe som indikerer en levende praksis.

Interessant er det også å peke på at kurvens topp ligger i året 1977. Også gjennomsnittskurven har en "topp" i dette året, men denne representerer en noe mindre økning fra 1976 til 1977 (10 - 15 %) i forhold til den nokså sterke økningen for uføresakene (6 - 18 %), en økning som imidlertid må ses i sammenheng med et nokså sterkt fall fra 1975 til 1976 (11 - 6 %). Uføresakenes topp er likevel en viss aksentuering av den generelle tendens man kan lese ut fra den ikke direkte sammenlignbare gjennomsnittskurven. Og det er interessant å merke seg at denne aksentuering kommer i samme år som utredningen om folketrygdens uførebegrep blir offentliggjort (NOU 1977:14).

Det er fristende å ta denne aksentueringen til inntekt for det samme synspunkt som ble fremmet i forbindelse med den forrige detaljundersøkelsen (jfr. diskusjonen ved fig. 13): når prinsippspørsmål tas opp utenfor Trygderetten, fører det til større oppmerksomhet omkring disse spørsmål ved utvelgelsen, og dermed en hyppigere utvelgelse til arkivet.

(4) Funksjonell effektivitet

I del I pkt. 2.2.3 er spørsmålet om funksjonell effektivitet diskutert i forhold til forskjellige typiske dokumenter. I dette avsnittet skal det vurderes hvordan Trygderettens presedensarkiv oppfyller de tre hovedfunksjonene til et informasjonssystem - søkefunksjonen, relevansvurderingen og kildefunksjonen.

Søkefunksjonen. Som nevnt foran under pkt. 7 (2), blir kjennelsene ved tilretteleggelsen tildelt stikkord. Disse stikkordene er prinsipalt bygget på systematikken i de aktuelle lover, slik at hver lovparagraf typisk er et stikkord. Enkelte paragrafer, som hyppig er brukt som stikkord, spesifiseres ytterligere - jfr. eksemplet foran i fig. 2.

Disse stikkordene er sortert inn i et systematisk register (jfr. del I pkt. 2.2.2 (1)). Søkefunksjonen ivaretas ved at brukeren formulerer et søkeargument i form av en lovreferanse, at han slår opp i arkivet på dette stikkordet og får et sett med anke- og løpenummer som han kan bruke til å slå opp i de kronologisk sorterte kjennelsene (jfr. fig. 4).

> Bruk av lovreferanser som stikkord er en mulighet som er nokså spesiell for rettslige informasjonssystem. En jurist som arbeider innenfor et bestemt område, som f.eks. trygderett, vil venne seg til å se på de aktuelle lovene som en beskrivelse av det aktuelle rettsområdet. Det gir derfor god mening å bygge indekseringen på denne beskrivelsen, og dette er nettopp hva man gjør ved å utnytte lovreferanser i presedensarkivet. Bruk av et slikt "indekseringsspråk" forutsetter at de aktuelle lovene representerer en adekvat dekning av det aktuelle rettsområde - en forutsetning som sannsynligvis holder stikk innen områder som f.eks. trygde- og skatterett, jfr. nedenfor under pkt. 10 (2).

Som nevnt i del I pkt. 1.2.4 (5), har man utviklet forskjellige mål for søkesystemers effektivitet - mål som også kan brukes for å måle indekseringsspråks effektivitet. I forbindelse med Trygderettens presedensarkiv er det ikke gjennomført forsøk som kan indikere hvor effektivt indekseringsspråket er.

> I forbindelse med et kontrollert forsøk i tekstsøking på Trygderettens kjennelser, er det utviklet synspunkter på den forholdsmessige effektivitet av forskjellige strategier for gjenfinning av kjennelsene. Man kunne tenke seg at dette forsøket kunne ha blitt utvidet til også å omfatte søking med lovreferanser som argument. Dette er i praksis ikke gjennomførbart. For det første ville argumentene som skulle sammenlignes bli svært forskjellige (på den ene side en lovreferanse, på den annen side søkeord forbundet med logiske operatorer og med anvendelse av rangeringsalgoritmer), og forskjeller i målt effekitvitet kan da være en funksjon av hvor "gode" argumentene er. Dernest er forsøkets dokumentsamling forskjellig fra innholdet i Trygderettens presedensarkiv. Jfr. Bing/Harvold/Kjønstad/Stabell 1976 og Kjønstad 1977.

Man kan altså vanskelig utvikle konkrete mål for effektiviteten til presedensarkivets søkefunksjon. Men man kan støtte seg på generelle synspunkter, som gjort gjeldende i del I pkt. 2.2.3 (1).

Søkefunksjonens effektivitet bestemmes i presedensarkivet hovedsakelig av lovreferansenes hensiktsmessighet som indekseringsspråk. Jeg er ikke kjent med undersøkelser som kan brukes som grunnlag for en slik generell vurdering. Det kan imidlertid argumenteres for at lovreferanser er et velegnet indekseringsspråk, nettop fordi brukerne har en uvanlig god innsikt i sammenhengen mellom indekseringstermen og det termen beskriver. Ettersom lovreferansen korresponderer til lover m.v. brukt i sakshehandling til f.eks. subsumsjon, vil brukeren arbeide systematisk med å trekke forbindelser mellom problemer og lovreferanser. Lovreferansene er ikke et syntetisk indekseringsspråk, men springer ut fra et karakteristisk trekk i selve den juridiske argumentasjon.

Dette skulle kunne begrunne at lovreferanser som indekseringsspråk sjeldnere skaper problemer enn et mer syntetisk språk. F.eks. vil det sjeldenere oppstå en situasjon hvor redaksjonen har tildelt dokumentet en lovreferanse, mens brukeren karakteriserer sitt problem med en annen lovreferanse.

> Senere vil det bli anledning til å se hvor stabilt indekseringsspråk lovreferansr egentlig er, ettersom et utvalg kjennelser vil bli sammenlignet i forskjellige informasjonssystemer, og korrelasjonen mellom indekseringstermer vil slik bli bestemt.

Selv om lovreferanser er et velegnet indekseringsspråk, må man likevel understreke det generelle synspunkt som empirisk forskning synes å ha munnet ut i - indeksens lengde er den enkelte faktor som har størst betydning for søkeffektiviteten. I Trygderettens presedensarkiv er lengden representert med antallet lovreferanser knyttet til hver kjennelse. Presedensarkivet inneholder i alt 1 527 kjennelser, og antall referanser er 1 742 - dvs. at gjennomsnittlig er det knyttet 1,14 referanse til hver kjennelse.

Dette betyr altså at bare ca. 3 av 20 kjennelser er tildelt mer enn én indekseringsterm. Man må ha lov til å hevde at indeksen derfor er uvanlig kort, og at dette må slå ut i redusert søkeeffektivitet. Denne reduksjonen motvirkes av at man har valgt et indekseringsspråk som - antagelig - er både hensiktsmessig og brukervennlig. Men likevel kan det som hovedkonklusjon fastslås at presedensarkivets søkeeffektivitet vesentlig er begrenset ved at det relative indekseringsvolumet er så lavt.

I resonnementet ovenfor er det antatt at én referanse svarer til én separat inngang. For Trygderettens presedensarkiv holder dette stikk - hvis en kjennelse er karakterisert med mer en én referanse, er det gjort tilleggsopptørelser. Man kunne tenke seg at hvis det var tildelt mer enn én referanse, blir bare den viktigste eller de viktigste anvendt som søketermer. Dette vil si at ikke alle indekseringstermene gjøres søkbare, og vil indikere en klar reduksjon av søkeeffektivitet på systemets egne premisser.

I Trygderettens presedensarkiv er det bare ett eksempel på at kjennelser karakterisert med mer enn én referanse bare er gjort søkbare på én av dem - det er for 35 dokumenter med hovedreferansen ftl. § 10-9, som også har som likestilt hovedreferanse lov om enkje- og morstrygd § 2. Ettersom det antas å være full korrespondanse mellom disse to paragrafene, er reduksjonen i søkeeffektivitet ubetydelig - selv om det krever av brukeren at han har fantasi nok til å søke på ftl. § 10-9 når han ikke finner nok på lov om enkje- og morstrygd § 2. (To kjennelser med denne doble indekstermen har i tillegg referanse til lov om enkje- og morstrygd § 2, og er derfor oppført to ganger i presedensarkivet. At dette ikke er gjort systematisk for alle de 35 dokumentene, representerer for så vidt en svakhet i systemet.)

Totalt inneholder altså Trygderettens presedensarkiv 1 742 referanser. Antall referanser som er gjort søkbare er 1 797 - dvs. at det gjennomsnittlig er 1,12 søketerm pr. kjennelse. Hele reduksjonen skyldes de 35 dokumentene nevnt foran.

Det er naturligvis lite oppsiktsvekkende i konklusjonen om at lovreferanser gir utilstrekkelig fleksibilitet for å formulere søkeargumenter - Trygderetten har selv ønsket å supplere dette med et stikkordregister, og det er gjort forsøk med bruk av et datamaskinbasert tekstsøkesystem i Trygderetten.

Valg av lovreferanser som indekseringsspråk innfører en særskilt begrensning som har en viss prinsipiell interesse. Indekseringsspråket forutsetter at søkeargumentet formuleres som en henvisning til lov. Hivs en saksforbereder eller dommer i Trygderetten ønsker å finne mulige presedenser i forhold til en ny sak, må altså denne nye sak forsøksvis "subsumeres" under aktuelle lovparagrafer for at søkingen skal kunne gjennomføres.

Dette har en viss betydning for søkesystemets mulighet til å assistere brukeren i forhold til likhetsprinsippet. Det er foran under pkt. 4 argumentert for at "likhet" i forhold til likhetsprinsippet betyr at en tidligere saks fakta ligner på fakta i den aktuelle sak. Som redegjort for i pkt. 6, forutsetter dette vel egentlig at man kan karakterisere fakta i den aktuelle sak, og med disse karakteristikkene som søkeargument, gjenfinne mulige presedenser, Bruken av lovreferanser som indekserings- og søketermer, virker umiddelbart som en omvei i forhold til likhetsprinsippet, og kan i prinsippet føre til at en bruker ikke finner en tidligere nær identisk sak rett og slett fordi den tidligere sak er subsumert "galt" etter den aktuelle brukers rettsoppfatning. Som også påpekt under pkt. 6, er det usikkert hvor langt denne prinsipielle innvendingen bærer - i henhold til "utsagns-teorien", synes det å gi god mening (også i forhold til likhetsprinsippet) å bruke lovreferanser som søketermer. Hvor langt innvendingen bærer i praksis, vil bero på hvor ofte det faktisk

inntrer tilfeller av "subsumsjonstvil" - det kan jo være at brukerne innen Trygderetten er så fortrolig med "indekseringsspråket", og at det finnes så få "subsumsjonstvilstilfeller" mellom dem at innvendingen i praksis kan avvises. Dette mangler jeg materiale som kan belyse - men man vil få en viss indikasjon av senere analyser av konsistensen i indekseringen i flere systemer, jfr. pkt. 10 (2).

> Det kontrollerte forsøk i tekstsøking som har vært nevnt tidligere, bygget på en serie med spørsmål formulert av Asbjørn Kjønstad, som på dette tidspunkt arbeidet med en utredning om uførepensjon. Listen over spørsmål (gjengitt i både Bing/Harvold/Kjønstad/Stabell 1976 vedlegg E og Kjønstad 1977) viser eksempler på spørsmål som en rettsvitenskapsmann vil være interessert i å stille, men som det er uhyre vanskelig å formulere som adekvate søkeargumenter med rene lovreferanser. Her vil brukerne av Trygderettens presedensarkiv være hjulpet en del ved at det under enkelte paragrafer er skilt ut undergrupper. Et spørsmål som f.eks. "Hvilken betydning har kapitalinntekter ved fastsettelsen av uføregraden" kan ikke på noen adekvat måte formuleres som en lovreferanse, og brukeren vil i Trygderettens presedensarkiv være henvist til å slå opp på en rekke (eller alle) referanser til ftl. kap. 8, uføreloven og mulig andre relevante lovbestemmelser, og eventuelt bruke bemerkninger knyttet til den enkelte kjennelse på presedenskortet for ytterligere utvelgelse.

Relevansvurderingen. Som beskrevet i del I pkt. 1.2.4 (2) kan relevansvurderingen oppfattes som et mellomstadium mellom søking og bruk av funne dokumenter. Ved hjelp av informasjonssystemets søkefunksjon gjøres et foreløbig utvalg av dokumenter. Søkeargumentet vil bli utformet slik at brukeren mener sjansen for å finne relevante dokumenter er best mulig; også formuleringen av søkeargumentet bygger altså på antagelser om hvilke egenskaper som karakteriserer relevante dokumenter. Når man har funnet et sett med dokumenter, må man vurdere hvorvidt disse også virkelig er relevante. Ved utformingen av dokumenter vil man ofte gjøre det lett å foreta en foreløbig relevansvurdering av de funne dokumenter - f.eks. ved å gi dokumentene et sammendrag, en tittel e.lign.

Denne funksjonen er dårlig ivaretatt i Trygderettens presedensarkiv. Som nevnt foran under pkt. 7(2), er man i en viss (og stigende) utstrekning gått over til å gi tilleggskommentarer i kortregisteret. Det vil nettopp si at man til den enkelte kjennelse har knyttet en kort (ofte svært kort) beskrivelse som kan hjelpe brukeren til å foreta en foreløbig relevansvurdering basert på den informasjonen han finner i kortregisteret.

Likevel ser man at relevansvurderingen ikke er særlig effektivisert i presedensregisteret. Det vesentligste er søkefunksjonen, og presedensarkivets etter forholdene vel utviklete søkefunksjon (innen indekseringsspråkets begrensninger) gjør den "relevansvurdering" som ligger bak utforming av søkeargument forholdsvis effektiv. Men når et sett med dokumenter er funnet, vil tilleggsopplysningene i liten grad gjøre en ytterligere relevansvurdering mulig før man gir seg i kast med selve den autentiske teksten.

I vår sammenheng er det imidlertid viktig å understreke samspillet mellom søkefunskjon og relevansvurdering. I fig. 2 er det gitt et eksempel på oppdelingen av lov referansen "ftl. § 8-3". Denne oppdelingen bygger på dels en videre oppdeling av paragrafen i ledd, dels på innholdskarakteristikk ("ftl. § 8-3, 3.ledd - særlig om grensen mellom husmor og arbeidstaker").

Dette eksemplet viser at i en viss utstrekning kan utvikling av et nyansert indekseringsspråk være et alternativ til bruk av tilleggskommentarer til den enkelte kjennelse. De spesifikke søkeordene (som i eksemplet foran) kan oppfattes som en felles overskrift, eller en felles kommentar, til de kjennelser som er karakterisert av søkeordet.

Likevel rokker ikke dette ved hovedinntrykket. I presedensarkivet er relevansvurderingen ikke svært meget effektivisert. Dette får man et inntrykk av hvis man sammenligner med de sammendrag man finner f.eks. i Sosial Trygd.

Årsaken til at man ikke har lagt større vekt på utforming av titler, sammendrag eller andre tilleggskommentarer, kan være

flere. Det tar tid å utforme slike kommentarer, og det krever en kvalifisert redaktør. Imidlertid skulle forutsetningene i Trygderetten ligge vel til rette for at slike kommentarer kan utformes av en som på forhånd har grundig kjennskap til kjennelsene, og som har den nødvendige kompetanse (f.eks. den som i dag vedlikeholder arkivet). I praksis spiller kanskje pragmatiske faktorer større rolle. Presedensarkivets kort er små (ca. A7-format), en kommentar vil ta forholdsvis stor plass på kortet, og arkivet vil ekspandere i antall kort. Hadde man fra begynnelsen av valgt å la hver kjennelse i kortarkivet bli representert med sitt eget kort (i motsetning til eksemplet i fig. 1), ville det kanskje falt mer naturlig å bruke flere ord på å karakterisere den.

Kildefunksjonen. For at kjennelsene skal kunne utnyttes i en juridisk argumentasjon, må informasjonssystemet kunne tilby rettskildefaktorenes tekst på en måte som tillater dette. Det er umiddelbart klart at det ikke er tilstrekkelig med de søkeordene eller tilleggskarakteristikkene som følger av kortarkivet. Trygderettens presedensarkiv løser kildefunksjonen ved å henvise til kjennelsenes autentiske tekst gjennom løpenummeret.

Brukeren må altså anvende det funne løpenummeret for å gå inn i den kronologiske delen av presedensarkivet. Denne delen av arkivet er en delmengde av det totale arkivet over Trygderettens kjennelser. Brukeren slipper å bla gjennom kjennelser som ikke er en del av arkivet. Ved å gjøre denne utvelgelsen, har man effektivisert kildefunksjonen i forhold til alternativet: fremhentelse av kjennelsen fra det alminnelige arkivet.

I det kronolgiske arkivet står selvsagt hver kjennelse bare én gang, selv om den er tildelt flere stikkord i kortarkivet.

Dette del-arkivet finnes bare i ett eksemplar. Brukeren har ikke den mulighet som f.eks. abonnenten på Retstidende, til

å anvende sitt private eksemplar av samlingen. Ulempene ved dette er imidlertid små - moderne kopieringsteknikk gjør forskjellen mellom ett og flere eksemplar til noen minutter ved en kopieringsmaskin.

Man kan derfor anta at brukeren slår opp i det kronologiske arkivet, leser så mye av kjennelsen at den sannsynlige relevans kan fastslås, og deretter tar en kopi til videre bruk. Hvor meget brukeren leser i selve arkivet og hvor meget han utsetter til han har sin egen kopi, vil bero på bl.a. hvor meget bry det er å få tatt nødvendige kopier. Hvis dette er enkelt, vil han vel ta av alle kjennelser som kan være relevante; er det vanskelig, vil han begrense det til de som han antar han virkelig har bruk for i argumentasjonen. Meget tyder på at det i Trygderetten er lett å ta kopier, og at saksforberedere og dommere oppmuntres til å ta kopier til eget bruk.

Man kunne tenkt seg at alternative måter for ivaretagelse av kildefunksjonen ble vurdert. Dette gjelder særlig for så vidt som kjennelsen er publisert i Sosial Trygd. Hvis kortarkivet da hadde hatt en henvisning til Sosial Trygd, ville saksforbereder eller dommer kunne ha utnyttet det eksemplar av denne samlingen som han allerede hadde adgang til for sitt personlige behov, jfr. nedenfor under pkt. 8 (5) og diskusjonen av kildefunksjonen i Rikstrygdeverkets presedensarkiv.

Bruken av en egen, kronologisk samling har gjort det mulig å foreta visse redaksjonelle endringer i den autentiske teksten, som ikke svekker kildefunksjonen, men som reduserer formelle tilgjengelighetsfaktorer. Dette gjelder anonymisering, som gjør det mulig å utlevere slike kjennelser uten å krenke taushetsplikten. Dette er ikke gjort helt systematisk. Samlingen som sådan er derfor ikke utenfor taushetspliktens område. Men ved at alle anonymiseringer blir gjennomført nettopp på de kjennelser som er i samlingen, vil det i alle fall bli lettere å ta kopier for interesserte utenforstående i annen omgang.

(5) Tilgjengelighetsfaktorer

Som redegjort for i del I pkt. 1.4.2 er tilgjengelighetsfaktorer omstendigheter som skaper kostnader ved bruk av et informasjonssystem. Ved å bevege seg fra spørsmålet om funksjonell effektivitet til spørsmål omkring tilgjengelighetsfaktorer, tar man også skrittet fra "sender" til "bruker"- siden av kommunikasjonsprosessen. Til nå har synsvinkelen vært redaksjonens - hvordan utvelges og tilrettelegges kjennelsene for bruk i informasjonssystemet. I dette avsnittet er snynsvinkelen endret - nå skal det diskuteres hvordan brukerne opplever.

Noen form for "brukerundersøkelse" (jfr. del I pkt. 2.3) er ikke gjennomført i forbindelse med presedensarkivet. Hovedårsaken til dette er tvil om nytten av slike undersøkelser. Det kan nok være interessant å få innblikk i hvordan den enkelte opplever sin informasjonssituasjon. Men jeg tror at det innenfor et så begrenset område som Trygderettens kjennelser representerer, og i forhold til ett konkret informasjonssystem, er bedre å risse opp de tilgjengelighetsfaktorene som lar seg konstatere. På grunn av sammenhengen mellom rettskildebruk og tilgjengelighetsfaktorer (redegjort for i del I pkt. 1.4.2), kan det første i en viss utstrekning ses som en funksjon av det andre.

Tilgjengelighetsfaktorer deles opp i to hovedkategorier - formelle og situasjonsbestemte. Ettersom formelle tilgjengelighetsfaktorer alltid skaper tilgjengelighetsdiskriminering (jfr. del I pkt. 1.4.2) er det naturlig å ta disse først - de skaper rammene som de situasjonsbestemte faktorene virker innenfor.

Formelle tilgjengelighetsfaktorer skapes av normer som kvalifiserer en gruppe brukere som autoriserte i forhold til et informasjonssystem. Et hovedeksempel på slike normer er normer om taushetsplikt. Som nevnt foran under pkt. 5, har Trygderettens saksforberedere og dommere taushetsplikt etter

trl. § 31 (jfr. fvl. § 13f). Denne taushetsplikt refererer seg til "private forhold", og det er uten videre klart at det meste av de opplysninger av faktisk art som fremkommer i en kjennelse, nettopp er slike "private forhold".

Ut fra denne taushetspliktbestemmelsen kan det være aktuelt å oppdele mulige brukere i tre grupper: (1) de som arbeider med en aktuell sak, (2) andre brukere innen Trygderetten og (3) brukere utenfor Trygderetten.

Sondringen mellom gruppe (1) og (2) - de som arbeider med en sak og andre ansatte i Trygderetten - er ikke svært aktuell i forbindelse med diskusjonen av presedensarkiv. Det er nokså klart at de som arbeider med en sak ikke kan bruke den aktuelle sak qua rettskildefaktor under avgjørelsen av den. Likevel er det av interesse å peke på at taushetsplikten i prinsippet også retter seg mot andre innen samme organ. Imidlertid er det ikke til hinder for fri kommunikasjon mellom saksbehandlere innen samme etat under den ordinære saksbehandling, jfr. fvl. § 13 nr. 3. Det må antas at dette ikke bare gjelder opplysninger av faktisk, men også mulig rettslig betydning. Selv om et presedensarkiv skulle inneholde opplysninger underlagt taushetsplikt, er dette en kommunikasjon som ledd i ordinær saksbehandling og dermed tillatt (jfr. Wilhelmsen 1978:19).

Taushetspliktbestemmelsen i trl. § 31 er derfor ikke til hinder for opprettelse av presedensarkiv som inneholder delvis taushetsbelagte kjennelser (i den kronologiske delen). Imidlertid er det bare Trygderettens egne brukere som fritt kan anvende disse. Brukere utenfor Trygderetten kan ikke få adgang til slike kjennelser.

Presedensarkivet er delt i to. Kortarkivet inneholder bare identifikasjon av kjennelsene med de beskjedne opplysningene som måtte fremgå av søkeord og tilleggskommentarer. Det må være utvilsomt at dette kortarkivet kan anvendes uhindret av taushetspliktbestemmelser.

Imidlertid må brukeren også få tilgang til selve kjennelsens autentiske tekst gjennom det kronologiske arkiv.

Som nevnt er ikke alle disse kjennelsene anonymisert. Den utenforstående bruker kan derfor ikke selv få direkte adgang til denne samlingen, men er avhengig av at Trygderetten stiller nødvendige ressurser til disposisjon for å gjennomføre eventuell nødvendig anonymisering og å foreta kopiering. Som nevnt foran under pkt. 5, har Trygderetten prinsipielt erklært seg villig til å påta seg disse ulempene - men understreker at det naturligvis alltid vil være et spørsmål om man kan avse nødvendige ressurser. Så lenge pågangen fra brukere utenfor Trygderetten ikke er større enn i dag, er ikke spørsmålet kommet på spissen.

Taushetspliktbestemmelsene skaper altså en situasjon hvor tilgjengelighetsdiskriminering lett kan bli resultatet. Imidlertid avverges dette av at Trygderetten gjennomfører anonymisering. Den formelle tilgjengelighetsfaktoren forandres derfor til en situasjonsbestemt faktor - anvendelsen av Trygderettens personale til anonymisering og kopiering skaper en situasjon med større forsinkelser og større avhengighet av andre for brukere utenfra. Tilgjengligheten for denne gruppen brukere er derfor fremdeles systematisk dårligere enn for brukere innen Trygderetten.

Trygderetten har opplyst at man på sikt ønsker å anonymisere alle kjennelser gjengitt i den kronologiske samlingen. Dersom dette oppnås, vil behovet for å plassere brukere utenfra i en særstilling elimineres - forutsatt at anonymiseringen virkelig er tilfredsstillende.

Det kan jo reises spørsmål om ikke anonymisering av det kronologiske arkivet også ville skape den mest tilfredsstillende situasjonen innad. Riktignok aksepteres bruk av tidligere kjennelser i et presedensarkiv i forhold til taushetspliktbestemmelsen. Men de personlige opplysningene er jo - normalt - ikke interessante når en kjennelse brukes qua rettskildefaktor. Det kan da hevdes at det vil være mer tilfredsstillende om en anonymisering ble foretatt, slik at personlige opplysninger i minst mulig grad ble spredd. I de unntakstilfeller hvor anonymiseringen var gått ut over kildefunksjonen, kunne jo originalkjennelsen hentes fra det ordinære arkiv.

En annen formell tilgjengelighetsfaktor vil kunne skapes av andre bestemmelser som nekter, eller ikke gir rett til, bruk av Trygderettens presedensarkiv. Som det fremgår av diskusjonen foran under 5, antar jeg at offentlighetsloven ikke gir Trygderetten noen plikt til å gi publikum generelt adgang, men at trl. § 17 inneholder en forutsetning om at partene får slik adgang. Dette kunne gi opphav til en ny oppdeling av brukere utenfor Trygderetten i parter og andre. Men ettersom Trygderetten praktiserer fullt innsyn i presedensarkivet (med de begrensninger som følger av taushetspliktbestemmelsene) for både parter og andre, er dette ikke nødvendig.

Konklusjonen er altså at det nok finnes formelle tilgjengelighetsfaktorer som kan skape tilgjengelighetsdiskriminering, men at disse ikke har resultert i slik diskriminering på grunn av bevisst anonymisering av kjennelsenes autentiske tekst og liberal praktisering av offentlighetsprinsipper.

Situasjonsbestemte tilgjengelighetsfaktorer er slike som i forhold til den enkelte brukers situasjon skaper kostnader ved bruk av systemet.

Den vesentligste situasjonsbestemte tilgjengelighetsfaktor i forhold til Trygderettens presedensarkiv, er avstand - avstand fra brukerens arbeidsplass til arkivet.

Dette knytter seg intimt til det forhold at arkivet finnes bare i ett eksemplar (eller rettere sagt - to eksemplar av kortdelen, ett av den kronologiske delen). Arkivet er ikke mangfoldiggjort, og man må derfor oppsøke det sted hvor de to esker med kort finnes, for å bruke arkivet.

Selv om denne tilgjengelighetsfaktoren vil være spesiell for hver enkelt bruker, er det ikke vanskelig å argumentere for at den gjør det relevant å dele brukerne i to grupper - de som arbeider ved Trygderetten, og andre brukere. For Trygderettens egne brukere kan det være besværlig nok å forlate sitt eget kontor, men de vil i alle fall kunne holde seg innenfor de samme lokalene. Alle andre brukere må begi seg til Trygderettens lokaler, noe som i praksis utelukker bruk av arkivet for disse.

Det kan være interessant å peke på kontrasten mellom den massive diskrimineringen som følger av denne situasjonsbestemte

tilgjengelighetsfaktoren, og den prinsipielle holdning som ligger bak viljen til å eliminere formelle tilgjengelighetsfaktorer. Men eliminasjon av avstand kan bare skje ved at arkivet på en eller annen måte mangfoldiggjøres eller distribueres, og de økonomiske ressursene for å klare dette vil selvsagt være langt større enn de som er nødvendige for å overkomme de formelle tilgjengelighetsfaktorene.

Dette betyr altså at brukere utenfor Trygderetten i praksis må falle tilbake på andre informasjonssystemer enn Trygderettens eget presedensarkiv.

En annen situasjonsbestemt tilgjengelighetsfaktor skapes av oppdelingen mellom kort-arkiv og kronologisk arkiv. Sammen med dårlig utformete dokumenter for rask relevansvurdering, vil dette føre til mange oppslag i det kronologiske arkivet, og sannsynligvis at mye tid brukes til å lese kjennelser med sikte på å fastslå mulig relevans.

Endelig har man selve kopieringen av kjennelsens autentiske tekst. Igjen som et resultat av at presedensarkivet bare foreligger i ett eksemplar, så må den interesserte bruker selv skaffe seg en kopi til eget bruk.

Sammenlignet med en konvensjonell publikasjon, fremstår presedensarkivet som svært meget mer kostbart i bruk. Brukeren må oppsøke arkivet - han har ikke muligheten til å velge abonnement, for slik å bringe arkivet inn i sitt eget kontor. Han får omtrent de samme søkemulighetene, men noe dårligere støtte enn vanlig til relevansvurderingen. Og kildefunksjonen vil normalt forutsette at han tar kopier til eget bruk. Under ellers like forhold, er det åpenbart at en konvensjonell publikasjon ville bli foretrukket av brukerne.

Som nevnt foran under de formelle tilgjengelighetsfaktorene, vil brukere utenfor Trygderetten måtte få hjelp til oppslag i det kronologiske arkivet og kopiering (eventuelt etter nødvendig anonymisering). Dette skaper også en systematisk forskjell i tilgjengeligheten mellom brukere i og utenfor Trygderetten. Sammenlignet med den forskjellen som er skapt av avstanden, og som er behandlet ovenfor, er imidlertid denne siste diskrimineringen ytterst beskjeden.

(6) Oppsummering

Denne detaljerte beskrivelsen av ett informasjonssystem - Trygderettens presedensarkiv - kan trenge en oppsummering; om ikke for annet, så for å understreke hvor få generelle slutninger som kan antydes på dette stadium i fremstillingen.

Beskrivelsen av utvelgelse av kjennelser til presedensarkivet viste bl.a. at Trygderetten tok sikte på å få med kjennelser til fordel for den ankende part, nærmest som en motvekt mot de argumenter ankemotparten presumptivt har funnet frem. I den senere diskusjonen av dokumentsamlingen, ble det også avdekket forhold som kan belyse utvelgelses-mekanismer, f.eks. ble det funnet et par eksempler som tyder på det ikke unaturlige at hvis spørsmål diskuteres prinsipielt utenfor Trygderetten, fører det til forholdsvis større utvelgelse av saker angående disse spørsmålene til arkivet.

Diskusjonen av dokumentsamlingen gir en hovedkonklusjon - arkivet inneholder ingen overrepresentasjon av tidlige avgjørelser, noe som er en indikasjon på et levende arkiv hvor det ikke er inntrådt stagnasjon. Det ble også konstatert at hovedvekten av innholdet angår avgjørelser om langtidsytelser, men at en ikke ubetydelig andel angår generelle spørsmål.

Diskusjonen av funksjonell effektivitet fremhevet begrensningene i bruk av lovreferanser som indekseringsspråk, og fremhevet at dokumentene ikke var utformet med sikte på å effektivisere relevansvurderingen i særlig grad.

Diskusjonen av tilgjengelighetsfaktorene ga det i og for seg positive resultat at formelle faktorer ikke skapte tilgjengelighetsdiskriminering, men at dette likevel kom i bakgrunnen for den diskriminering som var resultatet av den situasjonsbestemte faktoren avstand.

Trygderettens presedensarkiv fremstår etter denne beskrivelsen som et levende informasjonssystem, hvor det har vært mulig å peke på visse karakteristiske egenskaper. Man vil kanskje savne flere vurdringer om "gode" og "dårlige" sider enn de som er foretatt. Men slike vurderinger er det vanskelig å

gjøre langs en absolutt målestokk. Før man har noe å sammenligne med, er det vanskelig å si om Trygderettens arkiv er "bedre" eller "mindre tilfredsstillende".

I den generelle fremstilling er enkelte effektivitetsmål for informasjonssystemer beskrevet.

For det første er mål for gjenfinnings- eller søkeeffektivitet nevnt (gjenfinningsgrad og presisjon). Disse målene er ikke brukt i dette punktet. Årsaken er at de er nær knyttet til spørsmålsformuleringer - for å beregne gjenfinningsgrad og presisjon må man ved en uavhengig metode bestemme et sett med relevante dokumenter. Målene gir så uttrykk for hvor vellykket forsøkene på å gjenfinne dette settet er. Jeg tror slike forsøk kan være svært nyttige når det gjelder å finne empirisk belegg for hvilke av flere søkestrategier som er mest effektive. Men man må hele tiden i slike forsøk være klar over hvilken rolle valg av spørsmål og utplukkelse av fasit har for de verdier man oppnår. Selv om metoden kan være tilfredsstillende for å uttale seg om den forholdsmessige effektivitet mellom to søkestratgier, må man ikke forveksle dette med målinger av systemets absolutte effektivitet.

Derfor vil nok forsøk kunne være interessante også i forhold til Trygderettens presedensarkiv, men bare for å vurdere effektiviteten mellom to konkurrerende søkestrategier (og den aktuelle dokumentutforming og teknologi tillater knapt alternativ til søking på lovreferanse), ikke for å konstatere søkefunksjonens generelle effektivitetsnivå.

For det andre er målene dekningsgrad og representativitet fremmet som mål for dokumentsamlingens godhet.

Representativitet (jfr. del I pkt. 2.1.2) er forholdet mellom informasjonen i alle avsagte kjennelser og alle arkiverte kjennelser. Denne kan ikke måles direkte, men har en sammenheng med publiseringsandelen: forholdet mellom antallet avsagte og arkiverte kjennelser. Dette forholdet er 12 %. Representativiteten er altså bedre enn 12 %. Hvorvidt dette

er tilfredsstillende, kan man vanskelig si. Man får akseptere at Trygderettens brukere finner en slik representativitet tilfredsstillende.

Dekningsgrad måler forholdet mellom de dokumenter informasjonssystemet inneholder og de dokumenter brukerne mener er relevante. Som diskutert i del I pkt. 2.1.1 (3) er dekningsgrad kanskje et mål med tvilsom verdi når man begrenser det til et snevert dokumentasjonsområde som Trygderettens kjennelser. Imidlertid er det liten grunn til å nøle med å fastslå at Trygderettens presedensarkiv har en dekningsgrad som er så nær 100 % som man i praksis kan komme. Dette er foreløbig en påstand om at det sjelden vil finnes avgjørelser i andre informasjonssystemer som ikke er tilgjengelige gjennom Trygderettens presedensarkiv - og at i den utstrekning dette er tilfellet, så har brukerne i Trygderetten sjelden "bruk" for dem.

Nettopp fordi Trygderettens presedensarkiv er laget av og for rettens egne saksforberedere og dommere, er det ikke nettopp noen oppsiktsvekkende konstatering at dekningsgraden er høy. Og dette er da heller ikke, isolert sett, noe kvalitetsmål. Personlig ser jeg på diskusjonen av presedensarkivets dekningsgrad som relativt uinteressant i forhold til diskusjonen av representativiteten - det er viktigere å diskutere om arkivet virkelig inneholder et så bredt utvalg som ønskelig, enn å konstatere at brukerne stort sett mangler alternativ til arkivet, og derfor også stort sett finner det de bruker nettopp i arkivet. Det siste er jo ikke noe tegn på tilfredshet, men først og fremst på manglende valg.

## 8 Rikstrygdeverkets presedensarkiv

### (1) Dokumentasjonsområde og presedensarkiv

I dette kapitlet behandles informasjonssystemer innenfor dokumentasjonsområdet "Trygderettens kjennelser". I forvaltningen vil det typisk ved det organ som treffer avgjørelser bygges opp et presedensarkiv over disse for å gjøre mulig bruk av tidligere avgjørelser som rettskildefaktorer og for å ivareta likhetsprinsippet. Det hender at avgjørelser i en viss grad blir publisert, og i fall dette skjer, vil det også andre steder bygges opp arkiv som inneholder informasjon om organets avgjørelser. Disse fremtrer imidlertid ofte som sekundære i forhold til forvaltningsorganets eget presedensarkiv - de har et mindre omfang, og utvelgelse skjer ofte i tilknytning til utvelgelse til presedensarkivet.

Innenfor dokumentasjonsområdet "Trygderettens kjennelser" er det imidlertid etablert et presedensarkiv uavhengig av Trygderettens eget arkiv. Dette har bl.a. vært mulig fordi Rikstrygdeverket er ankemotpart i nær sagt alle saker som fremmes for Trygderetten.

> I 1973 ble det oversendt 2 593 saker til Trygderetten, Rikstrygdeverket var ankemotpart i 2 575 av disse, dvs. ca. 99 %, jfr. Ot.prp. nr. 59 (1973-74) s. 2 sammenlignet med NOU 1976:56 s. 13. Jfr. også foran under pkt. 2.

Dette innebærer at Rikstrygdeverket blir gjort kjent med praktisk talt alle avgjørelser truffet av Trygderetten. På grunn av den betydning avgjørelsene har for Rikstrygdeverket og trygdeadministrasjonen, har det vært naturlig å ta opp spørsmålet om etablering av et eget informasjonssystem.

Et slikt informasjonssystem er presedensarkivet ved Juridisk avdeling. Dette arkivet har nesten samme dokumentasjonsområde som Trygderettens eget arkiv - modifikasjonen utgjøres av det forholdsvis lave antall saker hvor Rikstrygdeverket ikke er ankemotpart.

Rikstrygdeverket fører flere register som berører trygderettens kjennelser. Det føres f.eks. et navneregister som er grovsortert på typer av stønad, og som ved oppslag på navn gir henvisning til hvilket journalnummer vedkommendes sak er tildelt. I dette registeret er det gjort visse notater som gjør at det kan gi visse holdepunkter for en bruker som er interessert i å finne mulig relevante tidligere kjennelser. Men registeret er primært opprettet for administrative formål (knytte forbindelsen mellom navn og journalnummer), og det omfatter så å si alle kjennelser. Den utvelgelsesprosess som er typisk for et presedensarkiv, er altså her sterkt nedtonet.

Dette registeret er interessant fodi det viser at hva som skal kvalifiseres som "presedensregister" ikke alltid er like innlysende. I praksis spiller det jo liten rolle at det er flytende grenser mellom registre som tjener administrative funksjoner og registre som skal tjene til støtte for rettskildebruk m.m. Grensen blir egentlig først problematisk når man, som i denne fremstillingen, må sondre.

Det bør understrekes at denne sondringen i praksis kan oppleves som svært kunstig. Innenfor det svenske Rättsväsendets informationssystem er f.eks de administrative domstoler (kammarrätterna og Regeringsrätten) assistert av datamaskinbaserte informasjonssystemer. Ett delsystem inneholder "prinsipielle" avgjørelser i referat og brukes som grunnlag for periodiske publikasjoner, jfr. f.eks. Bing/Harvold 1974:7-9. Dette er et typisk "presedensregister". Imidlertid inneholder også systemet domstolenes dagbøker hvor det - foruten journalopplysninger - gis visse enkle opplysninger om saksforholdet. Også dagbokregisteret kan avsøkes, og det er naturligvis ikke noe i veien for at man nettopp bruker de korte saksopplysningene som utgangspunkt for å finne mulige presedenser. Jeg synes derfor det er grunn til å understreke at grensen mellom "presedensarkiv" og andre saksarkiv ikke er prinsipiell, og at det i praksis lett kan tenkes arkiv med mer enn ett formål. Men selv om det i dette aktuelle tilfellet er funnet et arkiv som ikke er direkte uegnet for bruk til å finne mulige presedenser, synes det likevel som en ytterst lite kontroversiell avgrensning når dette "navn-journalnummer"-arkivet utelukkes.

Juridisk avdeling har etablert et presedensarkiv med "Trygderettens kjennelser" som dokumentasjonsområde. Det finnes imidlertid flere presedensarkiv som dokumenterer Trygderettens kjennelser. Fra tidligere undersøkelser er det kjent at det ved enkelte kontor og avdelinger er etablert arkiv med oversikt over relevant rettskildemateriale innenfor enhetens arbeidsområde - foruten kjennelser inneholdt arkiv rundskriv, notater (bl.a. de såkalte "0-bilag" fra saksbehandlere i forbindelse med mer prinsipielle spørsmål) osv., jfr. Bing/Harvold 1973:275.

Juridisk avdeling, ved kontorsjef Mimi Røer, har vært behjelpelig med å stille opp en oversikt over de presedensarkiv som finnes ved Rikstrygdeverkets fagavdelinger. Denne gjengis nedenfor, som en tydeliggjøring av at det presedensarkiv som vil stå i sentrum for diskusjonen i denne fremstillingen på ingen måte inntar en like sentral plass i det praktiske arbeidet innen Rikstrygdeverket.

Pensjonsavdelingen

| | |
|---|---|
| 1. pensjonskontor | har eget arkiv for prinsippavgjørelser sortert på lovreferanser. Arkivet inneholder notater, forarbeider, viktige enkeltavgjørelser, brev fra departementet og kjennelser av Trygderetten.<br>Trygderettens kjennelser er ellers arkivert på navn sammen med oversendelsesbrevet. |
| 2. og 5. pensjonskontor | Trygderettens kjennelser ordnes etter dato og arkiveres i to hovedgrupper - "stadfestete" og "endrete" kjennelser.<br>Kontorene har et eget prinsipparkiv sortert på lovreferanser og med undergrupper. I dette arkivet inngår |

viktige kjennelser av Trygderetten sammen med notater, enkeltsaker, lovforarbeider m.v.

3. pensjonskontor — har et eget presedensarkiv for Trygderettens kjennelser vedrørende familiepleiere, jfr. ftl. § 10-9. Det føres dessuten register over samtlige kjennelser ordnet i undergrupper etter stikkord. De viktige kjennelsene merkes "P" og legges i en egen mappe; de øvrige arkiveres fortløpende i permer, sortert kronologisk. For "Skog" og "Fisk" føres bare vanlig presedensarkiv ordnet etter lovreferanser, her legges utkast til rundskriv, notater, brev fra departementet, utvalgte enkeltavgjørelser og kjennelser fr Trygderetten av prinsipiell betydning.

4. pensjonskontor — har et eget systematisk register for alle kjennelser fra Trygderetten innen kontorets område. Registeret er sortert på lovreferanse med undergrupper. Viktige kjennelser er avmerket med "P" og samlet i egen perm, de andre arkiveres i permer på lovreferanse og undergruppe.

Forøvrig arkiveres alle Trygderettens kjennelser også på navn i eget arkiv. Kontoret har prinsipparkiv med egen arkivnøkkel, som inneholder enkeltavgjørelser,

viktige "0-bilag", notater, brev fra departementet og i tillegg kopier av kjennelser fra Trygderetten som også står i det systematiske presedensarkivet.

Uførhetsavdelingen

| | |
|---|---|
| 1. og 2. krigspensjoneringskontor | har felles prinsipparkiv ordnet etter lovreferanser og med undergrupper. Arkivet inneholder notater, diskusjoner, prinsippavgjørelser, korrespondanse med departementet, utkast til lover og forarbeider m.v. I arkivet inngår også viktige kjennelser av Trygderetten. Kontorene har et eget arkiv for avgjørelser fra Rådgivende utvalg for krigspensjoneringssaker med egen arkivnøkkel. |
| 1. krigspensjoneringskontor | fører dessuten en egen protokoll over alle Trygderettens kjennelser med opplysning om hva saken gjelder; korte kommentarer for uinteressante saker, utførlige for de viktige sakene. Alle kjennelsene står sortert kronlogisk i arkivet. |
| 2. krigspensjoneringskontor | order sine kjennelser kronologisk innenfor de enkelte paragrafer. |

| | |
|---|---|
| 1. yrkesskade-trygdkontor | Kontoret har et prinsipparkiv. Dette omfatter også viktige kjennelser av Trygderetten. Kjennelsene ligger ellers ved saken i sentralarkivet og i permer på forværelset, sortert etter ankenummer. |
| 2. yrkesskade-trygdkontor | sorterer Trygderettens kjennelser kronologisk. Kontorets prinsipparkiv er systematisert på lovreferanser og undergrupper og inneholder forarbeider, notater. "0-bilag", korrespondanse med departementet m.v. og dessuten viktige kjennelser av Trygderetten. |
| 1. og 2. uføre-trygdkontor | har prinsipparkiv organisert etter lovreferanser med undergrupper på emner. Arkivet inneholder "0-bilag", viktige enkeltavgjørelser, korrespondanse med departementet og viktige kjennelser av Trygderetten. Avdelingen var våren 1980 i ferd med å omlegge arkivet. Kjennelsene ble på dette tidspunkt arkivert alfabetisk på navn.<br>Viktige avgjørelser sendes på sirkulasjon til saksbehandlerne i de to kontorene. 1. kontor arkiverer de kjennelser som har sirkulert i mapper etter dato. 2. kontor arkiverer samtlige kjennelser kronologisk. |

| | |
|---|---|
| 1. og 2. syke-trygdkontor | arkiverer viktige kjennelser av Trygderetten etter grupper i prinsipparkivet. De øvrige kjennelsene arkiveres på trygdekontor.<br>Prinsipparkivet er sortert på lovreferanse og undergrupper, og omfatter - foruten Trygderettens kjennelser - også notater, korrespondanse med departementet, utkast til rundskriv, meldinger, viktige enkeltavgjørelser etc. |
| 3. og 4. syke-trygdkontor | samler Trygderettens kjennelser i permer etter avgjørelsesdato. Kontoret har et prinsipparkiv med arkivnøkkel og system som svarer til 1. og 2. syketrygdkontor. Arkivet omfatter blant annet viktige kjennelser av Trygderetten. |
| 1. juridiske kontor | Trygderettens kjennelser i saker om folketrygdlovens kap. 2 og 3 står i egne permer i arkivet til 1. juridiske kontor, sortert på lovreferanse. |
| Administrasjons-avdeling | arkiverer Trygderettens kjennelser etter lovreferanse sammen med vanlige saker, notater m.v.<br>Kontoret har dessuten en egen perm hvor alle kjennelsene settes inn kronologisk. |

I seg selv kunne det være interessant å studere nærmere denne nokså mangfoldige flora av presedens og prinsipparkiv, og vurdere den rolle de spiller i et stort forvaltningsorgan som Rikstrygdeverket. Det ville imidlertid fullstendig sprenge rammen for denne fremstillingen. Her ønsker jeg å avgrense mot slike spesialarkiv.

Spesialarkivenes dokumentasjonsområde er ikke "Trygderettens kjennelser". Selv om arkivet inneholder kjennelser av Trygderetten, skjer dette bare når kjennelsen berører spørsmål som faller innenfor arbeidsområdet til den enhet arkivet skal betjene, og dessuten vil arkivet - vanligvis - inneholde rettskildemateriale av en annen type enn Trygderettens kjennelser. På denne måten forrykkes forutsetningene for sammenligning mellom disse spesialsystemene og de mer generelle systemene som finnes innenfor dokumentasjonsområdet "Trygderettens kjennelser". Som det går frem av oversikten, er det i Rikstrygdeverket bare etablert ett generelt presedensarkiv for Trygderettens kjennelser.

(2) Utvelgelsen

Rikstrygdeverket er, som nevnt, ankemotpart i det store flertall av saker ved Trygderetten. Det er altså mulig å gjennomføre en utvelgelse av interessante avgjørelser med samme overblikk som Trygderetten selv har over det totale volum avsagte kjennelser.

Det presedensarkiv som behandles i dette avsnittet, er plassert ved Juridisk avdeling. Rikstrygdeverket er en stor institusjon, og den er oppdelt i en rekke avdelinger som er spesialisert i forhold til hvilke ytelser de behandler. Dette skaper en ganske annen brukersituasjon enn i Trygderetten, hvor det ikke er gjennomført noen særlig spesialisering hverken av "avdelinger" eller saksforberedere eller dommere. Rikstrygdeverkets juridiske avdeling er det nærmeste man kommer en "generalist"-avdeling innen institusjonen.

Dette radikalt forskjellige brukerbildet spiller selvsagt stor rolle for både presedensarkivets funksjon og prosedyrer for utvelgelse m.m.

For det første er spesialisering en av de hyppigst brukte strategier for å gjøre informasjonssøking enklere (sml. Bing/Harvold 1973:224-225). Spesialisering tillater at den enkelte bruker skaffer seg en spesialinnsikt, en bakgrunnskunnskap som reduserer behovet for å bruke informasjonssøkesystemer - brukeren "vet" hva som er gjeldende rett og hvordan dette skal dokumenteres. Innen Rikstrygdeverket må det være riktig å anta at denne spesialinnsikt representerer en vesentlig ressurs som også kan utnyttes av f.eks. Juridisk avdeling eller "generalister". Saker som ankes inn for Trygderetten vil også ha passert spesialistene, som da vil ha hatt anledning til å knytte bemerkninger til saken - bl.a. om hvilke argumenter hentet fra hvilke rettskildefaktorer som antas å spille en rolle.

Disse synspunktene kunne forfølges videre, men de er tilstrekkelige til å begrunne hvorfor et presedensarkiv må

spille en helt annen rolle i Rikstrygdverket enn i Trygderetten: det er mindre umiddelbarhet mellom den enkelte bruker og arkivet i Rikstrygdeverket, samtidig som den spesialiserte kunnskapen ved de enkelte fagavdelinger skaper alternativ til bruk av et informasjonssystem som presedensarkivet.

Disse utgangspunktene kan lede frem til en antagelse om at presedensarkivet spiller mindre rolle i praksis ved Rikstrygdeverket enn i Trygderetten. Likevel er det sannsynlig at Rikstrygdeverket, på grunn av kjennelsenes særlige betydning som en type rettskildefaktorer, vil legge vekt på å ha en oversikt over Trygderettens praksis, mer ut fra prinsipielle enn praktiske synspunkter.

Opplysningene om utvelgelse til og bruk av Rikstrygdeverkets presedensarkiv, synes å støtte dette inntrykket.[1]

Presedensarkivet ble etablert med et høyt ambisjonsnivå. Man tok sikte på en slags intern publisering av avgjørelser, og sammendrag ble overført til kort. På dette tidspunkt hadde man en desentralisert prosedyre for utvelgelse av kjennelser til arkivet.

Meget kan tyde på at omleggingen av publikasjonsprosedyrene i forbindelse med Sosial Trygd har hatt betydning for arkivet.

> Som det vil bli beskrevet nedenfor i pkt. 9, ble kjennelsene opprinnelig trykt i en egen avdeling av Sosial Trygd. I 1969 ble imidlertid ordningen endret, slik at kjennelsene ble utsendt som bilag for innsortering i ringpermer.

Kjennelser ble nå lettere å bruke i den form de ble publisert i forbindelse med Sosial Trygd, og de ble mangfoldiggjort og til-

---

1 Særlig vil jeg få takke byråsjef Mimi Röer og konsulent Ildstad for den hjelp jeg har fått i forbindelse med arbeidet.

gjengelige ved den enkelte saksbehandlers kontor. Selv om antallet kjennelser publisert gjennom Sosial Trygd var svært lite (sammenlignet med f.eks. antallet innlemmet i Trygderettens eget presedensarkiv), synes det altså som om de har redusert behovet for tilgang til slike avgjørelser vesentlig - i alle fall innen Rikstrygdeverket selv, hvor Sosial Trygd er supplert av den spesialkunnskap som finnes ved de enkelte fagavdelinger.

Presedensarkivet ble etter dette mindre sentralt. I dag skjer utvelgelsen sentralt av en konsulent ved juridisk avdeling. Fremdeles er Rikstrygdeverket involvert i utvelgelse av saker til publisering i forbindelse med Sosial Trygd, og i den forbindelse kan også saker bli plukket inn i presedensarkivet.

Det hevdes imidlertid at presedensarkivet må karakteriseres som å ha "sovnet inn". Det er ikke holdt tilfredsstillende vedlike til at det kan tjene sitt opprinnelige og ambisiøse formål.

I forbindelse med denne fremstillingen er dette interessant mok. Man kan forvente at man har et arkiv som viser tydelige tegn til å ha gått i stå over årene. Dette kan være en interessant kontrast til Trygderettens eget presedensarkiv, som fremstillingen foran under pkt. 7 viste at var et "levende" arkiv.

Det typiske karaktertrekket ved et "innsovnet arkiv" skulle være en markert overrepresentasjon av eldre saker. På grunnlag av uttalelse om utvelgelse til arkivet, kan man derfor forvente å finne en slik overrepresentasjon i Rikstrygdeverkets arkiv.

(3) Tilretteleggelse

Tilretteleggelse av rettskildefaktorer skjer for å skape et funksjonelt effektivt informasjonssystem. I Rikstrygdeverkets presedensarkiv er det lagt vesentlig vekt på dokumentutforming.

Med sikte på å effektivisere søkefunksjonen, etableres det et arkivkort for den utvalgte kjennelse. Dette arkivkortet plasseres i arkivet slik at det kan gjenfinnes ved oppslag på lovreferanse. I så måte er strukturen i Rikstrygdeverkets arkiv identisk med strukturen i Trygderettens arkiv. Også Rikstrygdeverket opererer med en hovedinndeling i paragraf innen en lov, men for bestemmelser med mange referanser, er ytterligere inndelinger gjennomført. For disse hoved- og underinndelingene er det brukt kort av forskjellig farve, slik at man beholder oversikten over arkivets struktur.

Som eksempel på oppdeling av lovreferanse i underkriterier kan man bruker ftl. § 8-3 (jfr. også fig. 2):

Fig. 15 Eksempel på oppdeling av lovreferanse i underkriterier

Ftl. § 8-3 er inndelt i
- Kombinert husmor/yrkeskvinne
- Psykopati
- Nevroser
- Ikke gjennomgått behandling
- Lyte, svake evner, sosiale kasus
- Småbruker m.v.
- Potensielle arbeidstagere
- Husmødre
- Aldersforandringer
- Diverse

Sammenlignet med den tilsvarende oppdelingen av ftl. § 8-3 i Trygderettens arkiv, ser man at Rikstrygdeverkets oppdeling er løsere knyttet til lovens struktur og mer problemorientert. Det er altså en tendens til at Rikstrygdeverkets arkiv bruker to forskjellige prinsipper for tildeling av søkeord - en tildeling av lovreferanse som hovedkriterium, og en tildeling

av stikkord (ord som karakteriserer det aktuelle problem som underordnet kriterium.

Hvis en kjennelse skal tildeles mer enn ett søkeord, må det lages like mange kort som det er søkeord, og hvert kort plasseres under riktig søkeord i registeret. Ofte er det knyttet nokså mange lovreferanser til en og samme kjennelse. Et eksempel kan være kjennelse 1968:0047 med åtte forskjellige lovreferanser:

Fig. 16 Eksempel på kjennelse med åtte lovreferanser

Kjennelse med ankenummer 1968:0047 (avgjort 25.2.1971) er tilordnet følgende lovreferanser:

(1) Lov om krigspensjonering av militærpersoner § 1
(2) Lov om krigspensjonering av militærpersoner § 1
(3) Lov om krigspensjonering av hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 2
(4) Lov om krigspensjonering av hjemmestyrkepersonell og sivilpersjoner § 2
(5) Tilleggsloven av 22.3.1968 § 1
(6) Tilleggsloven av 22.3.1968 § 1
(7) Tilleggsloven av 22.3.1968 § 2
(8) Tilleggsloven av 22.3.1968 § 2

Fig. 16 illustrerer et typisk trekk ved de registrerte opplysningene fra Rikstrygdeverkets presedensarkiv. Man ser at enkelte (i eksemplet alle) lovreferanser er dublerte. Dette kan ha to forklaringer. Enten opereres det med underinndelinger som vist i fig. 15. Man vil da kunne legge samme kjennelse inn under to forskjellige subsidiære søkeord, og dette vil slå ut i at denne kjennelsen er tilordnet samme lovreferanser to ganger. I den utstrekning dette forekom i Trygderettens presedensarkiv, var forklaringen denne - og det følger av den valgte strukturen i søkekriteriene. Imidlertid var i Rikstrygdeverkets arkiv enkelte dokumenter dobbeltlagret. Sammendrag var skrevet for oversendelse til Sosial Trygd (en ordning som nå er forlatt). Dette sammendraget var anonymisert, og ble plassert sammen med originalsammendraget, hvor ankende parts navn m.v. var anført. Valget av å arkivere samme kjennelse som to alternative dokumenter er selvsagt også reflektert i de registrerte opplysningene.

I forbindelse med Rikstrygdeverkets presedensarkiv, er det viktig å understreke at ikke alle tildelte lovreferanser er

gjort søkbare. I dokumentet er det for en kjennelse nevnt flere lovreferanser i en overskriftlignende del. Men disse lovreferansene er selvsagt ikke søkbare uten at de korresponderer til den lovreferanse som er gjort til søkeord. Fysisk er søkeordet utformet som et flagg som bærer vedkommende lovreferanse. I eksemplet fra fig. 16 vil man finne at kjennelsen bare har to søkbare lovreferanser - Lov om krigspensjonering av militærpersoner § 1 og Lov om krigspensjonering av hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 2.

Det bør understrekes at dette ikke er noen svakhet i systemet i seg selv. Det bare viser at man har valgt å beskrive den enkelte kjennelse med visse lovreferanser som man ikke har gjort til søkeord. Slike ikke-søkbare lovreferanser må ses på som et forsøk på å effektivisere relevansvurderingen snarere enn søkefunksjonen. I diskusjonen av funksjonell effektivitet vil jeg komme nærmere tilbake til forholdet mellom søkbare og ikke-søkbare lovreferanser.

I tillegg til lovreferanser, er det gjort antydninger til å opprette et stikkordregister - dvs. et register som er søkbart på stikkord snarere enn lovreferanser. Dette forsøket er så spedt at det ikke er grunn til å gå nærmere inn på det i beskrivelsen eller vurdringen.

> Denne delen består faktisk bare av seks stikkord - "årsakssammenheng", "ascendent", "ankerett", "psykopati" og "regress". Tilsammen viser disse stikkordene til fem kjennelser og en lagmannsrettsdom (Eidsivatings dom av 17.3.1969 om regress, nektet fremmet av Høyesteretts kjæremålsutvalg 31.5.1969). I tillegg finnes det i arkivet et par kjennelser oppført under stikkordet "bensin" og "aktuelle trygdespørsmål", en oversikt over kjennelser med dissens (28 kjennelser), og kjennelser "foreslått kunngjort, men som fagavdelingen ikke ønsker skal kunngjøres". Disse siste skal streifes i forbindelse med fremstillingen av kjennelser publisert i tilknytning til Sosial Trygd.

Man ser altså at dokumentene er svært likt utformet med henblikk på å effektivisere søkefunksjonen i Trygderetten og i Rikstrygdeverket. Dette er ikke overraskende - bruk av

folketrygdlovens paragrafer og paragrafer i andre aktuelle lover er vanlig for ivaretagelse av søkefunksjonen også i andre informasjonssystemer innen Trygderetten - f.eks. Rikstrygdeverkets egen rundskrivsamling (jfr. Bing/Harvold 1973:213 og rundskriv 00-00).

Imidlertid er dokumentene svært ulikt utformet med sikte på ivaretagelse av relevansvurderingen. Mens Trygderettens dokumenter ikke er utformet med sikte på å gi særlig god støtte for relevansvurderingen, så er det i Rikstrygdeverkets arkiv lagt vesentlig vekt på dette. Hver kjennelse er karakterisert ved et sammendrag som tar sikte på å gi tilstrekkelig informasjon til å gjøre en foreløbig relevansvurdering. Eksempel på slikt sammendrag er gitt i fig. 17.

Fig. 17 Sammendrag fra Rikstrygdeverkets presedensarkiv

Trygderettens kjennelse av 18. oktober 1973 i ankesak nr. 2576/72.
Folketrygdlovens § 11-4 nr. 1 første ledd.

Reisereparatør fikk en ryggskade under arbeid med å løfte et sveiseapparat ned fra en lastebil. Trygdekontorets vedtak om at det ikke forelå yrkesskade ble stadfestet av Trygderetten. Retten antok i likhet med Rikstrygdeverket at det i nærværende tilfelle ikke forelå noen arbeidsulykke i lovens forstand og pekte på at det å flytte et sveiseapparat etter det opplyste ikke lå utenfor rammen av det ordinære arbeid for reisereparatører. Det var i sakens dokumenter intet som tydet på at hendelsen skyldtes ytre påvirkning av plutselig eller uventet art eller en påkjenning som lå utenfor rammen av det ordinære arbeid.

Dette sammendraget inneholder ikke ankende parts navn, i motsetning til flertallet av dokumenter i arkivet. Det finnes imidlertid i denne form i arkivet, utformet med sikte på oversendelse til Sosial Trygd (jfr. bemerkningene til fig. 16). Sammendraget finnes også publisert i forbindelse med Sosial Trygd med publikasjonsnummer 11/1.

I tillegg til dette sammendraget i naturlig språk, tilføres også visse tilleggsopplysninger. En type slike tilleggsopplysninger er streifet foran - ikke søkbare lovreferanser. Slike ikke søkbare lovreferanser gjengis i overskriften til sammendraget, og tjener til å karakterisere det rettslige innholdet i dokumentet bedre enn søkeordet alene. En annen type tilleggsopplysninger er ankende parts navn. Det er egentlig vanskelig å se hvilken funksjon disse navnene er tenkt å ha. Man vet at brukere ofte husker tidligere saker ved hjelp av navn - navn kan altså være et ønsket søkekriterium, men det er ikke den funksjonen de har i Rikstrygdeverkets presedensarkiv. Noen selvstendig betydning for vurdering av relevans kan de knapt ha. Av og til er navn nyttige bindeledd mellom saker (samme person har to verserende saker eller lignende tilfelle), men det synes å være en nytte som er begrenset til arkiv eller register med administrative formål. I dette tilfellet inneholder jo også sammendraget henvisning til selve kjennelsen ved ankenummeret, og selve saken kan da hentes frem.

I praksis er hovedeffekten av bruken av navn som tilleggsopplysning at det saksforhold som sammendraget beskriver, blir knyttet til en navngitt person - og dermed selvfølgelig opplysninger om noens private forhold som etter ftl. § 18-4 nr. 1 jfr. strl. § 121 er underlagt taushetsplikt. Dette kommer jeg tilbake til nedenfor under (6).

Hvis brukeren ønsker å utnytte en kjennelse i sin argumentasjon, vil han presumptivt trenge mer enn sammendraget - han må få tilgang til den autentiske teksten. Kildefunksjonen løses i Rikstrygdeverket som i Trygderetten ved at brukeren anvender ankenummer som referanse til en kronologisk samling av kjennelser.

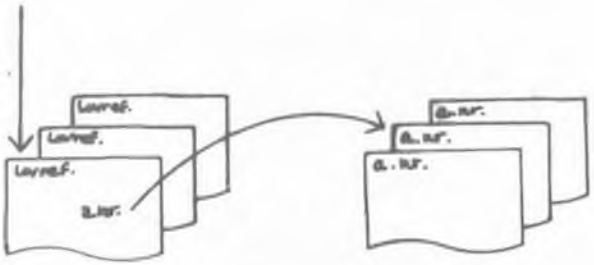
I kortarkivet er - foruten ankenummeret - også oppgitt Rikstrygdeverkets eget journalnummer. Dette er ikke gjort helt systematisk (I eksemplet i fig. 17 er det f.eks. utelatt). Som Trygderetten har et inngående og et utgående journalnummer ("anke-" og "løpenummer"), har altså Rikstrygdeverket Trygderettens og eget journal-

nummer. Hvorvidt man bruker det ene eller annet for inngang i et kronologisk delregiser, er klarligvis prinsipielt det samme.

I Tryqderetten var den kronologiske samlingen separat fra selve saksarkivet. I Rikstrygdeverket må man gå til selve saksarkivet. Noen stor, praktisk forskjell er dette imidlertid ikke.

Også ved Rikstrygdeverket er derfor presedensarkivet todelt, fordelt på et kortarkiv (som støtter søkefunksjonen og relevansvurderingen) og et kronologisk arkiv (som støtter kildefunksjonen). Overgangen mellom kort- og kronologisk arkiv skapes av pekere i form av journalnummer.

Fig. 18 Skjematisk fremstilling av sammenhengen mellom de todelte dokumentene i Rikstrygdeverkets presedensarkiv



(4) Dokumentsamlingen

For å beskrive dokumentsamlingen, er innholdet av Rikstrygdeverkets presedensarkiv (høsten 1978) registrert. For hver kjennelse er det registrert tre typer opplysninger:

- ankenummer
- avgjørelsesdato
- lovreferanse

På denne måten har det vært mulig å bestemme nøyaktig hvor mange dokumenter arkivet inneholdt, og å identifisere de enkelte kjennelsene.

Registreringen ble foretatt 27. og 29.11.1979, dvs. ca. 1 måned etter registreringen av innholdet i Trygderettens arkiv. Årsaken var at tillatelse fra Sosialdepartementet om dispensasjon fra taushetsplikten etter ftl. § 18-4 nr. 2 jfr. nr. 1 måtte innhentes, og ble gitt i brev av 6.11.1978, oversendt ved Rikstrgydeverkets brev av 16.11.1978.

Registreringen er foretatt med sikte på å gi det nødvendige grunnlag for å foreta de opptellinger som presenteres i denne fremstillingen. Det er foran under pkt. 7 (3) gjort rede for mulige feilkilder, og de er de samme her som ved registrering av innholdet i Trygderettens presedensarkiv.

Rikstrygdeverkets presedensarkiv manglet ofte i kortdelen opplysning om avgjørelsesdato. Dette er en viktig opplysning, særlig ved beregning av publiseringsandel. I så stor utstrekning som mulig ble derfor dette supplert fra de to andre arkivene som er registrert (Trygderettens presedensarkiv og dokumenter offentliggjort i Sosial Trygd). Fra Trygderettens presedensarkiv ble bare avgjørelsesåret hentet - kortdelen av arkivet inneholder ikke avgjørelsesdato, bare utgående journalnummer. Etter suppleringen var det 49 kjennelser som sto uten avgjørelsesdato. Dette vil representere en ekstra feilkilde i de opptellinger som presenteres, men jeg har ikke grunn til å anta at det vil slå ut systematisk.

Totalt inneholdt presedensarkivet 834 forskjellige kjennelser. Disse kjennelsene spenner i tid fra 1967 til 1977 - den tidligst avsagte kjennelse er fra 4.9.1967, den seneste fra 14.12.1977. Fra Trygderetten startet sin virksomhet og frem

til 10.6.1977 (jfr. foran under pkt. 7 (3) ved note 2) var det avsagt 12 629 kjennelser. Dette gir en gjennomsnittlig publiseringsandel på ca. 7 %, dvs. at 7 av 100 avsagte kjennelser i gjennomsnitt er representert i presedensarkivet. Til sammenligning var det tilsvarende tallet for Trygderettens arkiv 12 %.

Dokumentsamlingen inneholder ikke bare Trygderettens kjennelser, men også 3 rettsavgjørelser. Disse er holdt utenfor i de tall og beregninger som presenteres i dette avsnittet, ettersom de faller utenfor det dokumentasjonsområde som behandles. For fullstendighetens skyld gjengis nedenfor en oversikt over de 3 avgjørelsene med tilordnete lovreferanser.

Fig. 19 Oversikt over rettsavgjørelser inntatt i Rikstrygdeverkets presedensarkiv

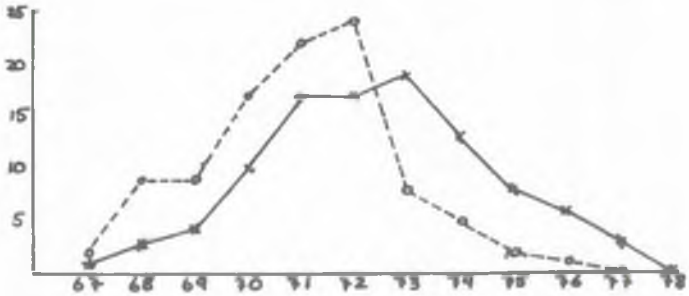
| | |
|---|---|
| Rt. 1968 s. 469 | - Lov om yrkesskadetrygd § 43 |
| Rt. 1968 s. 520 | - Lov om samordning av pensjons- og trygdeytelser §§ 7 og 27 |
| Eidsivating lagmannsretts dom av 3.1.1968 | - Lov om pensjonstrygd for sjømenn |

Bare én av disse avgjørelsene finnes også blant de 9 avgjørelsene i Trygderettens presedensarkiv (Rt. 1968 s. 520), jfr. fig. 5.

I tillegg inneholder presedensarkivet tre kort hvor det hverken er anført ankenummer eller avgjørelsesdato, og med lovreferanse til ftl. § 8-3, til ftl. § 14-9 og til ftl. § 15-2. Av kortene synes det nærmest å være en inkurie at disse opplysningene mangler.

Den første fremstillingen av innholdet i Rikstrygdeverkets presedensarkiv vil vise dokumentene fordelt i tid. Det er her to tidsangivelser som er relevante - ankenummerets år, som forteller når Trygderetten mottok anken; og avgjørelsesdatoen. Figur 20 svarer til fig. 6 for Trygderettens presedensarkiv.

Fig. 20 Fordeling av dokumenter over tid i forhold til ankenummer og avgjørelsesdato




Fordeling etter ankenummer : - - -
avgjørelsesdato: _____

Som nevnt mangler opplysning om avgjørelsesdato for 49 kjennelser, dvs. ca. 6 %. Det er tatt hensyn til dette ved konstruksjon av kurvene, mens kurven for ankenummer er beregnet i forhold til 834 kjennelser, er kurven for avgjørelsesdato beregnet i forhold til 785 kjennelser.

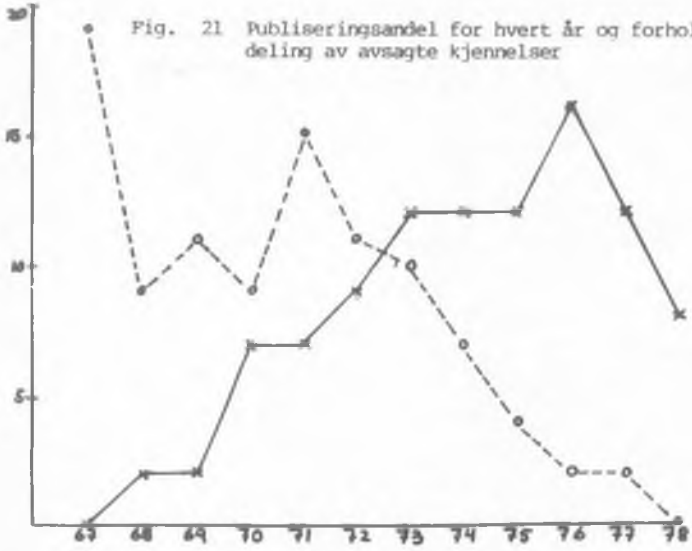
Foran under (2) ble det på grunnlag av opplysninger innsamlet i forbindelse med utvelgelsen, reist den hypotese at presedensarkivet var dødd ut, dvs. at det inneholder en forholdsvis stor mengde dokumenter som er gamle. Sammenlignet med Trygderettens presedensarkiv finner man nok en viss forskyving i retning av gamle kjennelser. I Rikstrygdeverkets arkiv er halvparten av kjennelsene avsagt før utgangen av 1972, mens det tilsvarende tall for Trygderettens arkiv er etter utgangen av 1973. Noen overveldende "forkalkning" kan imidlertid ikke konstateres på grunnlag av kurvene, det alvorligste tegnet i så måte måtte da være at antallet kjennelser fra 1977-78 er svært lavt. Dette tyder på at om ikke arkivet er "dødd ut", så er det i ferd med å "sovne inn".

Også i dette arkivet er tidsforskyvningen lett å spore som en forskjell mellom de to kurvene. Avstanden mellom

halvveis-merkene for kurven for ankenummer og kurven for avgjørelsesdato er noe over ett år, omtrent den samme (men noe kortere) som i Trygerettens arkiv. Som nevnt foran under pkt. 7 (3), er dette et speilbilde av saksbehandlingstiden i Trygderetten.

Ellers forteller ikke kurvene svært mye. De er primært en funksjon av underliggende størrelser - det totale antall saker oversendt til Trygderetten, og det totale antall saker avgjort av Trygderetten. Denne diskusjonen blir helt parallell med den som er gjennomført for Trygderettens presedensarkiv, og det vises for så vidt til foran under pkt. 7 (3) ved fig. 6-7. I stedet skal sammenhengen med ett av de underliggende forhold straks avdekkes gjennom beregning av publiseringsandel.

Fig. 21 Publiseringsandel for hvert år og forholdsvis fordeling av avsagte kjennelser




Forholdsvis fordeling av avsagte kjennelser: ——
Publiseringsandel: - - - - -

Kurven korresponderer med kurven i fig. 8 for Trygderettens kjennelser, og kurven for forholdsvis fordeling av avsagte kjennelser er identisk. Publiseringsandelen inneholder to feilkilder. For det første regnes publi-

seringsandel av det totale antall avsagte kjennelser, mens Rikstrygdeverkets presedensarkiv har et ubetydelig avvikende dokumentasjonsområde, jfr. foran under pkt. 8 (1). For det annet er fremdeles 49 kjennelser uten avgjørelsesdato, og dermed ikke regnet med ved fordelingen.

Det er naturlig å se kurven for publiseringsandel som fallende i to deler - før og etter året 1973. Gjennomsnittet er totalt sett 7 % (regnet som et gjennomsnitt av total-tallene, ikke som et gjennomsnitt pr. år). For de syv årene 1967-1973 er gjennomsnittet en publiseringsandel på 11 %, mens det for de fem årene 1974-78 (første halvår 1978) er på bare 3 %.

Disse tallene kan ha sin årsak i flere forhold. Men allerede en sammenligning med kurven for fordelingen av avsagte kjennelser viser at forklaringen ikke kan være at publiseringsandelen er sunket fordi antallet arkiverte kjennelser er holdt stabilt mens antallet avsagte kjennelser er øket. Også det absolutte tallet for arkiverte kjennelser har sunket over den samme perioden (jfr. fig. 20), i den første perioden (1967-73) ble det arkivert gjennomsnittlig 79 kjennelser pr. år, mens det i den siste perioden (1974-78) ble arkivert gjennomsnittelig 46 kjennelser pr. år - reduksjonen er på ca. 40 % i forhold til det tidligere nivået.

En sammenligning av kurvene i fig. 20 og 21 viser noe av sammenhengen mellom dem. I fig. 20 ser man at kurven fordelt på avgjørelsesdato stiger frem mot året 1973. Dette er nettopp den perioden publiseringsandelen holder seg på nivået 11 %. Årsaken til stigningen er altså at presedensarkivet holder noenlunde tritt med den stigende mengde avgjørelser i Trygderetten. Etter dette året faller kurven i fig. 21 - dette kommer ikke av synkende avgjørelseshyppighet, men av at færre kjennelser velges ut til presedensarkivet.

"Hensovningen" av Rikstrygdeverkets presedensarkiv var ikke svært tydelig når man så på den forholdsvise fordelingen av arkiverte kjennelser over tid (fig. 20), men tendensen var for så vidt klar nok. Denne tendensen er blitt til en helt klar karkateristikk når man ser på publiseringsandel.

Publiseringsandelen er på vei mot et bunn-nivå.

I del I pkt. 2.1.2 er representativitet fremholdt som et viktig mål for et informasjonssystems kvalitet, og det er redegjort for sammenhengen mellom publiseringsandel og representativitet. Denne sammenhengen gjør det mulig uten videre å slå fast at Rikstrygdeverkets presedensarkiv har en sterkt synkende representativitet, og lett å hevde hypotesen at den ikke lenger er tilfredsstillende.

Hvor stor publiseringsandel som må til for å vedlikeholde en tilfredsstillende representativitet, har jeg ikke nok grunnlag for å fremme noen antagelse om. Det er likevel nokså interessant å peke på at nivået i den første syv-års perioden (11 %) svarer nokså godt til det generelle gjennomsnittet for Trygderettens presedensarkiv (12 %).

I forbindelse med diskusjonen av kurven for publiseringsandel i Trygderettens presedensarkiv, ble det antydet visse forhold som kunne forklare variasjoner i kurven. Rikstrygdeverket er et mye større organ, og det er vanskeligere å ha oversikt over de forhold av praktisk art som kan ha hatt innflytelse på utvelgelsen til presedensarkivet. Imidlertid er det ett forhold som har direkte og nær tilknytning til arkivet, og det er omlegningen av publiseringsordningen av Trygderettens kjennelser.

Som nevnt publiseres et utvalg kjennelser som vedlegg til Sosial Trygd. Tidligere ble utvalget til dels gjennomført av Rikstrygdeverket, som da også utarbeidet sammendrag m.v. for publisering. Ordningen vil bli nærmere beskrevet nedenfor i pkt. 9.

Publiseringsordningen forutsatte altså tidligere medvirkning fra Rikstrygdeverket. Dette vil si at det var forutsatt avsatt ressurser til utvelgelse og skriving av sammendrag m.m. Når publiseringsordningen ble lagt om, forsvant disse forutsetningene. Arbeidet med vedlikehold av presedensarkivet ble i større grad prioritert ut fra interne behov.

Det er grunn til å tro at Rikstrygdeverkets presedens-

arkiv tidligere ble til i forbindelse med arbeidet med Sosial Trygd. Det vil være galt å kalle det et biprodukt, men det må være korrekt å understreke sammenhengen. I brev av 25.4.1975 fra Sosialdepartementet ble ordningen lagt om, med virkning fra september 1975. Hvis man ser på kurven over publiseringsandel, ser man et sterkt fall fra 1973-76. Det er ikke urimelig å sette dette i forbindelse med omleggingen av publiseringsordningen. Fordi Rikstrygdeverket mistet sin helt sentrale funksjon i forbindelse med publisering av kjennelser, ble bakgrunnen for å prioritere arbeidet med presedensarkivet også en annen, og dette forsterket (og kan hende rettferdiggjorde) tendensen til "innsovning" av arkivet.

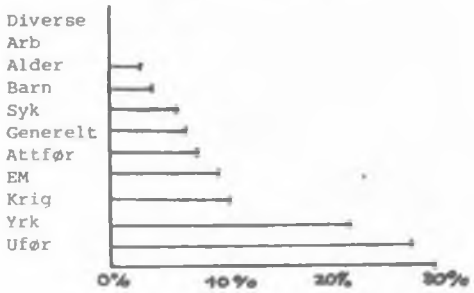
Innholdet i dokumentsamlingen bør også karakteriseres ut fra hvilke emner dokumentene berører. For å oppnå dette, er kjennelsene grovfordelt på 11 ulike grupper, og antallet lovreferanser innen hver gruppe er så registrert.

Metoden er for så vidt lik den som er anvendt foran under pkt. 7 (3), og jeg viser til fig. 9 for en redegjørelse for gruppeinndelingen.

Fordelingen bygger altså på en fordeling av referanser. Antallet referanser er større enn antallet kjennelser, ettersom det til én kjennelse kan være knyttet flere lovreferanser. Også lovreferanser som ikke er søkbare, men altså bare tjener som en innholdskarakteristikk i overskriften, er regnet med. Totalt innholdt arkivet 1 124 lovreferanser, dvs. at hver kjennelse gjennomsnittelig var tilordnet 1,3 referanser.

Som før nevnt, er det systematiske sammenhenger mellom bestemte emner og flere gangers oppføring, slik at visse systematiske feil vil føre til at enkelte områder blir "overrepresentert". Likevel skulle fordelingen av lovrefereanser kunne gi et tilfredsstillende overblikk over innholdet av arkivet.

Fig. 22 Fordeling etter emnegrupper av kjennelser i Rikstrygdeverkets presedensarkiv




Fordelingen er ikke uventet, selv om den på visse punkter skiller seg fra fordelingen av innholdet i Trygderettens presedensarkiv. Det er ikke uventet at gruppen "Arb" forsvinner (det er bare én referanse innen denne gruppen) - arbeidsledighetsstøtte administreres ikke av Rikstrygdeverket. Dette er altså et utslag av at Rikstrygdeverkets presedensarkiv ikke har alle Trygderettens kjennelser som dokumentasjonsområde. Samme årsak har ført til at gruppen "Alder" er blitt forholdsvis mindre - også her er det ofte andre ankemotparter enn Rikstrygdeverket. Det er heller ikke uventet at gruppen "Generelt" er blitt forholdsvis redusert sammenlignet med gruppens plass i Trygderettens presedensarkiv. Det kan tas som et utslag av at Rikstrygdeverket er mer praktisk orientert enn Trygderetten.

Det er også i dette arkivet langtidsytelser og yrkesskadetrygd som dominerer. Interessant er det å merke seg at det er en noe større konsentrasjon om emner i Rikstrygdeverkets arkiv - gruppene "Yrk" og "Uför" utgjør tilsammen 50 % av alle referanser. Til sammenligning kan nevnes at de samme to gruppene utgjorde bare 31 % av referansene i Trygderettens arkiv, og at de to gruppene som har størst andel ("Uför" og "Krig") tilsammen bare utgjør 33 % av det samlete antall referanser.

Årsaken til dette er ikke umiddelbart klar. Det kan røpe noe om utvelgelseskriteriene i Rikstrygdeverket. Nettopp i forhold til vurderingene i forbindelse med uførhet, har Trygderetten spilt en ikke uvesentlig rolle i rettsutviklingen; og det kan ha vært naturlig for Rikstrygdeverket å legge vekt på å gjøre disse vurderingene tilgjengelige.

En ytterligere stilisering av arkivets innhold får man ved en oppdeling i fire grupper - en gruppe langtidsytelser, en gruppe kortidsytelser, en mellomgruppe og en gruppe for generelle spørsmål. (Om inndelingen, jfr. kommentarene til fig. 11.)

Fig. 23 Fordeling mellom hovedgrupper i Rikstrygdeverkets presedensarkiv

| | |
|---|---|
| Langtidsytelser | 56 % |
| Andre ytelser | 30 % |
| Korttidsytelser | 6 % |
| Generelt | 7 % |

Tabellen viser at omtrent halvparten av referansene knytter seg til langtidsytelser. Dette svarte til resultatet for Trygderettens kjennelser. Imidlertid er fordelingen av den resterende halvpart avvikende. I Trygderetten var den noenlunde likt delt mellom "andre ytelser" på den ene siden, og "korttidsytelser" og "generelt" på den andre siden. I Rikstrygdeverkets arkiv domineres den siste halvdel av "andre ytelser". Forklaringen er å finne i den forholdsvis store andelen av referanser i gruppen "Yrk", som inngår i gruppen "andre ytelser", sammen med et noe avvikende dokumentasjonsområde (som fører til at gruppen "Arb" faller ut av korttidsytelsene) og en tendens til lavere interesse for generelle spørsmål.

Diskusjonen av dokumentsamlingen i Rikstrygdeverkets presedensarkiv har munnet ut i en bekreftelse av påstanden om at det er et "hensovnende" arkiv. Det er da begrenset interesse i å gjennomføre detaljanalyser.

Likevel vil én slik analyse gjennomføres, nærmest som en oppfølging av analysen foran i pkt. 7 (3). Der ble de arkiverte kjennelser oversendt Trygderetten i 1972 nærmere diskutert, og det ble funnet indikasjoner på at bak en "topp" i 1972 lå ikke bare en kvantitativ endring (en sterk øking i antall saker oversendt Trygderetten), men også en kvalitativ endring - inkorporeringen av yrkesskadetrygden i folketrygdloven. Dette kan være utgangspunkt for en hypotese for Rikstrygdeverk- ets arkiv, hvor man også finner en "topp" i 1972 (jfr. den stiplede kurven for ankenummer i fig. 20). Dette året synes også å ligge før det tidspunkt at utvelgelsen til arkivet stag- nerte, selv om det vel må være merket av "hensovningen" - saker oversendt i 1972 vil jo normalt først bli avgjort ca. ett år senere, og først da bli vurdert for arkivering. Flere 1972-saker må antas å være avgjort så sent at "hensovningen" da var merkbar.

For å få belyst hypotesen, kan man gjennomføre en sammenligning mellom fordelingen av referanser for saker oversendt til Trygderetten i 1972 og den gjennomsnittlige fordelingen i arkivet.

Fig. 24 Sammenligning av fordeling etter emnegrupper av kjennelser i Rikstrygdeverkets presedensarkiv - kjennelser med ankenummer fra 1972 i forhold til gjennomsnittet av alle kjennelser.

| | Gjennomsnitt for alle kjennelser | Gjennomsnitt for 1972 | Avvik i % |
|---|---|---|---|
| Diverse | 0 % | 0 % | |
| Arb | 0 % | 0 % | |
| Alder | 3 % | 3 % | |
| Barn | 4 % | 6 % | + 2 |
| Syk | 6 % | 10 % | + 4 |
| Generelt | 7 % | 6 % | - 1 |
| Attfør | 8 % | 5 % | - 3 |
| FM | 10 % | 4 % | - 6 |
| Krig | 11 % | 15 % | + 4 |
| Yrk | 22 % | 27 % | + 5 |
| Ufør | 28 % | 23 % | - 5 |

Tallene i kolonnen for gjennomsnitt for alle kjennelser er de samme som ligger til grunn for søylediagrammet i fig. 22.

Man skal være forsiktig med å lese for mye inn i de forholdsvis små utslagene i avvik, bl.a. på grunn av det forholdsvis lave antallet referanser fra 1972 (i alt 273 referanser, dvs. 24 % av det totale antall referanser i arkivet). Likevel ser man ikke bare nokså klare avvik, men et mønster som er svært likt det man fant for Trygderettens arkiv det samme året. Man ser en relativt sterk økning i gruppene "Yrk" og "Krig" (Det vil si yrkesskadetrygd og krigspensjoner), på bekostning av en nedgang i gruppene "Attfør" og "Ufør" (dvs. attføringsstønad og uføretrygd). Det er de samme grupper som har positive avvik i de to arkivene, mens det er noe forskjell i hva dette er gått på bekostning av - i Trygderettens arkiv var det først og fremst gruppene "Generelt", "Attfør" og "EM".

Det ville selvsagt vært direkte overraskende om ikke det ble funnet et visst samsvar mellom de to arkivene - utvelgelsen er jo skjedd på grunnlag av samme materiale. Likevel er denne utvelgelsen skjedd noenlunde uavhengig av utvelgelsen i Trygderetten. Til grunn for utvelgelsen vil bl.a. ligge en vurdering av hva som er "viktige" rettslige drøftelser i kjennelsene. Og det synes da å være grunn til å peke på at dette året ble bl.a. drøftelser omkring yrkesskadetrygd ansett som vesentlige.

Det skjer en kvantitativ forandring fra 1971 til 1972. Innkomne saker til Trygderetten øker med ca. 100 %, mens antallet kjennelser arkivert i Rikstrygdeverkets presedensarkiv øker med ca. 10 % fra årgang 1971 til 1972 (fra 184 til 203 kjennelser), en økning som forøvrig er betydelig lavere enn den tilsvarende økningen i Trygderettens presedensarkiv (jfr. foran under pkt. 7 (3)). Men bak disse kvantitative endringene ser man også i Rikstrygdeverket tendenser til en kvalitativ endring, en kvalitativ endring som har samme mønster som den som ble funnet i Trygderettens arkiv, og som bl.a. synes å henge sammen med inkorporeringen av yrkesskadetrygden i folketrygdloven og den oppmerksomhet omkring yrkesskadetrygden dette skapte.

Det hadde selvsagt vært mulig å gjennomføre flere detaljanalyser av dokumentsamlingen i Rikstrygdeverkets presedens-

arkiv. Det ville f.eks. kunne vært nærliggende å se på fordelingen av uføresaker over tid (sml. drøftelsen ved fig. 14 foran). Imidlertid ville denne fordelingen bare speile den generelle tendensen til "hensovning", og dette gjør den aktuelle hypotesen om at dette er et område hvor tendenser til "hensovning" lett vil kunne merkes, mindre interessant.

Det synes ikke fruktbart å analysere samlingen i større detalj. Visse trekk vil jeg vende tilbake til nedenfor under pkt. 10 hvor de tre systemene - Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv og kjennelsene publisert i forbindelse med Sosial Trygd - vil bli sammenlignet.

(5) Funksjonell effektivitet

I del I pkt. 2.2.3 er spørsmålet om funksjonell effektivitet diskutert i forhold til forskjellige typiske dokumenter. I dette avsnittet skal det vurderes hvordan Rikstrygdeverkets presedensarkiv oppfyller de tre hovedfunksjonene til et informasjonssystem - søkefunksjonen, relevansvurderingene og kildefunksjonen.

Søkefunksjonen. Som nevnt foran under (3) blir kjennelsene ved tilretteleggelsen tildelt stikkord i form av lovreferanser. Foran under pkt. 7 (4) er lovreferansers egenskaper som indekseringsspråk diskutert. Selv om diskusjonen er knyttet til Trygderettens kjennelser, gjelder det som er sagt der selvsagt også for bruk av lovreferanser som søketermer i Rikstrygdeverkets presedensarkiv.

Konklusjonen på den tidligere diskusjonen var at lovreferanser var velegnet som indekseringstermer, og derfor egnet til å legge forholdene til rette for effektiv søking. Den vesentligste effektivitetsbegrensningen antok jeg at ville være indeksens lengde.

Rikstrygdeverkets presedensarkiv inneholder 834 kjennelser, og disse er karakterisert med i alt 1 124 lovreferanser, dvs. at det relative indekseringsvolumet er på 1,35. Dette er noe høyere enn det tilsvarende tallet for Trygderettens presedensarkiv på 1,14 - faktisk 0,21 høyere. Med så lave verdier for det relative indekseringsvolumet som det her er snakk om, er denne forskjellen ikke ubetydelig.

For å diskutere søkefunksjonens effektivitet, er imidlertid dette ikke tilstrekkelig. Det er på det rene at ikke alle lovreferanser i Rikstrygdeverkets presedensarkiv er gjort til søketermer.

Hvis man ser på antallet søketermer, er dette i alt 866. Dette gir et relativt indekseringsvolum på 1,04 - som er nær identisk med det tilsvarende tallet for Trygderettens

presedensarkiv.

Forskjellen mellom det relative indekseringsvolumet for lovreferanser og søkereferanser sier noe om i hvilken grad man har utnyttet lovreferanser til å ivareta søkefunksjonen. Av 290 "tilleggsreferanser" er bare 32 utnyttet som søketermer. Stort sett er altså en kjennelse som kan karakteriseres med mer enn én lovreferanse bare gjort søkbar ved én av dem.

Denne situasjonen kan tolkes på to måter.

Enten kan man anta at den manglende utnyttelsen av "tilleggsreferanser" som søketermer er bevisst. Dette har vi sett eksempel på tidligere i forbindelse med Trygderettens presedensarkiv, hvor det for lovreferansen til ftl. § 10-9 var gitt en tilleggsreferanse til lov om enkje- og morstrygd § 2, og hvor man tydeligvis forutsatte at brukeren selv innså at dette var alternative eller synonyme søketermer. Hvis dette er tilfellet, vil det altså si at man ved dokumentutformingen har brukt lovreferanser til to i og for seg forskjellige formål. Dels er de anvendt som søketermer. Men dels er de også anvendt i en overskrift for å beskrive innholdet av kjennelsen og effektivisere relevansvurderingen, ikke søkefunksjonen.

Den andre tolkningen er antagelsen om at dette ikke er bevisst, men et eksempel på at situasjonsbestemte forhold har hatt betydning for dokumentutformingen. Hvis mer enn én lovreferanse skal gjøres søkbar, må det produseres like mange kort som det er spesifisert søketermer. I praksis ble dubliseringen enten foretatt ved at kortet ble skrevet to ganger, eller ved at en fotokopi ble limt eller stiftet til et kartongkort. Begge alternativene er i og for seg noe tungvinte, og det er da ikke overrumplende om dette situasjonsbestemte forholdet har styrt dokumentutformingen. Man har konsentrert seg om utformingen av kortet, og har skjøvet i bakgrunnen tanken på at uten like mange eksemplar som lovreferanser, så vil enkelte av dem ikke fungere som søketermer. Kortet selv gir heller ikke beskjed om hvilken lovreferanse som er søketerm. Det synes som

om det er selve den fysiske nedstøpningen av nye kort i kortarkivet som bestemmer hvilken av flere lovreferanser som velges som hovedreferanse og dermed søketerm.

Hvis denne siste tolkningen er riktig, så er det grunn til å reise prinsipiell kritikk mot presedensarkivets utforming. En slik reduksjon av antallet potensielle søketermer vil selvsagt svekke søkefunksjonen i forhold til den effektivitet som den valgte dokumentutformingen synes å legge opp til.

> Som nevnt foran under pkt. 8(3) ved fig. 16 skjer det en viss dublering av kort i anonymisert form. I tallene vil dette gi seg utslag i at en kjennelse får to sett lovreferanser, og at det blir registrert to innganger (søketermer) for samme kjennelse. I virkeligheten er det ikke annet enn en dublering av samme kort under samme søketerm. Det er ikke registrert hvor mange kort dette gjelder for, men jeg vil anta at de fleste av de 32 registrerte dubleringene er slike "falske" dubleringer. Derfor er tilleggsreferansene brukt som søketermer i enda mindre utstrekning enn tallene foran synes å indikere.

På samme måte som i Trygderettens presedensarkiv, er det truffet tiltak for å motvirke "overrecall" ved å gjennomføre underoppdelinger, jfr. eksemplet i fig. 15. Antallet søketermer er derfor høyere enn antallet lovreferanser utnyttet som søketermer. Det er også en glidende overgang i et arkiv som Rikstrygdeverkets presedensarkiv mellom søkefunksjon og relevansvurdering.

Oppslag i arkivet skjer ved inngang på en søketerm. Men under søketermen vil det regelmessig stå mer enn ett kort. Brukeren blar seg da sekvensielt gjennom kortene og ser på overskriftene i sammendraget.

I en slik situasjon, ser man at det for den som vedlikeholder registeret lett blir et hensiktsmessighetsspørsmål om en term gjøres til søketerm, eller om den bare skal fremgå av overskriften i kortets sammendrag. For brukeren vil forskjellen ikke være svært stor. Men fordi brukeren under søkingen anvender hele sin bakgrunnskunnskap, vil han ved lesning av

overskriftene ikke bare gjøre en sekvensiell søking, men også en helt foreløbig relevansvurdering. De to prosessene glir i denne situasjonen over i hverandre.

> Forutsetningen for at overskrifter og subsidiære søketermer skal oppfattes som alternativer, er selvsagt at de brukes systematisk: den term som overveies brukt som en subsidiær søketerm trykkes ned til en opplysning uthevet i overskriften. Revurderinger er mulig - det blir så mange dokumenter at det er hensiktsmessig å skille dem ut som en egen undergruppe ved hjelp av en subsidiær søketerm. Noe annet er det når andre termer brukes i overskriften. F.eks. handler en kjennelse om to helt forskjellige rettslige spørsmål, og får da tilordnet to lovreferanser som karakteriserer disse, mens kortet bare plasseres i arkivet under én av referansene. Også i dette tilfellet vil "tilleggsreferansen" kunne støtte en relevansvurdering. Men i dette tilfellet er det ikke en hensiktsmessighetsvurdering hvorvidt tilleggsreferansen skal kunne være en opplysning i overskriften eller en subsidiær søketerm. Alternativet er her dublering av kortet under to søketermer.
>
> Som en digresjon kan det pekes på at denne blandingen av oppslag på søketerm og deretter sekvensiell gjennomgang av de kortene som er tilordnet denne termen har en parallell i datamaskinbaserte informasjonssystemer. En indeks-sekvensiell datastruktur anvendes typisk i tekstsøkesystemer. Ved hjelp av en indeks gjenfinnes en del av en sortert liste (f.eks. en alfabetisk sortert ordliste i et tekstsøkesystem), og denne leses sekvensielt inntil det er konstatert om den søketerm brukeren har spesifisert, forekommer eller ikke forekommer i listen. Her skjer det imidlertid ikke noen blanding mellom relevansvurdering og søkefunksjon på samme måte. Relevansvurderingen forutsetter anvendelse av rettslig bakgrunnskunnskap, og det forutsetter igjen (i praksis) et menneskes vurderinger. Datamaskinsystemets indeks-sekvensielle søkeprosess er derfor en ren oppfyllelse av søkefunksjonen. En annen ting er at brukerens gjennomgang av funne dokumenter vil bli svært lik den gjennomgang som brukeren av f.eks. Rikstrygdeverkets presedensarkiv gjør.

Relevansvurderingen. Foran i fig. 17 er et av kortene fra presedensarkivet gjengitt. Man ser at dette kortet består av tre deler: enkelte formelle opplysninger om ankenummer og avgjørelsesdato, en kort overskrift med lovreferanser og deretter et sammendrag.

I relevansvurderingen er det bare overskriften og sammendraget som kan utnyttes. Overskriften vil ofte ikke gi opplysninger ut over søketermen - men av og til vil det være gitt tilleggsreferanser eller lovreferansen vil være presisert (i fig. 17 er f.eks. ftl. § 11-4 presisert til ftl. § 11-4 nr. 1 første ledd).

Selv om overskriften kan være til en viss hjelp, må man anta at det er selve sammendraget som først og fremst vil bli lagt til grunn ved den foreløbige relevansvurderingen. Sammendragene i presedensarkivet er relativt fyldige - eksemplet i fig. 17 er etter mitt inntrykk nokså typisk.

Noen undersøkelser av sammendragene i dette arkivet med sikte på å slå fast hvor effektive de er ved relevansvurderingen, er ikke foretatt. Men man kan her støtte seg på det som er kjent om sammendrag som grunnlag for relevansvurdering - jfr. del I pkt. 2.2.3 (2). Dette begrunner vurderingen av at sammendrag gir en rimelig effektiv relevansvurdering, og at det er vanskelig å oppnå bedre vurdering uten å gå til selve den autentiske teksten.

På denne bakgrunnen må man kunne hevde at Rikstrygdeverkets presedensarkiv i kortregister gjør en effektiv relevansvurdering mulig. Dette for så vidt i motsetning til Trygderettens presedensarkiv, hvor det ikke finnes noe sammendrag i kortarkivet, og hvor det i høyden er tilført visse stikkord som grovt karakteriserer dokumentenes innhold.

Selv om Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv altså på mange måter er svært like, med samme oppbygning, så skiller de seg klart fra hverandre på dette punktet. Det kan være grunn til å peke på at dette ikke bare fører til at Rikstrygdeverkets arkiv bedre ivaretar relevansvurderingen - det fører også til at det blir dyrere å holde arkivet ved like: det er forbundet med større kostnader å utarbeide sammendrag.

Dette har flere konsekvenser.

Sammendragene må skrives, og dette må gjøres av en kompetent person - i praksis en Trygderettsjurist. Da Rikstrygde-

verket skrev sammendrag for publisering i Sosial Trygd, var det nødvendig å holde vedlike rutiner for dette. Men da denne ordningen ble endret, behøvde man ikke lenger skrive sammendrag med hensyn på publisering. Som påpekt foran under (4), synes "hensovningen" av Rikstrygdeverkets arkiv å korrespondere med omleggingen av publiseringsordningen for kjennelsene. Det er ikke unaturlig å se sammenhengen med den innsats som var nødvendig ved vedlikehold av presedensarkivet gjennom skrivning av sammendrag, og en nedprioritering av denne oppgaven i forbindelse med at ansvaret for dokumentutformingen med sikte på publiseringen ble overført til andre.

Dette resonnementet antyder at utforming av sammendrag trakk etter seg såpass store kostnader at det var vanskelig å forsvare dem ut fra det interne behovet for et presedensarkiv. En enklere dokumentutforming, mer i retning av den som er valgt i Trygderetten, reduserer omkostningene - og kunne kanskje gjort det lettere å vedlikeholde arkivet.

Det bør understrekes at sammenhengen mellom kostnader og arkivets "hensovning" må betraktes som en hypotese, med en viss støtte i de tilgjengelige opplysningene. Det er imidlertid interessant å finne, i det nokså begrensete materialet som dette avsnittet behandler, et såpass klart eksempel på at "det beste er det godes fiende" - at et system utformet med sikte på å sikre funksjonell effektivitet skaper klare ulemper i form av kostnader, som kan bli en årsak til at man rett og slett gir opp systemet.

En annen konsekvens er at den delen av dokumentet som inngår i kortarkivet, blir forholdsvis lang. Dette kan i seg selv gjøre det vanskelig med flere innførsler under alternative søketermer - jfr. diskusjonen foran - fordi det blir kostbart eller tungvint å dublere dokumentets kortdel.

En tredje konsekvens er at arkivet blir stort. Hver kjennelse skal ha ett kort, hvis det tilordnes mer enn én søketerm, vil det skje en forholdsmessig vekst i arkivet. Dette kan ha en restriktiv virkning på utvelgelsen, uten at det er

noe som tyder på at en slik virkning har inntrådt i Rikstrygdeverket.

I forhold til relevansvurderingen, kan man altså hevde at Rikstrygdeverkets presedensarkiv har etablert en rimelig effektivitet. Men denne effektiviteten kjøpes ved kostnader og praktiske problemer, noe som synes å stå i sammenheng med arkivets "hensovning". Dermed har man fått et eksempel på sammenhengen mellom det prinsipielle spørsmål om funksjonell effektivitet, og de praktiske sidene av arbeidet med å vedlikeholde presedensarkiv.

Kildefunksjonen. Når kjennelsene skal utnyttes i juridisk argumentasjon, må brukeren bygge på et dokument som tilfredsstiller de krav rettssystemet stiller til rettskildefaktorer. Rikstrygdeverkets presedensarkiv løser kildefunksjonen på to måter, dels ved å henvise til kjennelsens autentiske form, dels ved å henvise til andre informasjonssystem.

I prinsippet er den generelle løsning av kildefunksjonen den samme som i Trygderetten: brukeren anvender et journalnummer for å slå opp i det kronologiske arkivet.

> Kortarkivet inneholder ofte - som regel - også opplysning om Rikstrygdeverkets journalnummer for den sak kjennelsen avgjør. I dette tilfellet er det da to alternative journalnummer som kan utnyttes, og Rikstrygdeverkets brukere har naturligvis også adgang til å gå tilbake til sakens dokumenter. Men dette er prinsipielt noe annet enn å finne tilbake til den rettskildefaktor som Trygderettens kjennelse representerer.

I praksis er det en ikke uviktig forskjell på hvordan kildefunksjonen løses i Trygderetten og Rikstrygdeverket: i Trygderetten er det etablert et del-arkiv som bare inneholder de kjennelsene som er del av presedensarkivet. I Rikstrygdeverket er det ikke etablert et slikt delarkiv. Brukeren får gjennom kortarkivet en henvisning i form av et journalnummer, og må bruke denne henvisningen til å lete seg gjennom Rikstrygdeverk-

ets alminnelige arkiv over Trygderettens kjennelser. Uten at de praktiske ulempene ved dette skal overdrives, kan det jo være grunn til å peke på at dette betyr en ekstra tilgjengelighetsfaktor ved bruk av informasjonssystemet.

Forøvrig vises det til fremstillingen foran under pkt. 7 (4) hvor den tilsvarende ordningen for Trygderetten vurderes.

Kildefunksjonen løses også, til dels, ved en henvisning fra presedensarkivet til Sosial Trygd. Dette er ikke gjort systematisk. Henvisningen har enten form av en angivelse av sidenummer i Sosial Trygd for de første årene da kjennelsen ble trykket i selve tidsskriftet, dels i form av publikasjonsnummer i den systematiske samlingen etter at de begynte å komme som vedlegg (jfr. nedenfor under pkt. 9). I ett tilfelle henvises det både til side og publikasjonsnummer (de kjennelsene som tidligere var trykt i tidsskriftet, har også fått sammendrag i den systematiske samlingen). I alt er det anført henvisning ved 25 kjennelser, dvs. ca. 3 % av de kjennelser som er representert i arkivet.

På grunn av at antallet hevnisninger er så lavt, spiller de nok en liten rolle i praksis. Men det er grunn til å understreke at denne løsningen av kildefunksjonen er prinsipielt interessant. Det er på det rene at de publiserte dokumentene er svært mer tilgjengelige enn originalkjennelsene i Rikstrygdeverkets arkiv. For brukeren vil derfor en henvisning til den systematiske samlingen være ytterst verdifull: han vil få vite hvorvidt kjennelsen er publisert offentlig, og hvor den er å finne. Kildefunksjonen kan tilfredsstilles på hans egen arbeidsplass uten tidkrevende leting i arkivet. Men brukeren er avhengig av en slik henvisning for å kunne utnytte den systematiske samling. I motsetning til arkivet, kan man nemlig ikke finne frem til en bestemt kjennelse ved ankenummer eller tilsvarende identifikator i den systematiske samling - man må enten kjenne publikasjonsnummeret eller bla gjennom den systematiske samling under de søketermer som kjennelsen kan ha

fått tildelt.

Rikstrygdeverkets presedensarkiv har - forøvrig i motsetning til Trygderettens - antydningen om utbygging av samband mellom informasjonssystemer. I vår sammenheng kan det være viktig å understreke at det på grunn av systemenes utforming må etableres eksplisitt - ved at publikasjonsnummer innlemmes i dokumentet også i presedensarkivet. Hadde man hatt tilgjengelige registre for Sosial Trygd sortert etter ankenummer, ville dette vært unødvendig. Da ville ankenummeret blitt en bro mellom de to informasjonssystemene, og gjort det lett å slå fast hvorvidt og i så fall hvor en kjennelse var publisert. Dette kan være en illustrasjon av hvilken betydning bruk av "faste" identifiserende merkelapper kan ha i informasjonssystemer - slike merkelapper gjør det mulig å finne dokumenter som representerer samme rettskildefaktor i flere informasjonssystemer, jfr. hvordan henvisning til Retstidende fungerer som slike merkelapper i et domsregister i en monografi.

I prinsippet er kildefunksjonen løst tilfredsstillende i Rikstrygdeverkets presedensrkiv ved at brukerne kan gå inn i det kronologiske arkivet og finne kjennelsens autentiske tekst. Imidlertid kan man reise spørsmål om brukerne virkelig vil løse kildefunksjonen på denne måten. En annen utvei er nemlig nokså nærliggende: utnyttelse av sammendraget til å tilfredsstille kildefunksjonen.

Jeg har ikke innsamlet opplysninger, f.eks. ved intervju av saksbehandlere, som kan indikere om dette er en berettiget mistanke. Likevel kan man peke på at forholdene ligger til rette for en slik utvikling. Sammendragene står på selve kortene, og er dermed forholdsvis lett tilgjengelige. De er nokså fyldige, og gir klart uttrykk for hovedpunktene i den rettslige argumentasjonen, slik forfatteren har sett det. Sammendraget er "informativt" - jfr. del I pkt. 2.2.2 (2). Samtidig er originalkjennelsene del av et stort, kronologisk arkiv, og for å benytte selve den autentiske teksten, må nok brukeren produsere sin egen kopi.

Det kan minnes på at tilgjengelighetsfaktorer i Trygderetten ikke styrer bruken bort fra den autentiske teksten, delvis på den negative måten at kortarkivet ikke inneholder sammendrag (i alle fall ikke sammendrag som er "informative"), dels på den positive måten at det er etablert et eget del-arkiv for å lette bruken av kjennelsenes autentiske tekst.

Hvis en slik tendens til å utnytte sammendragene fremfor den autentiske teksten kan konstateres, må man vurere denne på grunnlag av rettskildeprinsipper. Det er antatt i del I pkt. 1.2.4 (2) at hovedprinsippet må være at rettskildefaktorens autentiske tekst utnyttes. His man utnytter sammendraget, bygger man altså ikke på rettskildefaktortypen "Trygderettens kjennelser" men på en annen faktortype, f.eks. "juridisk litteratur" eller "administrative rettsoppfatninger", hvor de argumentene man henter fra faktorene får særlig vekt på grunn av at faktorene hevder at de bygger på Trygderettens kjennelser. Den bevisste rettskildebruker vil, når han anvender sammendragene, se dette som et eksempel på "rettskildefaktorenes konglomeratiske natur", og være klar over at han ikke bruker Trygderettens kjennelser, men en annen type rettskildefaktorer. Det hersker imidlertid liten tvil om at dette vil bli ansett for å være et subtilt resonnement som er lite egnet til å beskrive hva som faktisk skjer hvis sammendragene utnyttes i en juridisk argumentasjon. De vil bli brukt som om de tilhørte faktorytpen "Trygderettens kjennelser", og prinsipielt må dette anses for å være tvilsomt i forhold til rettskildeprinsippene. Om det i praksis vil representere et kritikkverdig forhold vil være for situasjonsbestemt (måten de blir brukt på, i hvilken sammenheng, om hvilke rettsspørsmål osv.) til at det er ønskelig å vurdere det generelt.

Denne kritikken rammer også trygderettslig litteratur, hvor forfatteren har hatt tilgang til originale kjennelser. Kjønstad (1979b:427-429) har et register over de av Trygderettens kjennelser som er nevnt i teksten. Dette er sortert på ankenummer, med opplysning om avgjørelsesdato og henvisning til teksten.

Registeret omfatter 109 kjennelser. Det fremgår ikke at 31 av disse kjennelsene er publisert i den systematiske samlingen. Heller ikke er det lett for leseren

å konstatere dette, ettersom noe register som ved oppslag på ankenummer gir publiseringsnummer, ikke finnes (med unntak av Bing 1979). Av disse 31 kjennelsene finnes 8 i den systematiske samlingens kapittel 11, 21 i samlingens kapittel 11A, 2 i kapittel 10 og 1 i kapittel 08A (kjennelsen med ankenummer 1970:0227 finnes både som publiseringsnummer 10:12 og 08A:12, derfor blir summen av kapittelreferanser 32).

Det er antagelig ikke vanskelig å bli enig om at en slik manglende mulighet til å gå fra en publikasjon til en annen, til å gå fra en kritisk omtale av en kjennelse til den publiserte kjennelsen, er uheldig. Det kan imidlertid diskuteres om man her skal bebreide forfatteren for ikke å innarbeide henvisning til publiseringsnummer, eller utgiveren av den systematiske samling for ikke å etablere et ankenummerregister.

(6) Tilgjengelighetsfaktorer

Tilgjengelighetsfaktorer er omstendigheter som skaper kostnader ved bruk av et informasjonssystem. De er i denne fremstillingen bl.a. brukt for å skape en plattform for å diskutere brukernes situasjon.

Mange tilgjengelighetsfaktorer vil være felles for forvaltningens presedensarkiv. Mye av det som er sagt foran under pkt. 7 (5) om Trygderettens presedensarkiv gjelder derfor også for Rikstrygdeverkets presedensrakiv - og for slike supplerende generelle betraktninger henviser jeg til fremstillingen foran.

Formelle tilgjengelighetsfaktorer skapes av normer som kvalifiserer en gruppe brukere som autorisert i forhold til et informasjonssystem. Et hovedeksempel på slike normer er normene om taushetsplikt.

Taushetsplikten følger bl.a. av ftl. § 18-4 nr. 1, og omfatter det man blir kjent med av "noens private forhold ... i medhold av" folketrygdloven. Ettersom Trygderetten er ankeorgan for avgjørelser truffet av trygdeadministrasjonen, kan det ikke anses som tvilsomt at personlige opplysninger i Trygderettens kjennelser omfattes av taushetsplikten.

> For ordens skyld nevner jeg at det kan reises tvil om tolkningen når Rikstrygdeverket ikke er ankemotpart. Noen praktisk interesse har ikke dette, og slike kjennelser vil (i alle fall stort sett) også formelt falle utenfor dokumentasjonsområdet for Rikstrygdeverkets presedensarkiv.

Som nevnt foran under pkt. 7 (5), kan man på grunnlag av taushetspliktbestemmelsen inndele brukerne i grupper, og på bakgrunn av diskusjonen der, kan man konkludere med at taushetspliktbestemmelsen skaper et skille mellom to brukergrupper: de brukere som arbeider i Rikstrygdeverket og de brukere som står utenfor Rikstrygdeverket. De brukere som er knyttet til Rikstrygdeverket kan få tilgang til kjennelser som inneholder

personlige opplysninger når dette er ledd i ordinær saksbehandling. Brukere utenfor Rikstrygdeverket kan ikke gjøres kjent med slike opplysninger.

Ftl. § 18-4 nr. 2 gjør et unntak fra hovedregelen:

> "Bestemmelsene i nr. 1 gjelder ikke i tilfelle hvor almene interesser tilsier at opplysninger gis og departementet samtykker i dette."

Gjennom denne bestemmelsen er det altså åpnet en formell mulighet for brukere utenfor Rikstrygdeverket til å få tilgang til opplysninger om personlige forhold, f.eks. gjennom Trygderettens kjennelser. Det er f.eks. dette som er benyttet for å gi meg den adgang til presedensarkivet som var nødvendig for å registrere opplysningene som fremstillingen bygger på.

Det er umiddelbart klart at unntaket ikke representerer noen synderlig lettelse av de formelle tilgjengelighetsfaktorene for en rettskildebruker - f.eks. en advokat som arbeider med en konkret sak. For det første er det vel tvilsomt om hvorvidt bruk av Trygderettens kjennelser som rettskildefaktorer representerer "almene interesser" i lovens betydning. For det annet introduseres en situasjonsbestemt tilgjengelighetsfaktor av stor praktisk betydning: unntak kan bare gjøres etter en saksbehandlingsprosedyre hvor Sosialdepartementet trekkes inn.

For at formelle tilgjengelighetsfaktorer skal elimineres for brukere utenfor Rikstrygdeverket, er vel den eneste praktiske løsningen at arkivets preg av å inneholde opplysninger om "private forhold" fjernes. Dette kan oppnås gjennom en anonymisering - jfr. prinsippet i fvl. § 13a nr. 2, som for sitt område eksplisitt stadfester at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysningene brukes når behovet for beskyttelse "må anses varetatt ... ved at individualiserende kjennetegn utelates". Jeg er ikke kjent med at det er truffet bestemmelse om at denne regelen skal gjøres direkte gjeldende for Rikstrygdeverket (jfr. fvl. § 13f), men antar at det er på det rene at dette er utslag av et generelt prinsipp - jfr. det som er sagt foran om Trygderettens presedensarkiv.

Det kan - og bør - diskuteres hvordan betryggende anonymisering kan oppnås, jfr. f.eks. Forskningsetikk 1979:44-47 om et beslektet anonymiseringsproblem. Men i denne sammenheng er en slik diskusjon unødvendig. I Rikstrygdeverkets presedensarkiv er ankende parts navn vanligvis ført på selve presedenskortet. Eksemplet i pkt. 17 er i så måte atypisk (og er da også utarbeidet for publisering).

Dette skaper den situasjon at Rikstrygdeverkets presedensarkiv er lukket for brukere utenfor instutisjonen. Taushetspliktbestemmelsene skaper i prinsippet en tilgjengelighetsdiskriminering.

Man kan tenke seg ordninger som "oversetter" denne formelle tilgjengelighetsfaktor til en situasjonsbestemt: en advokat ber f.eks. om assistanse til å finne frem mulig relevante, tidligere avgjørelser. En av Rikstrygdeverkets tjenestemenn bruker arkivet, finner frem de aktuelle kjennelsene, kopierer dem, anonymiserer kopiene og oversender disse til advokaten. Det er vel knapt noe som vil kunne hindre en slik ordning bortsett fra at den er upraktisk, tidskrevende og kostbar. Så vidt jeg er kjent med, har denne muligheten ikke vært diskutert. Noe som for så vidt ikke er overraskende - Trygderetten har jo et bedre tilbud overfor utenforstående brukere, og Rikstrygdeverket vil sikkert henvise til den hvis noen skulle gjøre en henvendelse.

Det er alså ikke taushetspliktbestemmelsene som skaper forskjell mellom Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv, men utformingen av dokumentene. I Trygderetten er kortdelen av arkivet fullt anonymisert, og det gjøres anstrengelser også for å anonymisere kjennelsenes autentiske tekst. I Rikstrygdeverket er ikke kortdelen anonymisert.

I denne situasjonen må man reise spørsmålet om <u>hvorfor</u> en anonymisering ikke er foretatt. Hvilken funksjon har navnet i dokumentet?

Det nærliggende svaret er at navnet er et nyttig søkekriterium. Særlig for brukere med erfaring, vil en tidligere

avgjørelse som de på forhånd har grunn til å tro er relevant for en aktuell sak, huskes ved hjelp av særlige kjennetegn som navnet på ankende part, hvem som behandlet saken, spesielle trekk i situasjonen (ankende part var gift med tannlege) osv., jfr. Brukerforsøk 1975:25 hvor eksemplet er hentet fra.

I Rikstrygdeverkets presedensarkiv kan imidlertid ikke navn brukes som søketerm. Systemet er ikke bygget opp med dette for øyet. Til tross for personopplysningene, er f.eks. ikke presedensarkivet et "personregister" i personregisterlovens forstand, fordi gjenfinningskriteriet - registeret skal være systematisert på navn e.lign. - ikke er oppfylt, jfr. prl. § 1. Det finnes, imidlertid visse andre hjelperegistre som er her til bedre hjelp (jfr. pkt. 8 (1)).

Hvis navn ikke kan anvendes som søketerm, er det uhyre vanskelig å se hvilken funksjon det kan ha. Noen betydning for relevansvurderingen har det neppe; det kan teoretisk ha en betydning ved verifikasjon av at man har funnet riktig kjennelse i det kronologiske arkivet (man kontrollerer at både journalnummer og navn stemmer), men slik verifikasjon kan oppnås på flere måter.

Den mest sannsynlige forklaringen finner man nok i tradisjon eller vane. Derfor må det være riktig på dette punkt å kritisere arkivet - det har innført en formell tilgjengelighetsfaktor som ikke er nødvendig eller nyttig.

Andre formelle tilgjengelighetsfaktorer kunne skapes av andre bestemmelser som nekter, eller ikke gir rett til, bruk av Rikstrygdeverkets presedensarkiv. Som det fremgår av diskusjonen foran under pkt. 5, antar jeg at offentlighetsloven ikke gir Rikstrygdeverket noen plikt til å gi publikum generelt noen adgang. I motsetning til Trygderetten, er partenes adgang til sakens dokumenter regulert av folketrygdloven. Denne lovens bestemmelser om partsoffentlighet er stort sett identiske med forvaltningslovens (jfr. Eckhoff 1978:479).

Partsoffentligheten er knyttet til "sakens dokumenter" (jfr. ftl. § 14-10 nr. 1), et begrep som nok kan være vanskelig å avgrense mot "interne" dokumenter (jfr. ftl. § 14-10 nr. 2), men som det ikke er noe holdepunkt for å anta at omfatter tidligere avgjørelser. Om den tilsvarende bestemmelse i forvaltningsloven, se Eckhoff 1978:478. På dette punkt skiller altså bestemmelsene i folketrygdloven seg fra de noe gunstigere bestemmelsene i Trygderettsloven. Ftl. § 14-10 nr. 3 gir forøvrig et selvstendig grunnlag for å kreve anonymisering av tidligere avgjørelser hvis de skulle gjøres tilgjengelige for en part.

I forholdet til Rikstrygdeverkets presedensarkiv er det ingen grunn til i praksis å vurdere nøyere hvilken rett publikum har etter offentlighetsloven eller som parter etter folketrygdloven. Det er ikke noe i veien for at Rikstrygdeverket praktiserer en "meroffentlighet" i forhold til presedensarkivene så sant dette ikke krenker taushetspliktbestemmelser (jfr. Wilhelmsen 1978:41). Men når det er helt på det rene at mer offentlighet på grunn av dokumentutformingen ikke kan praktiseres nettopp på grunn av taushetsplikten, har det liten praktisk betydning å diskutere nærmere de muligheter som kunne åpnet seg om dokumentutformingen hadde vært anderledes. Jfr. også diskusjonen foran under pkt. 5.

Situasjonsbestemte tilgjengelighetsfaktorer er slike forhold som relativt til den enkelte brukers situasjon skaper kostnader ved bruk av systemet. I denne sammenheng er det situuasjonsbestemte faktorer som er systematisk fordelt, og som derfor vil skape tilgjengelighetsdiskriminering, som er interessante.

I denne sammenheng er det avstand som dominerer. For så vidt kan det henvises til det som er sagt om denne faktoren foran under pkt. 7(5). Men det kan vel understrekes at denne faktoren i Rikstrygdeverket sikkert spiller en større rolle også internt. I en tidligere undersøkelse av rettskildebruk

i Rikstrygdeverket, ble betydningen av liten avstand til presedensarkiv understreket (jfr. Bing/Harvold 1973:276), og det ble avdekket at en årsak til manglende bruk var for dårlig kunnskap om hvor arkivene faktisk kunne finnes. Imidlertid bør det minnes om fagavdelingenes egne arkiv, som jo vil være lettere tilgjengelig - og som sett fra én synsvinkel, nettopp kan være et forsøk på å redusere avstand som tilgjengelighetsfaktor.

Avstand skaper altså ulik tilgjengelighet for de forskjellige brukerne i Rikstrygdeverket. Det vil bare være brukere ved juridisk avdeling som har arkivet i sin "umiddelbare nærhet". Men også for dem er det skapt en ekstra tilgjengelighetsfaktor ved at arkivet er plassert på et kontor. Det er uten videre på det rene at man vil kvie seg for å anvende et arkiv som står på en annen persons enemerker. Man vil ikke oppsøke arkivet så ofte, man vil unnlate å bruke det så lenge som man ellers ville osv.

Tilgjengelighetsfaktorene også innad i Rikstrygdeverket må derfor anses for å være store, så store at de klart må henge sammen med arkivets "innsovning".

> Som en personlig vurdering vil jeg tro at et presedensarkiv plassert på en annens kontor sjelden eller aldri vil bli brukt av andre uten at det treffes kraftige forhåndsregler. Tilsvarende effekt er det erfaring fra i andre land hvor terminaler for rettslig tekstsøking er plassert på kontoret til en av medarbeiderne. Her har begrunnelsen vært at den ulempe dette medførte var mindre enn den ulempe at terminalen var plassert et sted hvor man ikke umiddelbart kunne få hjelp til bruken. Denne begrunnelsen slår selvsagt ikke til for manuelle presedensarkiv, og er tvilsom nok for maskinelle systemer.

I forhold til brukere utenfor Rikstrygdeverket skaper avstand en klar tilgjengelighetsdiskriminering - situasjonen er her den samme som diskutert foran under pkt. 7 (5).

Denne diskrimineringen skjer imidlertid ikke bare overfor parter eller publikum. Den skjer også overfor den lokale og regionale trygdeforvaltning.

Dette er for så vidt interessant, ettersom brukerne

innen de andre organer i trygdeetaten har samme formelle adgang til kjennelsene som brukere innen Rikstrygdeverket - jfr. prinsippet i fvl. § 13b nr. 3. I forhold til publikum og parter, er avstanden bare en sementering av den tilgjengelighetsdiskriminering som er skapt av de formelle faktorene. Men i forhold til brukere innen trygdeadministrasjonen skapes diskrimineringen av de situasjonsbestemte faktorene - særlig avstanden.

Dette kunne vært utgangspunkt for en reell kritikk hvis ikke presedensarkivet var "hensovnet". Ettersom det har mistet mye av sin praktiske betydning også for brukere i Rikstrygdeverket, er også noe av diskrimineringen blitt fjernet. Ikke ved at brukere i lokale eller regionale organer har fått bedre tilgang til arkivet, men ved at arkivet har mistet sin betydning i forhold til bruker i Rikstrygdeverket. I denne forbindelse bør det jo også understrekes at undersøkelsen ikke omfatter de registre og lokale prinsipparkiv som ganske sikkert er etablert.

> Diskusjonen viser at om man ønsker å vekke det "hensovnende" arkivet til live igjen, bør man treffe tiltak for å redusere avstandens betydning som tilgjengelighetsfaktor. Det er vel to aktuelle måter å gjøre dette på - enten ved at man støtter seg på en intensivert publisering og mangfoldiggjørelse som allerede finner sted i forbindelse med Sosial Trygd, eller ved at man velger et datamaskinbasert system.

Sammenlignet med den betydning som avstanden spiller, er de andre situasjonsbestemte tilgjengelighetsfaktorene av mindre praktisk betydning. Man kan nevne at oppdelingen i kort- og kronologisk arkiv her - som i Trygderetten - skaper ekstra tilgjengelighetsfaktorer, jfr. diskusjonen foran unker pkt. 7 (5). Denne oppdelingen er ekstra besværlig i Rikstrygdeverket, hvor sakene som tilhører presedensarkivet ikke er sortert ut av det alminnelige, kronologiske arkivet. Det blir sikkert mye blading og leting før brukeren finner de autentiske tekster han er interessert i.

(7) Oppsummering

Diskusjonen av Rikstrygdeverkets presedensarkiv for Trygderettens kjennelser har avdekket karakterisktiske trekk ved dette informasjonssystemet som er forskjellige fra de som ble funnet ved diskusjonen av Trygderettens eget arkiv. Det viktigste trekket er avgjort arkivets "hensovning" - den sterke overrepresentasjonen av avgjørelser fra tidligere slik dette fremgår av fig. 21.

Diskusjonen har også antydet to forklaringer på denne hensovningen.

For det første har man i Rikstrygdeverket valgt en ressurskrevende dokumentutforming: de forholdsvis utførlige sammendragene er funksjonelt effektive for relevansvurdering, men krever ressurser internt. Så lenge Rikstrygdeverket var hovedansvarlig for de publiserte kjennelsene, var det nødvendig å prioritere denne aktiviteten. Men når ordningen ble lagt om, synes dette fort å ha svekket den interne prioriteringen for bruk av ressurser, og "hensovningen" satte inn.

Men dette kan sikkert ikke forklares uten i sammenheng med den andre hovedfaktoren - de situasjonsbestemte tilgjengeligheetsfaktorene som omgir systemet. På grunn av at arkivet bare finnes i ett eksemplar og oppbevares på et kontor, er det i forhold til det store flertall av brukere innen Rikstrygdverket forbundet med store kostnader å bruke systemet. Dette er først og fremst en følge av at Rikstrygdeverket er en så stor organisasjon med såpass mange spesialiserte brukere at det har formodningen mot seg at deres behov kan dekkes av ett, generelt arkiv. Konsekvensene av dette har derfor vært en bevisst prioritering av fagavdelingenes mer lokale prinsipparkiv.

På grunn av disse forholdene, er det mindre interessant å gjennomføre noen generell "kvalitetsvurdering" av arkivet. Det er først og fremst "hensovningen" som preger situasjonen, og som også vil bli bestemmende for de kvalitative vurderingene.

Det har i og for seg vært interessant å finne et eksempel på et presedensarkiv av denne typen. I diskusjoner av

presedensarkivs rolle i saksbehandling og beslutningsprosess dukker ofte tanken på "presedenshang" opp (jfr. f.eks. Bing 1974:114). Man antar at bruk av presedensarkiv fører til at det etableres administrative hjelperelger, rettslig skjønn reduseres, rettsutviklingen bremses. En slik tendens vil klarligvis styrkes dersom presedensarkivet inneholder forholdsvis mange "gamle" avgjørelser.

Men dette bygger på en avgjørende forutsetning, nemlig at arkivet brukes. Som nevnt foran under (2), er de ansvarlige i Rikstrygdeverket klar over "innsovningen". Det er ikke bare utvelgelsen som har stagnert, også bruken er gått tilbake. Derfor kan man selvsagt ikke hevde at det i arkivets "hensovning" ligger noen indikasjon på at rettsutviklingen har stagnert. Man må nøye seg med å konstatere at hvis arkivet anvendes, så vil brukeren få tilgang til forholdsvis mange gamle avgjørelser.

Beskrivelsen av Rikstrygdeverkets arkiv svekker forøvrig en av antagelsene som ble fremmet av Trygderetten i forbindelse med utvelgelse til deres eget arkiv. Foran under pkt. 7 (1) er det nevnt at det ved utvelgelse til Trygderettens arkiv legges vekt på å få med viktige kjennelser som taler til fordel for den trygdede. Dette skjer bl.a. ut fra det syn at trygdeadministrasjonen i stor utstrekning vil ha funnet frem til tidligere kjennelser som taler for det motsatte, dvs. ankemotpartens, syn. Noen etterprøving av denne formodningen er ikke gjort. Men man kan uten videre slå fast at en slik bruk av Trygderettens kjennelser fra Rikstrygdeverkets side ikke kan basere seg på bruk av presedensarkivet i juridisk avdeling.

Det er fristende helt til slutt å peke på en negativ konklusjon av denne fremstillingen. Foran er det sagt at den skjeve utvelgelsen til presedensarkivet ikke har særlig store negative konsekvenser for rettskildebruken fordi arkivet brukes bare i liten utstrekning. Dette er klart en mager trøst. Arkivet kan ha interesse for den typen analyser som gjøres i denne fremstillng. Men ellers vil det stort sett ha historisk

interesse. Hivs det skal fortsette som et presedensarkiv, bør det vekkes, og arbeidet med å vedlikeholde det må gis høyere prioritet. Ellers får man ta konsekvensene av at det er sovnet inn, og arkivere det sammen med noe datert, juridisk litteratur - som et i og for seg interessant, men mindre aktuelt hjelpemiddel for jurister.

## 9 Trygderettens kjennelser og Sosial Trygd

### (1) Historikk

I del I pkt. 2.4 ble det sondret mellom tre typer av informasjonssystemer - søkesystemer, publiseringssystemer og kunngjøringssystemer. Av disse var søkesystemene et typisk aktivt system, mens publiseringssystemene var typiske passive systemer, hvor det aktive systemet var bygget inn som funksjoner ved dokumentutformingen.

Ser man på de to systemene som hittil har vært beskrevet for kommunikasjon av Trygderettens kjennelser, ser man at dette har vært typiske søkesystemer. Den passive delen av systemet er redusert til den ansvarliges vedlikehold av presedensarkivene. Det er den aktive bruk av arkivene som dominerer. Det passive segmentet er vanskeligere å få øye på av den grunn at systemets dokumentsamling bare finnes i et par eksemplarer.

Imidlertid inngår også Trygderettens kjennelser i et passivt system som har preg av å være et publiseringssystem. Kjennelsene er (på forskjellige måter) publisert sammen med tidsskriftet Sosial Trygd. I dette avsnittet er det nettopp dette publiseringssystemet som skal beskrives og analyseres.

Sosial Trygd utgis av Trygdekontorenes Landsforening. I 1978, da denne undersøkelsen ble foretatt, gikk det i sin 66. årgang, og hadde et opplag på ca. 10 000 eksemplarer. Det var da inndelt i to deler - en del med artikler, møtereferater osv. (redigert av Grete Gjertsen), og en del med meldinger av forskjellig slag (redigert av Rikstrygdeverket).

Sosial Trygd begynte å bringe Trygderettens kjennelser i nr. 11/1967 - den første kjennelsen var a.nr. 67:0031 av 4.9.1967. Kjennelsene ble da trykt i en egen del (del 3) av Sosial Trygd. I alt ble 91 kjennelser gjengitt på denne måten, frem til og med nr. 8/1969. Da fant man at kjennelsene tok opp så mye plass i bladet, og var så dyre å offentliggjøre på

denne måten, at ordningen ble lagt om. (Jfr. notis i Sosial Trygd 1969:374.) Kjennelsene kom fra da av ut som vedlegg til bladet, og i et format som tilsvarte det Rikstrygdeverket anvendte til sine rundskrivsmapper. Dokumentene var også utformet med tanke på innsetting i ringpermer. På denne måten skulle vedleggene etablere en systematisk samling av Trygderettens kjennelser.

> De tidligere trykte kjennelsene er også representert i løsbladsamlingen. De foreligger altså som doble dokumenter - dels som dokumenter gjengitt i Sosial Trygd, dels som del av den systematiske samlingen.

Denne undersøkelsen omfatter både kjennelsene som er trykt i bladet, og som er offentliggjort som løsblad. Dette oppfattes, på grunn av den logiske sammenhengen mellom de to samlingene, som ett system.

Disse omleggelsene av informasjonssystemet gjør undersøkelsen særlig interessant, ettersom de jo indikerer at systemet har vært utsatt for spenninger som har ført til endringer. Også på en annen måte er systemet endret. I 1975 ble det innført en ny prosedyre for utvelgelse av kjennelser for publisering.

Og utviklingen går fortsatt videre. Etter at denne undersøkelsen er avsluttet, er informasjonssystemet nok en gang endret, jfr. Sosial Trygd 1978:376.

Fra 1.2.1979 blir ikke lenger kjennelsene distribuert som vedlegg til alle abonnenter. I stedet blir et sammendrag av alle offentliggjorte kjennelser tatt inn i Sosial Trygd del 2. Selve dokumentet som inneholder den autentiske teksten vil man måtte skaffe seg ved en direkte henvendelse til Rikstrygdeverket. Det blir også anledning til å abonnere på disse dokumentene:

> "Abonnenter som i vesentlig grad arbeider med trygderettsspørsmål, kan bli tatt opp på Rikstrygdeverkets distribusjonsliste og derved få kjennelser med den fullstendige tekst tilsendt etter hvert som de blir utgitt. Anmodning om å komme med på distribusjonslisten må skje skriftlig til Rikstrygdeverkets hustrykkeri ..."

Institusjoner som fra før finnes på denne distribusjonslisten eller institusjoner inne trygdeetaten behøvde ikke å be om særskilt abonnement.

Nyordningen, og konsekvensene av den, faller utenfor rammen av undersøkelsen som er foretatt, og som beskrives i dette avsnittet. Visse aspekter vil likevel bli belyst der dette faller naturlig, f.eks. i forbindelse med funksjonell effektivitet og i forbindelse med tilgjengelighetsfaktorer.

Det er naturlig at fremstillingen av kjennelser offentliggjort i forbindelse med Sosial Trygd kommer etter fremstillingene av Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv. Ikke bare er dette det system som har den minste dokumentsamlingen, men det er også et system som i en viss grad må oppfattes som subsidiært til de to presedensarkivene. Presedensarkivene er en naturlig bakgrunn for en forståelse av publiseringssystemet.

(2) Utvelgelsen

Som nevnt foran, ble utvelgelsesprosedyrene i forbindelse med den publiserte, systematiske samlingen lagt om i slutten av 1975. Før denne tiden var det Rikstrygdeverket (for de saker hvor det var ankemotpart) og Trygderetten (for andre saker) som valgte ut kjennelser for offentliggjøring. Etter dette tidspunktet ble det innført en noe mer formalisert utvelgelsesprosedyre.

Fremdeles gjør Rikstrygdeverket et utvalg av kjennelser det mener har interesse. Dette forslaget sendes til Trygderetten. Trygderetten supplerer forslaget med ytterligere kjennelser som den mener bør offentliggjøres. Dette utvalget sendes så fra Trygderetten til redaktøren, h.r.adv. Finn Grøstad. Redaktøren vurderer så igjen utvalget, og utarbeider sammendrag til de kjennelser som han ønsker at skal offentliggjøres.

Dette utvalget kan suppleres på to måter. For det første vil det måtte velges ut kjennelser med andre ankemotparter enn Rikstrygdeverket. Dette gjøres av Trygderetten, som sender forslaget videre til redaktøren. Redaktøren kan også selv konsultere Trygderettens arkiv og protokoller, og gjøre et supplerende utvalg av kjennelser som ikke er foreslått av Trygderetten eller Rikstrygdeverket.

Omleggningen av utvelgelsesprosedyrene kan ha flere begrunnelser, og jeg har ingen skriftlige kilder (brev, notater e.lign.) som gjør det mulig å hevde at begrunnelsen er kjent. Det er imidlertid på det rene at det var en viss mangel på tilfredshet ved at Rikstrygdeverket som var den viktigste ankemotparten, også skulle stå for utvelgelse av kjennelser til publisering. Det ble hevdet at dette kunne rokke ved utvalgets objektivitet, jfr. f.eks. Bing/Harvold 1973:301: Ved å trekke inn Trygderetten mer aktivt, og ved å supplere utvelgelsen med en utenforstående tredjemanns selvstendige initiativ, kan man ha ønsket gjennom "pluralisme" å skape større grad av

objektivitet. Man ønsket imidlertid å beholde Rikstrygdeverkets deltagelse - noe som selvsagt er både naturlig og verdifullt: dels har Rikstrygdeverket en dyp innsikt og dermed også begrunnete meninger om hva som er prinsipielt viktig i kjennelsene, dels representerer Rikstrygdeverket en viktig brukergruppe - og det er alminnelig akseptert at de offentliggjorte kjennelsene også skal tjene trygdeetatens behov.

Man kan reise spørsmål om hvor vellykket omleggingen er i å oppnå "pluralisme". Det synes på det rene at samarbeidet mellom Rikstrygdeverket og Trygderetten fungerer udmerket, slik at de utvalg som foretas ved hver institusjon supplerer hverandre (jfr. nedenfor). Dette samarbeidet synes derfor å være et gunstig resultat av omleggingen. Imidlertid er det i prinsippet også mulig at redaktøren på eget initiativ foretar supplerende utvalg. På bakgrunn av de opplysninger jeg har fått gjort tilgjengelig, synes dette å ha skjedd i liten grad - det er valgt ut 178 kjennelser til offentliggjørelse av de som er avsagt fra september 1975 til og med september 1978. Av disse synes det bare å være 3 som er valgt ut på grunnlag av redaktørens eget initiativ.

> Med samtykke av redaktøren, h.r. adv. Finn Grøstad og Trygderetten, har jeg fått tilgang til korrespondanse mellom redaktøren og Trygderetten - i alt 38 brev, det tidligste fra 28.11.1975, det seneste fra 16.1.1979. I det følgende vil opplysninger fra dette materialet bli utnyttet der det anses hensiktsmessig. Korrespondansen synes å være nær komplett for dette tidsrommet, men dette inntrykket har jeg ikke hatt noen mulighet for å kontrollere.

Med dette unntaket synes alle forslag å være kommet fra Trygderetten eller Rikstrygdeverket. Disse forslagene er som hovedregel akseptert av redaktøren uten kommentar. Bare tre kjennelser som er blitt foreslått, er av redaktøren blitt "vraket". De to første vrakingene begrunnes i brev av 11.1.1977:

> "Etter mitt skjønn er det neppe behov for publisering av disse to kjennelsene. Ankesak nr. 960/73 er i særlig grad knyttet til konkrete forhold uten spesiell generell interesse. Når det gjelder ankesak nr. 1179/72 er det allerede publisert (sendt til publisering) flere saker om barselpenger. Det synes derfor etter mitt skjønn ikke nødvendig også å publisere ankesak 1179/72."

Den siste vrakningen begrunnes på lignende måte i brev av 16.1.1979:

> "Når det gjelder ankesak nr. 675/77 ..., er jeg tilbøyelig til å mene at kjennelsen er lite egnet til å bli publisert. Kjennelsen er på hele 14 sider, omfattende bl.a. et temmelig detaljert tallmateriale. Så vidt jeg forstår Trygderettens avgjørelse, inneholder den neppe spesielle prinsipielle betraktninger, men er knyttet i særlig grad til den foreliggende sak."

Jeg har valgt å sitere disse to avsnittene ettersom de vel representerer det eneste skriftlige materiale som kan belyse de utvelgelseskriterier som legges til grunn. Man ser klart illustrert hvordan hovedsynspunktet hele tiden er om kjennelsen er egnet til å anvendes utenfor den konkrete sak, om den har "generell interesse" eller er sterkt "knyttet til konkrete forhold". I det siste avsnittet ser man også hvordan mer praktiske hensyn trekkes inn - avgjørelsens lengde og dens bruk av tallmateriale.

Som i forhold til de andre systemene som er diskutert i dette avsnittet, er utvelgelseskriteriene ikke eksplisitt formulert. Men noen av dem kommer til uttrykk f.eks. i de siterte utdragene av redaktørens brev, og man finner på løsbladsamlingens første blad opplysningen om at den inneholder "prinsipielle og viktigere kjennelser av Trygderetten". Man er i forbindelse med utvelgelsen bevisst at brukerne - abonnentene - kan ha behov for visse kjennelser som kanskje ikke er så prinsipielle - "eksempler på hvordan Trygderetten håndterer saker innen områder hvor det treffes et stort antall avgjørelser" (jfr. Kjønstad 1979a:3).

Korrespondansen mellom redaktøren og Trygderetten har gjort det mulig i en viss, om enn beskjeden, utstrekning å

belyse utvelgeselskriteriene.

I korrespondansen finner man 15 brev fra Trygderetten med forslag til kjennelser som skal publiseres. Brevene strekker seg fra 28.11.1975 til 15.11.1978, og foreslår i alt 153 kjennelser publisert. Brevene opplyser samtidig (med unntak av de to første) hvilke kjennelser som er foreslått av Rikstrygdeverket, og hvilke som er foreslått av Trygderetten. En oversikt over disse forslagene er gitt i fig. 25:

Fig. 25 - Antallet kjennelser foreslått offentliggjort

| | Antall kjennelser | Antall brev |
|---|---|---|
| 1975 | 9 | 1 |
| 1976 | 74 | 7 |
| 1977 | 27 | 4 |
| 1978 | 43 | 3 |

Ettersom Trygderetten mottar forslag fra Rikstrygdeverket, ville det være naturlig at Trygderetten bare supplerer Rikstrygdeverket med kjennelser som den (1) enten anser for å ha prinsipiell interesse, og som ikke er kommet med i Rikstrygdeverkets utvalg, eller (2) kjennelser med annen ankemotpart enn Rikstrygdeverket. Imidlertid synes det som om Trygderettens utvelgelse i en viss grad skjer helt uavhengig av Rikstrygdeverkets forslag - noe som sikkert henger sammen med at utvelgelse for offentliggjørelse i Trygderetten er knyttet til vedlikehold av presedensarkivet (jfr. foran under pkt. 7). I en viss utstrekning vil derfor både Rikstrygdeverket og Trygderetten foreslå de samme kjennelsene publisert. Den relative størrelsen av dette snittet kan man anse som en indikasjon på hvor stor enighet eller hvor stor usikkerhet som knytter seg til det skjønn som ligger under anvendelse av utvelgelseskriteriene. Dette er illustret i fig. 26.

Fig. 26 - Utvelgelse til offentliggjøring

| | |
|---|---|
| Totalt antall foreslått publisert ... | 153 kjennelser. |
| Foreslått av Rikstrygdeverket ..... | 64, dvs. 42 % |
| Foreslått av Trygderetten ..... | 62, dvs. 41 % |
| Foreslått av begge ..... | 7, dvs. 5 % |
| Ikke angitt ..... | 17, dvs. 11 % |

Det første som er interessant ved denne oversikten, er det høye tallet for kjennelser foreslått av Trygderetten - omtrent like mange kjennelser synes foreslått av Trygderetten som av Rikstrygdeverket, til tross for at Trygderetten bare "henger på en hale" i forhold til Rikstrygdeverkets utvalg. Dette viser klart at Trygderettens forslag er basert på selvstendige vurderinger, og kan tas som en indikasjon på at det finnes avvikende utvelgelseskriterer i de to institusjonene - noe som igjen kan være en følge av at Rikstrygdeverket primært ser seg som en representant for den brukergruppen som finnes innen trygdeetaten.

I lys av dette blir det lille snittet mellom de to utvalgene (5 %) ikke uinteressant. Dette kan tas som en ny indikasjon på at utvelgelsene er svært selvstendige, og baserer seg på avvikende kriterier. Men det kan også ha andre forklaringer; vi vet ikke hvor systematisk Trygderetten har angitt kjennelser som eget forslag der hvor Rikstrygdeverket allerede har foreslått kjennelsen.

På grunn av de data som denne argumentasjonen baserer seg på, skal man være forsiktig med å trekke konklusjoner. Men det er dekning for å reise den hypotese at det bak skjønnet omkring "prinsipielt viktige" avgjørelser finnes klart avvikende meninger i Rikstrygdeverket og Trygderetten, og at dette gir seg utslag i avvikende utvalg til informasjonssystemer. I lys av dette må reformen i 1975, som etablerte et samarbeid mellom de to institusjonene, anses som vellykket i den forstand at uvel-

gelsesskjønnet ble gjort mer "pluralistisk" og dermed bidro til å gjøre utvalget mer objektivt.

Vi kan belyse utvelgelsesskjønnet også på en annen måte. Man kan se på hvilke av de kjennelser som er foreslått til publisering i denne perioden, som også er plukket inn i den enkelte institusjons presedensarkiv. Dette ville kunne vært en mer interessant undersøkelse hvis vi ikke visste at Rikstrygdeverkets presedensarkiv allerede var "innsovnet" i perioden etter 1975, som data fra korrespondansen belyser. Jeg har derfor begrenset undersøkelsen til en stikkprøve for de kjennelser som ble foreslått i brevene fra 1977, i alt 27 kjennelser.

Fig. 27 - Kjennelser foreslått offentliggjort i 1977, utvelgelse til Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv.

| | Totalt | Derav foreslått av RTV | Derav foreslått av Trygderetten |
|---|---|---|---|
| Antall | 27 (100 %) | 16 (60 %) | 12 (44 %) |
| Hos Trygderetten | 19 ( 70 %) | 7 (44 %) | 12 (100 %) |
| Hos Rikstrygdeverket | 9 ( 33 %) | 5 (31 %) | 4 ( 33 %) |

Denne stikkprøven gir i og for seg så klart bilde av forholdet mellom utvelgelse til offentliggjørelse og de to institusjonenes presedensarkiv, at det er liten grunn - i forhold til fremstillingen i dette avsnittet - å utvide undersøkelsen.

I Trygderetten er offentliggjøringen en sekundær aktivitet knyttet til vedlikeholdet av eget presedensarkiv. Derfor finner man - som ventet - alle foreslåtte kjennelser som del av presedensarkivet. Rikstrygdeverkets forslag synes også å være vurdert, men noen automatisk innlemmelse i presedensarkivet skjer ikke. Dette understreker på nytt de indikasjonene vi fant foran på at det skjønn som ligger bak utvelgelseskriteriene i Trygderetten og i Rikstrygdeverket, er avvikende.

I Rikstrygdeverket finner man ikke noen tilsvarende sammenheng mellom det hensovnende presedensarkivet og forslagene. Ettersom også Rikstrygdeverket får gjenpart av korrespondansen mellom Trygderetten og redaktøren, er det selvsagt kjent med forslagene fra begge sider. Enkelte av de foreslåtte kjennelsene er utvalgt til presedensarkivet, men den mangel på konsekvens som tabellen indikerer, er bare en ny side av arkivets hensovning.

> I stikkprøven finnes det en kjennelse (1972:0879) som er foreslått av både Rikstrygdeverket og Trygderetten, og 2 kjennelser som faktisk er publisert (1973:0627 og 1973:0534). Alle disse tre er del av Trygderettens presedensarkiv (og er foreslått av Trygderetten for offentliggjørelse). Ingen av disse finnes i Rikstrygdeverkets presedensarkiv - noe som igjen bare viser en side av hensovningen.

Ved gjennomgangen av Rikstrygdeverkets presedensarkiv, ble det funnet (som nevnt foran under pkt. 8 (3)) et kort med tittel "Kjennelser foreslått kunngjort, men som fagavdelingen ikke ønsker skal kunngjøres".

Dette illustrerer for så vidt noe vi allerede flere ganger har konstatert - at det skjønn som legges til grunn ved innlemmelse av en kjennelse i et informasjonssystem, ofte er problematisk. I dette tilfellet kan den antydete meningsforskjell bero på flere ting. Man kan tenke seg at kjennelsene ga uttrykk for en rettsoppfatning som Rikstrygdeverkets fagavdeling var uenig i eller anså for å være uheldig. Eller - mer sannsynlig - fagavdelingene anså kjennelsene som utilfredsstillende på grunn av saksfremstilling, argumentasjon e.lign. I diskusjonene av utvelgelse til Trygderettens presedensarkiv, ble det f.eks. beskrevet at man av og til konsulterte sakens dokumenter for å finne frem til om kjennelsen egentlig var "rettvisende" og dermed egnet til bruk i et informasjonssystem.

Likevel kan det være en viss interesse i å se noe nærmere på de kjennelsene som står på dette kortet. I alt var det angitt 10 kjennelser med ankenummer fra 1969-1971. Spørsmålet er om tvilen knyttet til disse kjennelsene har ført til at de er valgt ut til noen av de andre aktuelle informasjonssystemene.

Som notatet antyder, er ingen av kjennelsene offentliggjort. Tre av dem er imidlertid tatt inn i Trygderettens presedensarkiv, og to i Rikstrygdeverkets presedensarkiv. Og av de som er innlemmet i arkivene, er to kjennelser felles - 1969:0034 og 1969:0279, den første angår enke- og morstrygd, den andre yrkesskadetrygd.

Stort mer enn en kuriositet er dette eksemplet knapt. Hvis det kan gi noen indikasjon om utvelgelseskriteriene, er denne at det skjønn som legges til grunn for utvelgelse til presedensarkiv og for offentliggjørelse kan være avvikende - det kan finnes kjennelser som anses som prinsipielle i den forstand at man gjør dem tilgjengelig for intern bruk, men som man likevel ikke ønsker offentliggjort. Hvis man kunne ha fått mer enn en svak indikasjon på et slikt "systemrelativt utvelgelsesskjønn", ville det selvsagt vært interessant - for denne relativiseringen må gi opphav til tilgjengelighetsdiskriminering.

Som oppsummering kan man si at dette avsnittet har søkt å belyse utvelgelsesprosedyrer og -kriterier. Det er gjort rede for indikasjoner for at utvelgelsen foregår selvstendig i Trygderetten og Rikstrygdeverket, men i liten grad blir supplert av f.eks. redaktørens initiativ. Det er gjort rede for indikasjoner som viser at skjønnet som utvises i Trygderetten og i Rikstrygdeverket er avvikende. Sammenhengen med institusjonenes egne presedensarkiv er illustrert - en illustrasjon som viser at foreslåtte kjennelser er en delmengde av de som arkiveres i Trygderetten, mens sammenhengen med Rikstrygdeverkets hensovnende arkiv er tilfeldig. Og endelig er det gitt ett eksempel som - om det eksemplifiserer noe i det hele tatt - kan tas til inntekt for at utvelgelsesskjønnet er relativt til det informasjonssystem som skal anvendes - og at andre kjennelser blir offentliggjort enn de som blir innlemmet i presedensarkivet.

(3) Tilretteleggelse

Tilretteleggelsen av kjennelsene skjer for å skape et funksjonelt hensiktsmessig informasjonssystem. Ved offentliggjørelsen legges det et ikke ubetydelig arbeid i tilretteleggelsen.

Som nevnt offentliggjøres Trygderettens kjennelser på løsblad som ordnes inn i A5-ringpermer. Selve utformingen av dokumentene har et forbilde i Rikstrygdeverkets rundskrivsamling både når det gjelder format og disponering. Et eksempel er gjengitt som fig. 28:

Fig. 28 - Eksempel på kjennelse offentliggjort i den systematiske samlingen

TRYGDERETTEN

| | |
|---|---|
| Ankesak nr. 1418/75 | Folk § 12-1 |
| Kjennelse av 25.9.75 | Publ. nr. 12/17 |

Folketrygdlovens § 12-1 første ledd bokstav c.

Krav på ytelse fra folketrygdlovens kap. 12 fra ugift mor ble avslått. Den ankende part flyttet i mai 1974 inn i en leilighet som barnets far sto som leier av. I uken før fødselen - som fant sted i slutten av juli 1974 - flyttet også barnets far inn i leiligheten. Fra 12. august 1974 bodde partene sammen. Selv om partene i tidsrommet fra moren kom til fødehjem og til 12. august 1974 angivelig skulle bodd adskilt, antok Rikstrygdeverket at de likevel måtte anses for å ha etablert et fellesskap av en slik art at de måtte ansees for å ha levet sammen i folketrygdlovens forstand siden slutten av mai 1974. Rikstrygdeverkets avslag på kravet ble stadfestet av Trygderetten.

Trygderettens faste medlemmer:
Ole Fredrik Fredriksen, rettens formann
Ole Martin Larsen
Ellen Haugen

Den ankende part er født 1953 ...

12/17 107 8/76

I fig. 28 er bare utdrag av det offentliggjorte dokumentet gjengitt, ettersom selve teksten i kjennelsen er utelatt.

Dokumentet er strukturert etter mønster av rundskrivsamlingen. Øverst står navn på den institusjon som har sendt ut dokumentet. I dette tilfellet er dokumentet merket med "Trygderetten", det står også ofte "Rikstrygdeverket" - endringen i denne angivelsen synes å ha skjedd i forbindelse med omleggingen i 1975 - men er for så vidt uten selvstendig interesse i vår sammenheng.

Dernest kommer visse stikkord-opplysninger uthevet ved rammer.

Venstre rammer inneholder ankenummer og avgjørelsesdato. Høyre ramme inneholder lovreferanse og publiseringsnummer.

Av disse opplysningene er det særlig de i høyre ramme som er interessante. Dette representerer samtidig lokaliseringen av det aktuelle dokumentet i løsbladsamlingen. Samlingen er nemlig inndelt i en rekke "kapitler" - i henhold til "tittelbladet" i samlingen, er det i alt 39 forskjellige kapitler. Disse er organisert slik at kapittel 01-19 korresponderer med folketrygdlovens kapitler 1 til 19. Der hvor folketrygdlovens kapitler har avløst tidligere lover, er kjennelser som knytter seg til disse tidligere lover gjort til kapitler med samme tall som tilsvarende kapittel i folketrygdloven, men med tillegget "a". Slik er f.eks. kjennelser knyttet til "Lov om trygd mot arbeidsløyse av 28.5.1959" gjort til kapittel 04a og "Lov om uføretrygd av 22.1.1960" gjort til kapittel 08a. Visse lover er ført sammen som ett kapittel, dette gjelder særlig lovene om ulykkestrygd for industriarbeidere, sjømenn m.v. som sammen med den tidligere lov om yrkesskadetrygd er ført inn under kapitlet 11a. Dessuten er det innført kapitler for lover som ikke korresponderer med folketrygdloven - f.eks. er "Lov om barnetrygd av 24.10.1946" gjort til kapittel 30, og Trygderettsloven gjort til kapittel 90.

På denne måten er løsbladsamlingen delt inn i 39 kapitler, og disse kapitlene bygger på lovens systematikk. Dermed

er det naturlig å karakterisere de offentliggjorte kjennelsene som en "systematisk samling" i motsetning til f.eks. en kronologisk samling, hvor rekkefølgen ville vært bestemt av f.eks. avgjørelsesdato.

Det er bare grovstrukturen som er systematisk. Innen hvert kapittel blir rekkefølgen mer tilfeldig, men stort sett følger den der avgjørelsesdato. Hver kjennelse får tilordnet ett publikasjonsnummer, som dermed gjør det mulig å plassere dokumentet inn på riktig plass i permene.

> Publikasjonsnummeret gjør det også mulig å kontrollere at man har alle utgitte dokument, under forutsetning av at man kjenner det siste publikasjonsnummer i hvert kapittel. I forbindelse med registreringsarbeidet som gikk forut for denne fremstillingen, måtte en komplett samling opprettes. Ingen av de samlingene som jeg fikk tilgang til, var fullstendige - noe som må ses på som en bivirkning av de praktiske problemene ved å vedlikeholde en løsbladsamling. Det synes også som om ett av publikasjonsnumrene er tomt - jeg fant ingen kjennelse med nummer 04a/26.

I de tidligere systemene som er behandlet, har vi sett hvordan søketermer ble valgt for sortering inn av nye dokumenter i arkivet. Ved offentliggjørelsen skjer ingen slik utvelgelse av søketermer. I stedet bestemmes hvilket kapittel kjennelsen skal inn i, og dokumentet tildeles det første ledige publiseringsnummer i det valgte kapittel. I forhold til den systematiske samlingen fungerer altså kapittelreferansen som en søketerm. Hvis et dokument ønskes tilgjengelig innen mer enn ett kapittel, må det legges inn særskilte blad i kapittel som viser til det sted en fullstendig representasjon av kjennelsen finnes. I den utstrekning dette er gjort, gjengis stikkordopplysningene og sammendraget begge steder, mens kjennelsens autentiske tekst bare er gjengitt ett sted, med en henvisning dit fra det andre stedet.

For å effektivisere relevansvurderingen, er det inntatt et sammendrag. Dette sammendraget består av to deler - en overskrift og en tekst.

I overskriften er vanligvis lovreferansen (eller -referansene) fra høyre ramme gjentatt og spesifisert. Sammendraget inneholder en kort beskrivelse av kjennelsen på samme måte som vi kjenner det fra Rikstrygdeverkets presedensarkiv (jfr. fig. 17).

Som nevnt, ble sammendragene tidligere utarbeidet av Rikstrygdeverket, og var da sikkert identiske i institusjonens presedensarkiv og de offentliggjorte dokumentene. Etter 1975 er imidlertid utarbeidelsen av sammendrag blitt overtatt av en særskilt redaktør, og det sammendrag som er gjengitt i fig. 28 er faktisk utarbeidet av denne.

En av grunnene til å overlate ansvaret for denne delen av dokumentutformingen til en tredjemann, er ønsket om ikke å la vurderingene til en person som gjennom institusjonstilknytning er disponert for et bestemt syn, prege sammendraget. Både Trygderetten og Rikstrygdeverket har som institusjoner en slags interesse i saken og de rettslige synspunkter som er fremmet i den. For at disse interessene ikke skal styre oppmerksomheten, er altså ansvaret for dokumentutforming overlatt en annen - med håp om at objektiviteten på dokumentnivå dermed styrkes.

Det er imidlertid ikke noe i veien for at en av institusjonene kommenterer redaktørens forslag til sammendrag, og foreslår endringer. Dette har forekommet, men skal man dømme etter den korrespondanse jeg har fått gjort tilgjengelig, er dette skjedd i meget liten utstrekning, og da særlig helt i begynnelsen av den nåværende redaktørens virksomhet.

Et eksempel er faktisk det sammendraget som er gjengitt i fig. 28. I brev av 9.3.1976 skriver Rikstrygdeverket:

> "For å kunne forstå og få sammenheng i denne kjennelsen anses det påkrevet å vite når den ankende parts barn ble født. Dette er ikke nevnt i selve kjennelsen, bare i Rikstrygdeverkets oversendelsesbrev som det er henvist til.
>
> En foreslår å ta inn i headingen der det er merket X følgende setning - som bortsett fra fødselstidspunktet - står i kjennelsen:
>
> > 'I uken før fødselen - som fant sted i slutten av juli 1974 - flyttet også barnets far inn i leiligheten.'"

Det er neppe overraskende at redaktøren ikke hadde innvendinger mot denne typen relativt små endringer, jfr. også den endelige ordlyden i fig. 28. Det var på dette tidspunkt reist spørsmål om et møte for å komme frem til nærmere retningslinjer for f.eks. dokumentutforming (redaktørens brev av 20.3.1976), men noe formelt resultat (f.eks. skrevne retningslinjer) kom ikke ut av dette initiativet.

Ettersom kjennelsene skal offentliggjøres, må de også anonymiseres - ellers ville offentliggjørelsen naturligvis stride mot taushetspliktbestemmelsene.

Det kan nevnes at anonymiseringen er langt strengere enn den som tradisjonelt gjennomføres i andre domssamlinger, sml. Grøstad 1973:383-384. Her gjengis bl.a. de retningslinjer som følges ved anonymisering:

"1. Navn sløyfes på pensjons- eller trygdesøkeren, hans familie eller andre personer som omtales i kjennelsen.
2. Når det gjelder fødselsdata på trygdesøkeren, hans ektefelle eller barn oppgis året vedkommende er født, men ikke dagen og heller ikke måneden.
3. Bopel oppgis ikke. Vanligvis heller ikke fylke.
4. Opptrer det en organisasjon eller et forbund på vegne av trygdesøkeren, oppgis vanligvis ikke navnet på organisasjonen/forbundet.
5. Opptrer det advokat, oppgis verken hans navn eller bopel.
6. Navn på sykehus oppgis ikke.
7. Navn på leger oppgis ikke. Heller ikke legens bopel fremgår. Dog oppgis det om legen er spesialist, over- lege, professor og/eller dr. med.

For ytterligere å sikre trygdesøkeren mot å bli identifisert, brukes ikke forbokstaver verken ved navn eller stedsangivelse. I stedet nyttes for navn bokstavene A, B, C osv., mens bokstavene X, Y, Z osv. brukes for steder. Denne form bokstavbruk nyttes etter at en trygdesøker ved et beklagelig sammentreff av uheldige omstendigheter ble identifisert gjennom sin lege, som ble angitt ved sine forbokstaver."

Dette vil si at den autentiske teksen må bearbeides. Vanligvis erstattes navnet med ganske enkelt "den ankende part", og stedsangivelser med bokstaver. Fødselsåret (alder) er klarligvis et relevant faktum i mange trygdesaker, men datoen (dag og måned) blir tatt ut. Jfr. f.eks. første setning i den kjennelsen som er gjengitt i fig. 28:

"Den ankende part er født i 1953 og bor i X."

Hele den autentiske teksten inntas vanligvis uten forkortelser. Men unntak forekommer. Særlig i tidlige kjennelser er det ansett som tilstrekkelig at det ble gjengitt utdrag.

Denne beskrivelsen viser at dokumentene i den systematiske samlingen er utformet etter forbilde fra tradisjonelle domssamlinger, med en overbygning av stikkord-opplysninger som er strukturert etter mønster av Rikstrygdeverkets rundskrivsamling. For å gjøre bildet komplett, må man supplere med en beskrivelse av de dokumenter som ble offentliggjort før Sosial Trygd 9/1969.

Før dette tidspunkt, ble dokumenter - utformet som beskrevet foran - trykt som en egen del av tidsskriftet. Da ordningen ble endret, måtte disse tidligere offentliggjorte kjennelsene på en eller annen måte representeres i den systematiske samlingen. Dette ble løst ved at man for hver kjennelse utarbeidet et eget blad utformet som beskrevet foran. Imidlertid ble det ikke trykt utdrag av den autentiske teksten - denne ble erstattet av en henvisning til Sosial Trygd, hvor denne teksten tidligere var blitt trykket.

I hovedsak er den systematiske samlingen i dag en selvstendig samling, hvor bare selve distribusjonen er samordnet med tidsskriftet Sosial Trygd. Gjennom henvisningene for de første 92 kjennelsene er det imidlertid skjedd en integrering som gjør at informasjonssystemet må omfatte en rekke hefter av Sosial Trygd for å være komplett. Og ved den ordningen som igjen ble introdusert fra februar 1979, er en ny integrering skapt. Redaktøren er en av dem som har reagert på denne nye integreringen, i et brev av 16.1.1979 heter det:

> "Sammendraget bør etter mitt skjønn fortsatt publiseres i løsblad og ikke ved at sammendraget inntas i del 2 i Sosial Trygd. Hensikten med ikke å 'belaste' abonnenter uten interesse for kjennelsene og samtidig redusere omkostningene vil da bli ivaretatt, men sammendragene vil fortsatt foreligge i løsblad. Jeg antar at mitt forslag

> i rimlig grad vil tilgodese bl.a. advokater som ønsker å være orientert, men som ikke ønsker kjennelsene i fullstendig tekst. Jeg frykter at Sosial Trygd ikke vil bli oppbevart av advokater og andre som ikke i særlig grad arbeider med Trygderettsspørsmål. Disse abonnenter kan selvsagt be om å bli tatt opp på Rikstrygdeverkets distribusjonsliste ... men derved vil det muligens måtte trykkes et større antall fullstendige kjennelser enn hva som ellers ville vært nødvendig."

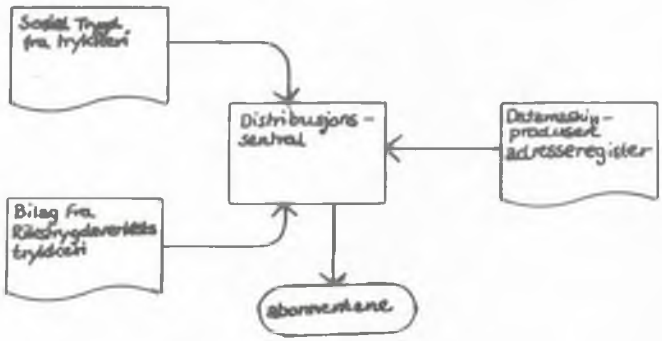
I vår sammenheng er kanskje det mest interessante ved denne kommentaren den illustrasjon den representerer på nettopp at dokumentutformingen skal tilfredsstille informasjonssystemets funksjoner, og at ulike brukergrupper kan ha forskjellig syn på hvordan en tilfredsstillende effektivitet kan oppnås.

(4) Publisering og spredning

I forhold til de andre informasjonssystemene som er undersøkt, har publiseringen i seg selv vært et lite interessant element. Riktignok kan man prinsipielt skille mellom dokumentutforming og publisering også i forhold til et presedensarkiv, men det sier seg selv at når dokumentsamligen bare fremstilles i et eneste eksemplar, så vil det ofte oppleves som kunstig at oppmerksomhet konsentreres om dette elementet.

I forhold til kjennelsene som spres som bilag til Sosial Trygd er - selvsagt - publiseringen ganske anderledes sammensatt. Sosial Trygd er et forholdsvis stort tidsskrift, høsten 1978 var opplaget på ca. 10 000 eksemplarer, og det hadde 9 700 betalende abonnenter. En skjematisk fremstilling av selve publiseringen er gitt i fig. 29.

Fig. 29 - Publiseringsaktiviteter omkring Sosial Trygd




I hovedtrekk kan publiseringen beskrives ved de elementer som er gjengitt i fig. 29. Sosial Trygd kommer fra sitt trykkeri, og de bilagene som skal utsendes sammen med bladet (rundskriv m.v., deriblant kjennelser til den systematiske samlingen) kommer fra Rikstrygdeverkets trykkeri (hustrykkeriet eller et annet trykkeri som Rikstrygdeverket har avtale med).

I en distribusjonssentral blir bilagene lagt inn for hånd i bladene. En datamaskinsentral vedlikeholder en oversikt over abonnentene, og ved hjelp av denne adresselisten blir så bladene (med innlagte bilag) sendt ut.

På grunn av portogrensene kan det bli nødvendig å begrense bilag i hvert blad, og det kan da bli nødvendig med en tilleggsutsendelse til abonnentene med bare bilag.

Dessuten er det visse institusjoner som får sine eksemplar av Sosial Trygd direkte fra trykkeriet (disse utsendes altså ikke gjennom distribusjonssentralen), dette gjelder ganske spesielt Rikstrygdeverket og Oslo trygdekontor. Til disse institusjonene blir da også "bilag" distribuert etter en egen ordning.

> Rikstrygdeverket har en egen liste over abonnenter som får Trygderettens kjennelser direkte. Dette er for de alt vesentlige forskjellige kontorer og personer innen institusjonen selv. I tillegg gjelder det visse andre sentrale trygdeinstitusjoner (Trygderetten, Sosialdepartementet, Oslo trygdekontor), visse universitetsinstitusjoner (en i hver av de tre byene Oslo, Bergen og Trondheim), en konsulent i Justisdepartementets lovavdeling og en del eksemplarer til en undervisningsleder i Stavanger - tilsammen ca. 310 eksemplarer. Trygderettens kjennelser distribueres altså til et lavere antall enn de som mottar Sosial Trygd av Rikstrygdeverket - dette er oppgitt til å være mer enn 500.

Redaktøren av Sosial Trygd anslår at av abonnentene er 5-6 000 innen trygdeetaten, og 4-5 000 innen sosialetaten. Innen trygdeetaten sendes bladet enkelte steder til alle medarbeidere, andre steder bare til et utvalg medarbeidere. Dessuten sendes det til styreformann, visse andre medlemmer, fylkesnevden, rådgivende leger og tannleger o.l. Innen sosialetaten sendes det til sosialkontorer, distrikleger, pedagogisk-psykologiske rådgivningssentre, helseinstitusjoner, personalkontorer og visse bedrifter eller bedriftsleger.

Denne gruppen med de to brede hovedkategoriene omfatter så å si samtlige abonnenter. Men i tillegg sendes bladet til

Stortinget, visse aviser, bibliotek o.l.

Sosial Trygd stilte til disposisjon ett eksemplar av abonnementsregisteret, som inneholdt navn på abonnentene, hvem regningen skulle belastes (trygdeetaten betaler abonnement for visse personer som f.eks. sitter i fylkesnevnd o.l.) og adresse. Totalt omfattet registeret 8 387 abonnenter. Til dette kommer et estimat på 500 eksemplar som går direkte til Rikstrygdeverket. Slik regnet jeg med å ha oversikt over ca. 8 900 abonnenter. Dette er noe lavere enn det tallet som ble oppgitt som betalende abonnenter (9 700). For mitt formål (en kartlegging av visse egenskaper ved abonnentene) var det liten grunn til å søke å bringe tallene i full overensstemmelse.

Av særlig interesse for denne fremstillingen var å bringe på det rene hvor mange jurister utenfor trygde- og sosialetaten som abonnerte på tidsskriftet, og slik skaffet seg Trygderettens kjennelser. Adresseregisteret var selvsagt ikke bygget opp med sikte på å gi denne typen informasjon, men likevel skulle man få et representativt bilde. Samtidig ble visse andre interessante abonnentgrupper registrert, jfr. tabell 30.

Fig. 30 - Visse abonnentgrupper utenfor sosial og trygdeetaten

| | Antall | Promille |
|---|---|---|
| Interesseorganisasjoner o.l. | 80 | 9,0 |
| Private bedrifter | 199 | 22,4 |
| Offentlige institusjoner | 150 | 16,9 |
| Private, uten angitt tilknytning | 159 | 17,9 |
| Advokater | 4 | 0,0 |

Det bør understrekes at opplysningene i adresseregisteret var sparsomme i forhold til ønsket om å kategorisere brukerne som i dette tilfellet. Likevel var opplysningen om betalingsadressen nyttig, ettersom den skallet av alle de tilfeller hvor abonnenten var oppgitt til en privatperson, men hvor et trygdekontor e.lign. var oppgitt som betalingsadresse. Gruppen "private, uten angitt tilknytning" inneholder derfor ikke denne gruppen med privatpersoner, som ble ansett for å være knyttet til trygde- eller sosialetaten.

Denne gjennomgangen viser helt klart at andre jurister enn de som arbeider innen trygde- eller sosialsektoren, ikke abonnerer på Sosial Trygd - og dermed heller ikke får Trygderettens kjennelser som bilag. Bare 4 advokater var registrert i adresseregisteret med nok opplysninger til at de kunne identifiseres som privatpraktiserende. Det er helt utelukket at alle i gruppen "private, uten angitt tilknytning" er jurister - de fleste er ganske sikkert knyttet til sosial- eller trygdeetaten på en eller annen måte. Men hvis man er generøs, kan man f.eks. anta at halvparten er jurister. Man finner da at det maksimalt kan være ca. 80 av de 8 900 abonnentene som er "utenforstående" jurister - dette er en liten andel både av det totale abonnentstallet og av det totale antallet potensielle abonnenter: de "utenforstående" juristene.

Visse offentlige institusjoner, som har betydelig innslag av jurister, fantes også som abonnenter. Av de 150 abonnentene som er angitt i fig. 30, finner man Stortinget, Utenriksdepartementet, Sivilombudsmannen, Justisdepartementet, det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo og ett politikammer.

Det er vanskelig å vurdere disse resultatene utover å understreke at de definerer Sosial Trygd som et tidsskrift intimt knyttet til de offentlige institusjonene innen trygde- og sosialsektoren, og med interesse utover dette bare i kraft av den betydningen de har innen denne sektoren. Den sekundære funksjonen bladet har som "omslag" for et visst rettskildemateriale, deriblant Trygderettens kjennelser, har ikke klart å gi det merkbar spredning utover sitt kjerneområde. På grunn av den propaganda som har vært drevet overfor privatpraktiserende advokater for å få dem til i større grad å interessere seg for Trygderettssaker, hadde man kanskje ventet et klart innslag av advokater. Som sagt ble bare 4 identifisert direkte. At disse advokatene utgjør en gruppe som kan få inflytelse på utformingen av Sosial Trygd (sml. brevet gjengitt i slutten av pkt. 9 (3)), må anses utelukket. Man må i stedet stille spørsmål om disse opplysningene ikke gjør det nødvendig å vurdere hen-

siktsmessigheten av bladet som omslag for f.eks. Trygderettens kjennelser.

En annen type abonnenter av interesse for denne fremstillingen er de som har en spesiell funksjon i generelle kommunikasjonsprosesser. De typiske eksemplene er bibliotek og aviser. Bibliotek representerer jo en type dokumentsamlinger som skal supplere private dokumentsamlinger. Hvis en jurist f.eks. ikke finner et tidsskrift i sin lokale, forhåndsetablerte dokumentsamling vil det være nærliggende å undersøke om tidsskriftet finnes i det lokale bibliotek. Aviser vil gjennom omtale av visse forhold kommunisere rettslig informasjon til sine lesere. Dette er - etter terminologien i denne fremstillingen - en sammensatt rettslig kommunikasjonsprosess som faller utenfor rammen av fremstillingen. Men naturligvis er det ikke uinteressant å fastslå hvor mange mottagere i denne enkle kommunikasjonsprosessen som typisk danner sendere i sammensatte prosesser.

Optellingen viser at 102 bibliotek og 24 aviser er abonnenter på Sosial Trygd. Disse abonnentene utgjør altså en meget liten del av det totale antall abonnenter (ca. 1 %), men en viktig gruppe.

> Hvor stor del av det totale antall bibliotek som er abonnenter, er uhyre vanskelig å fastslå ettersom tilgjengelig bibliotekstatistikk legger til grunn en annen og mer formell definisjon enn den som er anvendt ved opptellingene. F.eks. er sykehusbibliotek regnet med der biblioteket er angitt i abonnentsnavnet. I sykehus hvor bare institusjonene er angitt, kan selvsagt godt biblioteket faktisk motta tidsskriftet - eller det kan gå til en avdeling eller lege. For universitetsinstitusjoner m.v. er det alltid regnet med at tidsskrfitet kommer inn i et bibliotek. - Uansett er det på det rene at bare en svært liten del av det totale antall bibliotek og aviser mottar Sosial Trygd.

I fig. 31 er disse to abonnentgruppene delt opp i postdistrikt, slik at man kan se en fordeling på landsbasis:

Fig. 31 - Avis og bibliotek fordelt etter postdistrikt

| Postnummer | Hovedpoststed | Antall aviser | Antall bibliotek |
|---|---|---|---|
| 1000 | Oslo | 17 | 39 |
| 2000 | Lillestrøm | 0 | 5 |
| 3000 | Drammen | 3 | 15 |
| 4000 | Stavanger | 1 | 6 |
| 5000 | Bergen | 0 | 9 |
| 6000 | Ålesund | 0 | 5 |
| 7000 | Trondheim | 1 | 5 |
| 8000 | Bodø | 1 | 3 |
| 9000 | Tromsø | 1 | 4 |
| Utlandet | | 0 | 10 |
| Totalt | | 24 | 102 |

I tabellen omfatter gruppen "aviser" også tidsskrift, f.eks. organ for interesseorganisasjoner m.v. Ettersom den alt overveiende del av disse har hovedkontor eller -redaksjon i Oslo-området, er dette forklaringen på overvekten i denne gruppen i Oslo.

Hvis man trekker ut de tre største byene, vil man få følgende oversikt:

Fig. 32 - Aviser og bibliotek fordelt mellom Oslo, Bergen og Trondheim

| | Aviser | Bibliotek |
|---|---|---|
| Oslo | 15 | 32 |
| Bergen | 0 | 6 |
| Trondheim | 1 | 2 |
| Totalt | 16 | 40 |

Resultatene av tabell 32 er i seg selv illustrerende. Som antydet foran (i kommentaren til fig. 31) var det ikke overraskende at aviser og tidsskrift var konsentrert i Oslo-området - både praktiske hensyn (tilgang til trykkeritjenester, stoff osv.) og organisasjonsstruktur ville tilsi dette. Oversikten viser da også at 2/3 av alle "avis-abonnenter" på Sosial Trygd er lokalisert i de tre største byene - derav alle med ett unntak i Oslo.

Bibliotekene har en annen funksjon. De skal tjene lokalbefolkningen, og må derfor være desentralisert i en helt annen utstrekning. Også her vil man vente en viss konsentrasjon omkring store byer, hvor det finnes utdanningsinstitusjoner, store offentlige og private virksomheter m.v. Likevel er denne konsentrasjonen ganske forskjellig - bare ca. 40 % av disse abonnentene finnes i de tre største byene.

Vi kan altså forklare tallene som en slags refleks av den forskjellige underliggende strukturen i avisbransjen og i bibliotekvesenet. Likevel kan man bruke dette som et utgangspunkt til å reise en hypotese: kan det være at man utenfor de store byene har større behov for den typen informasjon som Sosial Trygd bringer. Dette kan f.eks. komme av at man i de store byene, som del av sosial- eller trygdeetaten, er del av en stor organisasjon med mange uformelle kommunikasjonsstrømmer. Utenfor disse konsentrasjonene mangler kanskje en del av den uformelle kommunikasjonen, og Sosial Trygd får her en større rolle i å knytte forbindelse internt i etaten.

Denne hypotesen kan lett begrunnes ved at man trekker inn geografisk avstand som tilgjengelighetsfaktor. Denne faktoren vil - selvsagt - virke diskriminerende, slik at informasjonssituasjonen for jurister og andre i utkantstrøk systematisk er dårligere enn for dem som arbeider i sentra. Dette er bare et speilbilde av den generelle diskriminering av utkantstrøk som man gjennom distriktspolitikk forsøker å redusere. - En del av tilgjengelighetsfaktorene kan knapt reduseres eller elimineres ved innsats av f.eks. penger. F.eks. kan man ikke bli del av kaffepausens uformelle utveksling av informasjon eller redusere tiden for vanlig postgang. I de tilfeller hvor tilgjengelighetsfaktorer kan reduseres ved bruk av penger, skulle man derfor anta at man var disponert for på denne måten å forbedre sin informasjonssituasjon. Og dette skulle jo nettopp slå til i forhold til abonnement på et fagtidsskrift. Dermed kan man reise hypotesen om at "utkantstrøk" er overrepresentert blant abonnentene i forhold til et tidsskrift som Sosial Trygd.

Allerede fig. 31 gir visse indikasjoner på at man må forklare tallene ut fra flere forhold enn f.eks. organisasjonsstruktur eller befolkningstetthet. Jfr. f.eks. tallet for biblioteksabonnenter i distriktet rundt Drammen (postnummer i 3000-serien), som er oppe i 15 (ca. 15 %). Men forklaringen på dette kan jo være en spesiell innkjøpspolitikk for bibliotek i dette distriktet.

Dette er f.eks. tilfelle hvor trygdekontor e.lign. betaler abonnement for folkebibliotek. Et registrert eksempel er Gressvik folkebiblioteks abonnement, som synes å bli betalt av Onsøy trygdekontor.

For å etterprøve hypotesen om overrepresentasjon av utkantstrøk, ville det være nødvendig å sammenligne f.eks. fordelingen av abonnenter på landsbasis sammenlignet med fordelingen av ansatte i trygde- og sosialsektoren på landsbasis. Slike sammenligninger ble forsøkt gjennomført, men det manglet tilgjengelig statistikk. I denne fremstillingen må derfor hypotesen forbli en hypotese.

Som del av publiseringen, vil også en viss tilrettelegg-else av dokumentene finne sted - f.eks. vil satsen ombrekkes osv. Dette er stort sett lite interessante aktiviteter i vår sammenheng. Imidlertid vil også visse tilleggsopplysninger knyttes til dokumentet, jfr. fig. 28. Nederst til venstre på bladet blir publiseringsnummeret gjentatt, slik at også blad som er kommet bort fra sin "forside", skal kunne plasseres på riktig sted i samlingen. Nederst til høyre er det angitt hvilken utsendelse bladet tilhører. Den aktuelle kjennelsen ble altså sendt ut i sending 8 for 1976. Nederst midt på står det et "sidenummer" som ikke synes å ha noen direkte funksjon i den systematiske samlingen (løsbladene følger hverandre ikke i "sidenummers rekkerfølge").

(5) Oppdateringsrespons

Ett av de forhold som ikke er blitt diskutert i forhold til Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv, er oppdateringsfrekvens og -respons (jfr. del I under pkt. 1.2.6). Dette har igjen sin forklaring i organiseringen av sendersidens arbeid med et presedensarkiv - vedlikeholdet av arkivet er integrert i et løpende arbeid, og det er vanskelig å finne data som kan belyse oppdateringsfrekvens og -respons. I forhold til Rikstrygdeverkets arkiv kom da det i tillegg at det gir liten mening å lete etter slike opplysninger i forhold til et hensovnende register.

I forhold til kjennelser offentliggjort ved Sosial Trygd, vil det imidlertid være interessant å belyse disse forholdene. Ofte kan det være vanskelig å fremskaffe tilstrekkelige data, med den korrespondansen som er blitt gjort tilgjengelig for meg belyser dette på en udmerket måte. I brevene gjøres det rede for fra hvilket tidsrom utvalget er gjort (kjennelser avgjort i et bestemt tidsrom), og det går frem når de blir returnert med ferdig utarbeidete sammendrag. Slik har det vært mulig å danne seg et bilde av den tiden som gjennomsnittlig brukes på utvelgelse og tilretteleggelse for publisering.

> Naturligvis har det vært nødvengig å anvende estimater. Utvelgelsesperioden vil vanligvis være flere måneder, og ved beregning av tidsrom fra avgjørelse til oversendelse fra Trygdretten til redaktøren har jeg regnet med halvparten av dette intervallet. Ellers har jeg basert meg på brevenes dato.

Fra avsigelsen til kjennelsene oversendes fra Trygderetten til redaktøren er det i gjennomsnitt gått 4 måneder (16,3 uker). Fra redaktøren har fått gjenparter av de utvalgte kjennelsene, til de returneres sammen med sammendrag, er det i gjennomsnitt gått noe over 2 måneder (9,1 uker). Tilsammen er det gått gjennomsnittlig ca. et halvt år fra avsigelse til dokumentene er ferdig utformet og kan legges til grunn som manuskript for trykking. I tillegg til dette kommer trykningstiden på Sosial

Trygds bilag. Hvis dette skjer i Rikstrygdeverkets eget trykkeri, må man kunne anta at selve tiden som trengs til trykking var forholdsvis beskjeden. Selve utvelgelses- og tilretteleggingsprosessen tar altså ca. 6 måneder, og i tillegg kommer nødvendig tid for trykking. Dette må anses for å være en typisk og normal tid for et konvensjonelt informasjonssystem.

> Beregningen er basert på 15 brev fra Trygderetten til redaktøren, og redaktørens svar på disse brevene. I 5 tilfeller er det oppgitt dato for det brev Rikstrygdeverket har sendt Trygderetten med forslag til offentliggjørelse av kjennelser. Basert på disse datoene, synes det som om det gjennomsnittlig går ca. 1 måned fra Rikstrygdeverkets forslag kommer til Trygderetten, og Trygderetten formidler disse forslagene videre til redaktøren. Denne måneden er selvsagt tatt med i det halve året som jeg foran er kommet frem til.

Hvis man skal få bragt på det rene den reelle oppdateringsresponsen, må man naturligvis også regne inn den tiden som selve trykkingen tar, og andre aktiviteter i forbindelse med selve utsendelsen. For å bringe dette på det rene, ble alle foreslåtte kjennelser identifisert, og det ble slått fast hvilke av disse som var offentliggjort til og med 8. utsendelse 1978.

Denne undersøkelsen strekker seg fra 28.11.1975 til og med 16.1.1979. Det er altså allerede i utgangspunktet på det rene at de siste kjennelsene i undersøkelsen ikke kan være offentliggjort.

I denne perioden foreslo i alt Trygderetten og Rikstrygdeverket 153 kjennelser til publisering, hvorav redaktøren vraket 3 kjennelser. Dessuten valgte redaktøren ut 3 kjennelser på eget initiativ, og 22 kjennelser med andre ankemotparter enn Rikstrygdeverket ble valgt ut. I alt er det i perioden plukket ut 175 kjennelser til offentliggjørelse. Av disse var, til og med delutsendelse 8 for 1978, bare 36 faktisk offentliggjort. Dvs. at 80 % av de utvalgte og ferdig til-

rettelagte kjennelsene ikke er offentliggjort. Dette er selvsagt en så stor prosent at den ikke kan forklares ved at trykkingen krever en viss ekstra tid, eller at undersøkelsen omfatter kjennelser som kan være mottatt til offentliggjørelse etter utsendelse 8 for 1978.

Hvis man ser på de underliggende tallene, vil man se at etter oversendelsesbrevet av 9.3.1976 er bare enkelte kjennelser blitt offentliggjort. I fig. 33 er det gitt en oversikt over hvor mange av de kjennelsene som er valgt ut og tilrettelagt for hvert år, som faktisk er offentliggjort (sml. fig. 25):

Fig. 33 - Offentliggjørelse av ferdig tilrettelagte kjennelser til og med delutsendelse 8 for 1978.

| | Antall kjennelser | Offentliggjorte Antall | % |
|---|---|---|---|
| 1975 | 9 | 9 | 100 |
| 1976 | 32 | 23 | 72 |
| 1977 | 76 | 3 | 4 |
| 1978 | 58 | 1 | 2 |
| | 175 | 36 | 21 |

Tallene i denne tabellen varierer noe fra tallene i fig. 25 ettersom jeg her har basert tallene på i hvilket år redaktøren oversendte kjennelsene ferdig tilrettelagt.

Denne tabellen viser klart at av kjennelser oversendt i 1976 er ca. 3/4 offentliggjort - men at man knapt har startet offentliggjørelsen av kjennelser oversendt i 1977 og 1978. Oppdateringsresponsen er dermed blitt svært meget lenger. På toppen av det halve året som går med til å velge ut og tilrettelegge kjennelsene, synes det altså som om man må legge på et par år til. Noen egentlig forklaring på dette i og for seg overrumplende forholdet kan jeg ikke tilby - utover det nokså innlysende at offentliggjørelsen av Trygderettens kjennelser er gitt svært lav prioritet i forbindelse med utsendelse av bilag med Sosial Trygd.

Det er opplyst at Rikstrygdeverkets hustrykkeri har liten kapasitet, og at man har kontrahert med andre trykkerier, ofte langt utenfor Oslo, for å avvikle de nødvendige trykkeriopppgaver. Disse avtalepartnerne har visstnok

vist seg å være uheldige valg i enkeltstående tilfelle, og dette kan da bidra til å forklare forsinkelsen.

I tillegg kommer introduksjonen av en "sekundær utvelgelsesprosess". Kjennelsene blir tydligvis ikke offentliggjort i samme rekkefølge som de blir oversendt. Jeg er ikke kjent med hvem som er ansvarlig for denne sekundære utvelgelsen, eller hvilke kriterier som styrer den.

Ved hjelp av anmerkningen til høyre på løsbladet, kan man gå gjennom den systematiske samlingen og plukke ut de kjennelser som er sendt ut i én utsendelse. Gjennomgangen viser at det i 1978 er sendt ut 3 kjennelser:

Fig. 34 - Kjennelser utsendt i 1978 til og med delutsendelse 8

| Ankenummer | Publiseringsnummer | Avsagt | Oversendt | Utsendt |
|---|---|---|---|---|
| 1973:0534 | 03:10 | 1.12.76 | 21.06.77 | 6/78 |
| 1973:0627 | 02:05 | 12.05.77 | 22.09.77 | 6/78 |
| 1975:0182 | 12:21 | 8.09.77 | 30.03.78 | 8/78 |

Det mest slående med denne oppstillingen er - selvfølgelig - det lave antallet offentliggjorte kjennelser i 1978. Mens det dette året ble oversendt for offentliggjørelse 58 kjennelser, så er det faktisk bare offentliggjort 3.

Det er nærliggende å finne forklaringen i den foreslåtte omlegging av publiseringsordningen nettopp i dette forholdet. Det er åpenbart nødvendig med et krafttak for å komme à jour med offentliggjørelsen. Når kjennelsene skal mangfoldiggjøres i et antall lik Sosial Trygds opplag - ca. 10 000 eksemplarer - er det da klart at en slik offentliggjørelse av ca. 140 kjennelser (hver på flere sider) vil representere et løft både økonomisk og arbeidsmessig. Den foreslåtte ordningen, hvor offentliggjørelsen av kjennelsene i det alt vesentlige rives løs fra Sosial Trygd, kan derfor anses som en strategi for å redusere de økonomiske konsekvensene av offentliggjørelsen, og dermed gjøre det praktisk mulig å ta igjen restansene. Imidlertid "kjøpes" denne økonomiske fordelen (og lettelsen på

trykkeriet) ved et mer problematisk administrativt opplegg: Rikstrygdeverket må nå selv vedlikeholde en adresseliste over abonnenter som ønsker tilsendt kjennelsene; Sosial Trygd kan ikke lenger brukes som omslag. Hvorvidt den nyetablerte ordningen derfor faktisk representerer en rasjonalisering som kan gjøre det mulig å redusere oppdateringsresponsen ned mot det akseptable, er det derfor for tidlig å gjøre antagelser om - og det faller dessuten utenfor rammen av denne fremstillingen.

(6) Dokumentsamlingen

For å beskrive dokumentsamlingen, er innholdet av den systematiske samlingen registrert. For hver kjennelse er det registrert fem typer av opplysninger:

- ankenummer
- avgjørelsesdato
- publiseringsnummer
- lovreferanse
- henvisninger

På denne måten har det vært mulig å bestemme nøyaktig hvor mange dokumenter arkivet inneholder, og å identifisere de enkelte kjennelser.

Registreringen ble foretatt september-oktober 1978 på grunnlag av en systematisk samling komplett frem til delutsendelse 8 for 1978. Som nevnt var det ikke uten problemer å etablere en komplett samling, dette gikk ved hjelp av professor Asbjørn Kjønstad og fullmektig Anne-Margrete Hagen i Rikstrygdeverket.

Registreringen er gjennomført med sikte på å gi det nødvendige grunnlag for å foreta de opptellinger som presenteres nedenfor. Det er foran under pkt. 7 (3) gjort rede for mulige feilkilder, og de samme gjør seg gjeldende her som ved registrering av innholdet i Rikstrygdeverkets og Trygderettens presedensarkiv. En feilkilde er imidlertid eliminert - registreringen er skjedd direkte på grunnlag av ett eksemplar av dokumentsamlingen - det er altså ikke, som i de to andre tilfellene, først laget en kladdeliste som så ble lagt til grunn for registreringen.

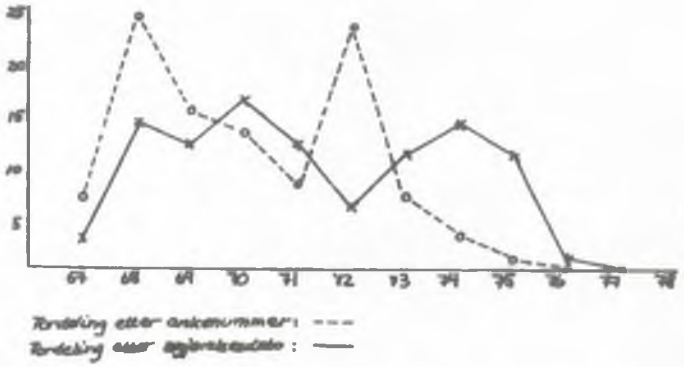
Selv i denne offentliggjorte dokumentsamlingen vil det være enkelte feil i grunnmaterialet. Jeg har funnet to eksempler på uriktige ankenummer: publiseringsnummer 11a:27 og 05:09 har begge ankenummer 1970:0056, og publiseringsnummer 08a:12 og 10:12 har begge ankenummer 1070:0227.

Totalt inneholder den systematiske samlingen 488 kjennelser. Disse kjennelsene spenner i tid fra 1967 til 1977 - den tidligst avsagte kjennelse er fra 23.8.1967, den seneste fra 8.9.1977. Fra Trygderetten startet sin virksomhet og frem til 30.6.1977 (jfr. foran under pkt. 7 (3) ved note 2) var det

avsagt 12 629 kjennelser. Dette gir en gjennomsnittlig publiseringsandel på ca. 4 %, dvs. at av 100 avsagte kjennelser er i gjennomsnitt 4 offentliggjort. Til sammenligning var det tilsvarende tallet for Trygderettens presedensarkiv 12 % og for Rikstrygdeverkets arkiv 7 %.

Den første fremstillingen av innholdet i den offentliggjorte dokumentsamlingen vil vise dokumentene fordelt over tid. Det er her to tidsangivelser som er relevante - ankenummerets år, som forteller når Trygderetten har mottatt anken; og avgjørelsesdatoen. Fig. 35 svarer til fig. 6 for Trygderettens presedensarkiv og fig. 26 for Rikstrygdeverkets presedensarkiv.

Fig. 36 - Fordeling av dokumenter over tid i forhold til ankenummer og avgjørelsesdato.



Foran under (5) ble det påpekt at forsinket oppdateringsrespons må ha ført til at samlingen inneholder forholdsvis flere "gamle" kjennelser. Man finner da også en klar forskyvning i retning av "gamle" kjennelser. I den offentliggjorte samlingen er halvparten av kjennelsene avsagt før utgangen av 1971 - mens det tilsvarende "halvveismerket" i Trygderettens arkiv finnes etter utgangen av 1973. Dette er tegn til "forkalking" som ikke er overraskende etter det som foran er sagt om oppdateringsresponsen - men som likevel er tydeligere enn man hadde ventet i et levende publiseringssystem.

Også i dette tilfellet er tidsforskyvningen mellom kurvene lett å konstatere. Avstanden mellom halvveismerkene for kurven for ankenummer og kurven for avgjørelsesdato er akkurat ett år, omtrent den samme (men noe kortere) som i Rikstrygdeverkets arkiv. Som nevnt foran under pkt. 7 (3) er dette et speilbilde av tiden for saksbehandlingen i Trygderetten.

> Denne avstanden mellom de to halvveismerkene var lengst i Trygderetten, noe kortere i Rikstrygdeverket og kortest for den systematiske samlingen. Dette er igjen en refleks av at gamle kjennelser er overrepresentert. Jo flere kjennelser fra de første årene som er med i dokumentsamlingen, desto færre kjennelser med virkelig lang behandlingstid er kommet med, og desto mindre avstand mellom de to halvveismerkene.

Ellers forteller ikke kurvene svært mye. Som nevnt foran i diskusjonen av de tilsvarende kurvene for Rikstrygdeverkets og Trygderettens presedensarkiv, er de primært en funksjon av underliggende størrelser. Man ser imidlertid at fordelingen er nokså ujevn, at den forholdsvise anpart for de første tre-fire årene er nokså høy - og at "forkalkingen" har på det nærmeste eliminert kjennelser avsagt etter 1976.

Hvis man ser på publiseringsandel, vil sammenhengen med underliggende forhold komme tydeligere frem:

Fig. 37 - Publiseringsandel for hvert år og forholdsvis fordeling av de avsagte kjennelsene


Det første - og viktigste - trekk ved denne kurven er det bratte fallet fra et ambisiøst nivå på 42 prosent i 1967 til en bunn på 0 % i 1976. I forbindelse med Rikstrygdeverkets presedensarkiv (fig. 21) ble det sagt at kurven for publiseringsandel der tegnet profilen for et "hensovnende" system; noe som ikke kom som en overraskelse på bakgrunn av de uttalelser om presedensarkivet som brukerne hadde framsatt. Men hvis Rikstrygdeverkets arkiv anses som hensovnende, må den systematiske samling anses å være i de senere stadier av nattesøvn. Kurven faller langt brattere, og når null-nivået tidligere. Dette må anses for å være et alvorlig og bekymringsfullt tegn. For det første synes det ikke å være bevissthet blant brukerne om at samlingen på denne måten har sovnet inn. For det andre står samlingen med offentliggjorte kjennelser langt mer sentralt i en prinsipiell diskusjon av informasjonssystemer for Trygderettens kjennelser enn noe enkelt presedensarkiv.

Bildet blir klart noe mer positivt hvis man kompenserer for de kjennelser som er oversendt for offentliggjøring, men

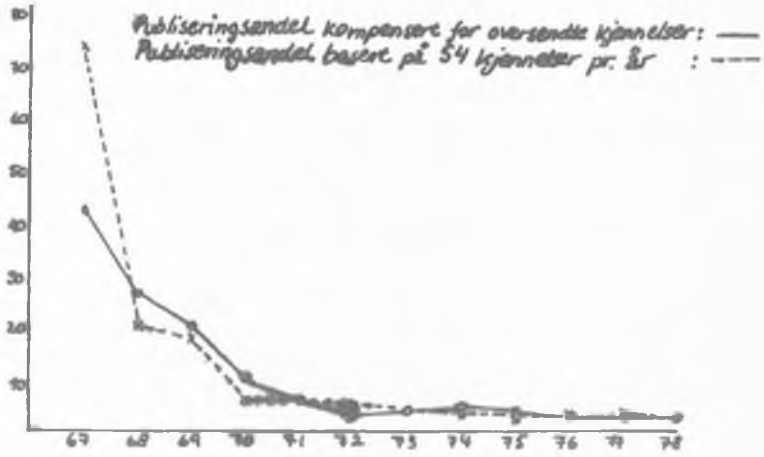
som ennå ikke er kommet inn i samlingen. Den prikkete kurven viser da at publiseringsandelen løftes opp på et beskjedent, men stabilt nivå omkring 3 %.

Det er naturlig å dele kurven inn i tre segmenter. Det første segmentet er den sterkt fallende delen av kurven fra 1967 og inntil den finner et slags nytt nivå på omkring 5 %, dvs. omkring 1971. Det neste segmentet er den delen av kurven som starter på 6 % i 1971 og holder seg på noenlunde dette nivået frem mot 1975. Den siste delen av kurven er perioden etter 1975, da publiseringsandelen er lik 0 %.

En kurve med et utseende svarende til den som er gjengitt i fig. 37 vil man kunne få hvis man tenker seg at et bestemt antall kjennelser ble offenliggjort hvert år, og at dette tallet også ble holdt konstant selv om det totale antall avsagte kjennelser øket. Man ville da - på grunn av økningen illustrert ved den heltrukne kurven i figuren - få et korresponderende fall i publiseringsandelen, et fall som da ville stabilisere seg samtidig som økningen i antallet avsagte kjennelser. I del I pkt. 1.2.3 (2) er det antatt at slike kvantitative begrensninger i informasjonssystemer kan være like vesentlige som kvalitative begrensninger (dvs. utvelgelseskriterier). Denne typen begrensninger vil også være typiske for publiseringssystemer - hvor de administrative og økonomiske konsekvenser av antallet dokumenter pr. årgang eller bind er helt andre enn i forhold til de tidligere undersøkte presedensarkivene.

Det er derfor nærliggende å reise den hypotese at kurven for publiseringsandel til dels kan forklares ved at antallet kjennelser valgt ut til publisering er holdt uforandret til tross for at antallet avsagte kjennelser har økt. For å prøve denne hypotesen, kan man konstruere en hypotetisk kurve for publiseringsandel, hvor man holder antall kjennelser pr. år konstant. Som eksempel ble valgt 54 kjennelser pr. år - dette tallet representerer gjennomsnittlig offentliggjorte kjennelser i perioden 1967 - 1975. Resultatet vises i fig. 38.

Fig. 38 Publiseringsandel for hvert år sammenlignet med hypotetisk publiseringsandel ved konstant antall offentliggjorte kjennelser




I 1967 ble det bare avsagt 31 kjennelser, og det valgte gjennomsnittstallet er justert i forhold til hvor stor del av dette året Trygderetten var i funksjon, dvs. 5 måneder. For 1978 er bare statistikken for første halvår lagt til grunn ved beregning av publiseringsandel, og gjennomsnittstallet er tilsvarende halvert. Kurven for publiseringsandel er kompensert for de oversendte, ikke offentliggjorte kjennelsene - denne delen av kurven er prikket i fig. 37.

Sammenhengen mellom de to kurvene er slående, og viser nokså klart at kurven for publiseringsandel stort sett kan forklares ved at antallet offentliggjorte kjennelser har variert forholdsvis lite i forhold til økningen i antallet avsagte kjennelser. Det forklarer selvsagt fallet ned mot 1971-nivået, og stabiliseringen på dette nivået - dvs. de to første segmentene av kurven. Det forklarer imidlertid ikke det siste segmentet, null-nivået fra 1976. Tvert imot viser kurven at om de oversendte kjennelsene var blitt offentliggjort, ville det andre segmentet blitt forlenget utover 1976 på et 3-4 % nivå. Forklaringen på null-nivået etter 1976 finner vi altså ikke i

det forhold at antall offentliggjorte kjennelser er holdt konstant.

Publiseringssystemet er blitt lagt om to ganger. Den første gangen i slutten av 1969, da kjennelsene ble tatt ut av Sosial Trygd, og løsbladsamlingen etablert. Annen gang i slutten av 1975 da prosedyrene for utvelgelse og dokumentutforming ble endret.

Også disse endringene kan man se reflektert i kurven for publiseringsandel - det er jo i seg selv forholdsvis nær sammenheng med den segmenteringen av kurven som ble foretatt foran.

Den første omleggingen finner sin begrunnelse i det forhold som kurven også speiler: et svært stort antall kjennelser av Trygderetten ble avsagt, trykking i Sosial Trygd representerte praktiske begrensninger i hvor mange kjennelser som kunne offentliggjøres, og det var vanskelig å skape "orden" på samlingen når den hadde form av en integrert del av et tidsskrift. Riktignok førte ikke omleggingen til at man klarte å løfte publiseringsandelen opp til et signifikant høyere nivå, men den reduserte kanskje ytterligere fall og stabiliserte kurven omkring 3-5 %. Det synes i alle fall klart at sammenhengen mellom omleggingen og kurven finnes i det forhold at det store antallet kjennelser gjorde det klart at en annen form for offentliggjørelse måtte finnes.

I slutten av 1975 ble utvelgelsesprosedyrer omlagt, og ansvaret for utforming av sammendrag gikk over fra Rikstrygdeverket (og Trygderetten, for de kjennelser som hadde annen ankemotpart) til en særskilt redaktør. Samtidig faller publiseringsandelen ned til null, og en restanse av ferdig tilrettelagte kjennelser begynner å arbeide seg opp.

Selv om det i tid er klar sammenheng mellom disse to forholdene, har jeg ikke lykkes i å etablere noen egentlig årsaksammenheng mellom dem. Muligens har omleggingen ført til avbrudd i innarbeidete rutiner, som igjen har ført til at en restanse har begynt å akkumulere. Dette forblir imidlertid

antagelser.

Men denne situasjonen synes å ha ført frem til den nyeste omleggingen, som ble satt i verk fra februar 1979. Dermed vil det være å håpe at restansene blir innhentet, og at publiseringsandelen stiger opp til det beskjedne, men stabile nivå på 3-5 %. Med reduserte økonomiske konsekvenser av offentliggjørelsen, kan man kanskje håpe på en ytterligere øking.

I del I pkt. 2.1.2 er representativitet fremholdt som et viktig mål for et informasjonssystems kvalitet, og det er redegjort for sammenhengen mellom publiseringsandel og representativitet. Denne sammenhengen gjør det mulig uten videre å hevde at den systematiske samlingen har en sterkt synkende representativitet, og det er lett å fremme den hypotese at representativiteten ikke bare er utilfredsstillende, men direkte foruro- ligende. Hvor stor publiseringsandel som må til for å vedlike- holde en tilfredsstillende representativitet, har jeg avstått fra å fremme noen antagelse om. Likevel er det foran under pkt. 8 (4) pekt på at Trygderettens presedensarkiv har en publiseringsandel på 12 %, som svarte godt til den andel som ble funnet i Rikstrygdeverkets arkiv for de første syv år - før arkivet sovnet inn (11 %). Sammenlignet med dette er den systematiske samlings gjennomsnitt på 4 % (som også svarer til det aktuelle nivå) svært beskjedent.

Etter mitt skjønn tyder dette på at den systematiske samlingen kan ha en representativitet som ikke er tilfredsstillende, og at dette forhold kan ha sammenheng med den valgte publiseringsform, hvor kjennelsene utsendes sammen med tidskriftet Sosial Trygd som del av bilagene. Dette vil bli diskutert nærmere nedenfor under (9).

Innholdet i dokumentsamlingen bør også karakteriseres ut fra hvilke emner dokumentene berører. Dette er interessant ikke bare som en ytterligere karakteristikk av dokumentsamlingen, men også fordi det i forhold til den systematiske samlingen er fremmet visse påstander eller hypoteser. Det er hevdet at

saker med andre ankemotparter enn Rikstrygdeverket er overrepresentert i samlingen, jfr. Bing/Harvold 1973:301.

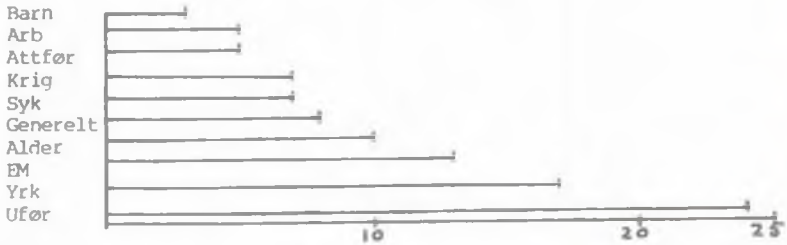
Innholdskarakteristikken gjennomføres ved å foreta en grovfordeling av kjennelsen på 11 ulike grupper, og ved å registrere antallet lovreferanser innen hver gruppe.

Metoden er for så vidt lik den som er anvendt foran under pkt. 7 (3) og 8 (4), og jeg viser til kommentarene til fig. 9 for en redegjørelse for gruppeinndelingen,

Fordelingen bygger altså på en fordeling av referanser. Antallet lovreferanser er større enn antallet kjennelser, ettersom det til én kjennelse kan være knyttet flere lovreferanser. Også lovreferanser som ikke er søkbare, men som bare tjener til en innholdskarakteristikk, er regnet med. Totalt inneholder samlingen 685 lovreferanser, dvs. at hver kjennelse gjennomsnittlig er tilordnet 1,4 referanser.

Som nevnt tidligere er det systematiske sammenhenger mellom bestemte emner og flere gangers oppføring, slik at visse systematiske feilkilder fører til at enkelte områder blir "overrepresentert". Likevel antar jeg at fordelingen av lovreferanser gir et tilfredsstillende overblikk over innholdet av samlingen.

Fig. 39 - Fordeling etter emnegrupper av lovreferanser i den systematiske samlingen




Fordelingen er ikke uventet, den svarer godt til den fordeling som er vist for Trygderettens presedensarkiv (fig. 10) og Rikstrygdeverkets presedensarkiv (fig. 22). Det største avviket er for gruppen "Krig". Denne er den nest største gruppen i Trygderettens presedensarkiv, og nummer tre i Rikstrygdeverkets arkiv - begge steder utgjorde gruppen over 10 % av dokumentsamlingen. I den systematiske samlingen er denne gruppen mye

mindre dominerende, og er en av de 4 minste gruppene. En forklaring er sannsynligvis at krigspensjonssaker blir førstegangsbehandlet i Rikstrygdeverket, og at man derfor anser behovet for spredning av kunnskap om slike saker til den øvrige trygdeetat som lite. Sakene vil sikkert også regelmessig være konkrete, og det prinsipielle innslaget av forholdsvis teknisk art. Dette er derfor kanskje nettopp et område hvor man - på grunn av de forskjellige brukerkretsene - vil vente å finne at utvelgelseskriteriene er noe forskjellige i forhold til et administrativt organs presedensarkiv og i forhold til et publiseringssystem.

Antagelsen om at saker med andre ankemotparter enn Rikstrygdeverket er overrepresentert i samlingen, ville man særlig vente å se slå ut i den relative plasseringen av gruppene "Arb" og "Alder". Gruppen "Arb" er også i den systematiske samlingen av liten betydning. Gruppen "Alder" utgjør 10 % i den systematiske samlingen mot 8 % i Trygderettens presedensarkiv. Dette synes å indikere at det er vanskelig å finne bekreftelse på antagelsen om overrepresentasjon.

> Det hadde vært fristende å etterprøve hvorvidt endringen i utvelgelsesprosedyrene i 1975 hadde ført til en endret sammensetning av emnegruppene. Dette var planlagt gjort i denne undersøkelsen. Men når det ble klart at bare 36 kjennelser valgt ut etter den nye prosedyren var innført, kunne denne sammenligningen bare gjennomføres med tilstrekkelig bredde om også de ikke offentliggjorte kjennelsene ble trukket inn. Disse mangler jeg imidlertid de nødvendige opplysningene om lovreferanser for. Av praktiske årsaker kan derfor denne undersøkelsen ikke gjennomføres.

Også i den systematiske samlingen er det langtidsytelser og yrkesskader som dominerer. Yrkesskadene utgjør også i den systematiske samlingen - i likhet med i Rikstrygdeverkets presedensarkiv, men i motsetning til i Trygderettens - den nest største gruppen.

En ytterligere forenklet oversikt av samlingens innhold får man ved en oppdeling i fire grupper - en gruppe langtidsytelser, en gruppe korttidsytelser og en mellomgruppe. I tillegg utgjør de generelle spørsmål en egen gruppe. (Om

inndelingen jfr. kommentaren til fig. 11, jfr. også fig. 23 for en tilsvarende oversikt for Rikstrygdeverkets presedensarkiv.)

Fig. 40 - Fordeling av lovreferanser mellom hovedgrupper i den systematiske samlingen

| | |
|---|---|
| Langtidsytelser | 57 % |
| Andre ytelser | 22 % |
| Korttidsytelser | 12 % |
| Generelt | 8 % |

Som i forhold til Rikstrygdeverkets og Trygderettens presedensarkiv, utgjøres omtrent halvparten av lovreferansene av langtidsytelser. Det nokså sterke innslaget av gruppen "Yrk" gjør at "andre ytelser" blir relativt stor, men ikke så stor som i Rikstrygdeverkets arkiv. Det synes som om det i den systematiske samlingen er lagt noe større vekt på å få med kjennelser som angår korttidsytelsene - sml. fordelingen for Trygderettens presedensarkiv i fig. 11.

Av detaljanalyser skal jeg bare gjennomføre én for å følge opp analysen gjennomført i tilknytning til fig. 12 og fig. 24 av de kjennelser i dokumentsamlingen som har ankenummer fra 1972, dvs. som er oversendt til Trygderetten dette året. Også den systematiske samlingen har forholdsvis mange ankesaker fra denne årgang (jfr. fig. 36 som har en tydelig topp for dette året).

Fra 1971 til 1972 økte antallet saker oversendt til Trygderetten med 100 %. Det er da naturlig å vente en økning også i offentliggjorte saker. Denne er faktisk mer enn tilsvarende stor - antall offentliggjorte saker økte fra 37 av 1971-årgangen til 110 av 1972-årgangen, dvs. med nesten 300 %. Bak denne kvantitative forandringen er det imidlertid - i forhold til Rikstrygdverkets og Trygderettens arkiv - blitt funnet spor av en kvalitativ forandring, nemlig yrkesskadetrygdens inkorporering i folketrygdloven og den derav følgende økte interesse for yrkesskadetrygd.

Flere 1972-saker vil sikkert være avgjort etter 1975, da offentliggjøringen stagnerte. Men det er likevel håp om at så mange fra denne årgangen faktisk er kommet med (jfr. toppen i fig. 36) at hypotesen også kan belyses i forhold til den systematiske samlingen.

For dette formål er det gjennomført en sammenligning mellom fordelingen av referanser for saker oversendt til Trygderetten i 1972 og den gjennomsnittlige fordeling i samlingen.

Fig. 41 - Sammenligning av fordeling etter emnegrupper av lovreferanser generelt og til kjennelser oversendt Trygderetten i 1972

| | Gjennomsnitt for alle kjennelser | Gjennomsnitt for 1972 | Avvik i % |
|---|---|---|---|
| Diverse | 0 % | 0 % | + 7 |
| Barn | 3 % | 10 % | - 5 |
| Arb | 5 % | 0 % | + 1 |
| Attfør | 5 % | 6 % | + 1 |
| Krig | 7 % | 9 % | + 2 |
| Syk | 7 % | 10 % | + 3 |
| Generelt | 9 % | 3 % | - 5 |
| Alder | 10 % | 5 % | - 5 |
| EM | 13 % | 8 % | - 5 |
| Yrk | 17 % | 27 % | + 10 |
| Ufør | 24 % | 22 % | - 2 |

Man skal være forsiktig med å lese for mye inn i avvikene, som er basert på forholdsvis få lovreferanser. For 1972-kjennelsene ble det funnet 135 lovreferanser, dvs. ca. 20 % av det totale antall referanser i samlingen. Likevel ser man at noe av det samme mønsteret som tidligere går igjen. Gruppen "Yrk", dvs. yrkesskadetryqd, går forholdsvis sterkt frem. Men dette skjer på bekostning av andre grupper enn de som ble "skadelidende" i Trygderettens og Rikstryqdeverkets samling. Generelt sett synes også variasjonene å være større i den systematiske samlingen enn i de to presedensarkivene, noe som rett og slett kan henge sammen med at utslagene blir større når

de tallene som ligger til grunn for sammenligningen (det totale antall lovreferanser) blir mindre, og dermed usikkerheten noe større. Dette blir tydelig hvis man velger et eksempel. I fig. 41 viser det seg at gruppen "Barn" har hatt en nokså sterk relativ økning. Bak denne økningen på 7 % ligger det forhold at 13 av de identifiserte 21 lovreferensene til lov om barnetrygd finnes i saker fra 1972-årgangen, dvs. ca. 60 % av samtlige lovreferanser til denne loven. Men når det totale tallet er så lavt som 21, vil utslagene lett bli store. Det totale antall dokumenter med denne lovreferansen er bare 20, og av disse har 12 et ankenummer fra 1972.

Til tross for den usikkerhet som hefter til tallene, er det likevel et nokså klart utslag for gruppen "Yrk", og det er nærliggende igjen å ta dette som en indikasjon på at det under den kvantitative endringen i oversendelse av saker til Trygderetten og i utvelgelse til samlingen, ligger en kvalitativ endring som knytter seg til lovrevisjonen.

På grunn av den sterkt synkende representativiteten i samlingen, synes det lite fruktbart å gjennomføre ytterligere detaljanalyser.

(7) Funksjonell effektivitet

I del I pkt. 2.2.3 er spørsmålet om funksjonell effektivitet diskutert i forhold til forskjellige typiske dokumenter. I dette avsnittet skal det vurderes hvordan den systematiske samlingen oppfyller de tre hovedfunskjonene til et informasjonssystem - søkefunksjonen, relevansvurderingen og kildefunksjonen.

Søkefunksjonen. Foran under (3) er tilretteleggelsen av dokumentene beskrevet. Som del av tilretteleggelsen, tildels stikkord i form av lovreferanser. I beskrivelsen av Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv fremgår det hvordan disse lovreferansene blir brukt som søkekriterium: presedensarkivene ordnes systematisk på lov og paragraf, ofte med ytterligere oppdeling under paragraf-nivå i form av henvisning til ledd, nummer, bestemte uttrykk fra lovteksten e.lign. Søkingen skjer da ved oppslag på lovreferanse og eventuelle underbegrep. Jfr. foran under pkt. 8 (5) og 7 (4).

I den systematiske samlingen er søkefunksjonen løst på en noe avvikende måte. Samlingen er organisert som en løsbladsamling i "kapitler". I alt finnes det 30 kapitler hvor det er innsatt minst én kjennelse. Disse "kapitlene" korresponderer stort sett til kapitler i folketrygdloven og til de andre relevante lovene.

Denne grovstrukturen tjener som søkekritrier. For at man skal gjenfinne et dokument, må søkeargumentet formuleres som en referanse til kapittel innen folketrygdloven eller til en annen relevant lov. Dette argumentet fører en inn i det aktuelle kapittel av løsbladsamlingen.

Innen kapitlet er kjennelsene organisert etter publiseringsnummer. Dette publiseringsnummer har ikke noe forhold til trekk ved kjennelsen som er mulig å utnytte i en søking. Riktignok finnes det en røff sammenheng med avgjørelsesdato, slik at man - om man har kjennskap til denne - kan velge hvilken

del av kapitlet man ønsker å lete i. Men med denne prinsipielt nokså ubetydelige modifikasjon, er man henvist til å lete sekvensielt gjennom ett kapittel - fra første til siste publiseringsnummer. Denne letingen vil da bli effektivisert ved hjelp av de delene av dokumentet som er utformet med sikte på å støtte relevansvurderingen.

Den systematiske samlingen har altså utnyttet samme type kriterium som Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv ved utforming av søkefunksjonen. Men det er den viktige forskjell at mens de to presedensarkivene har forfinet lovreferanse til under paragrafnivå, har den systematiske samlingen nøyd seg med å gå ned til kapittelnivå for folketrygdloven, og lovnivå for andre lover.

Konsekvensen av dette er at søke-effektiviteten blir redusert. Man vil gjennomsnittlig måtte akseptere flere ikke-relevante dokumenter enn hvis det hadde vært mulig å formulere mer spesifikke søkeargumenter.

> I den systematiske samlingen vil presisjonen bli relativt forverret: mulighetene for formulering av et argument slik at ikke-relevante dokumenter ikke blir funnet, er redusert. Gjenfinningsgraden er imidlertid den samme som i de to presedensarkivene: i et hierarkisk stikkord-system kan gjenfinningsgraden bare forbedres ved å øke generaliseringen, og ved søk på kapittel eller lov vil man selvsagt få tilsvarende resultater i alle de tre systemene. - Selv om presisjon og gjenfinningsgrad slik kan brukes til å karakterisere egenskaper ved de tre systemene, bør det også påpekes at dette knapt er adekvate begreper for å beskrive strukturen i stikkord-systemene.

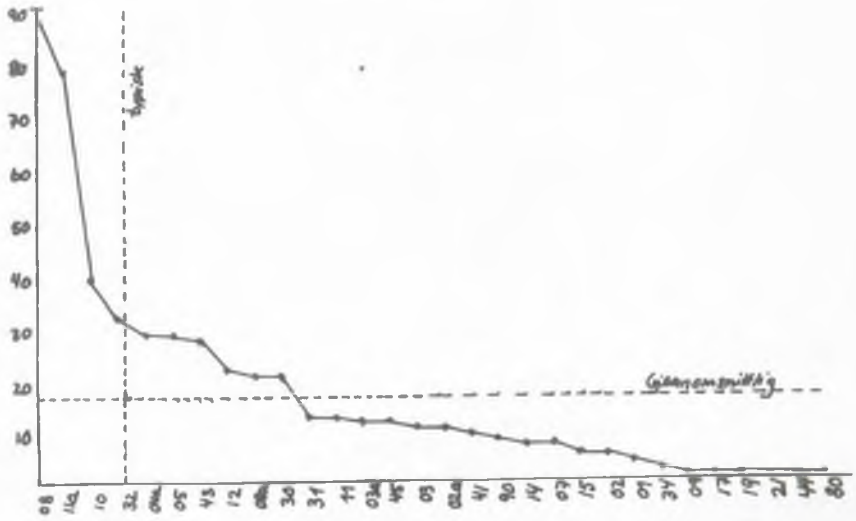
Det er lett å peke på tendensen som det valgte søkesystem skaper. Vanskeligere er det å antyde noe om hvor tilfredsstillende det faktisk fungerer.

Jo flere dokumenter som blir sortert inn i den systematiske samlingen, jo flere dokumenter vil man også gjennomsnittlig gjenfinne ved et søkeargument. For å få et inntrykk av hvordan dette stiller seg da undersøkelsene ble gjennomført,

ble det gjort en opptelling av hvordan dokumentet fordelte seg på den systematiske samlingens kapitler, jfr. fig. 42.

Ved opptellingen er løpenummerne brukt for å bestemme antall dokumenter i hvert kapittel. På grunn av visse unøyaktigheter i løpenummerne, blir antallet oppslag 500, dvs. noe høyere enn antallet oppslag basert på de datamaskinsorterte listene (493). Dette har ingen betydning for fordelingen eller resonnementet som følger.

Fig. 42 - Fordeling av dokumenter på den systematiske samlingens "kapitler"



Kurven viser klart den ujevne fordelingen av dokumenter på den systematiske samlingens "kapitler". Gjennomsnittlig er det 16 dokumenter i hvert av de 30 "kapitlene". En bruker som vet at en bestemt kjennelse finnes i samlingen, og slår opp på riktig "kapittel", vil altså gjennomsnittlig lete gjennom 8 dokumenter før han finner det dokument han leter etter.

Gjennomsnitts-tallet beskriver imidlertid egenskapene ved den systematiske samlingen dårlig. De 4 "kapitlene" med flest kjennelser inneholder tilsammen 237 dokumenter, dvs. 48 % av samlingen. Det typiske antallet dokumenter i et "kapittel" er ca. 30, dvs. at brukeren som på forhånd vet at en bestemt kjennelse er representert i samlingen, typisk må lete gjennom 15 kjennelser for å finne denne.

Disse resonnementene viser at det er ganske arbeidskrevende å lete gjennom den systematiske samlingen - forholdsvis mer arbeidskrevende enn å lete i presedensrakivene. I denne sammenheng må man imidlertid se søkingen i forhold til de andre funksjonene, som nok er bedre (eller like godt) ivaretatt ved den systematiske samlingen.

I dokumentet er den enkelte kjennelse karakterisert ved lovreferanser. I alt er de 488 forskjellige kjennelsene karaktisert ved 685 lovreferanser, dvs. et relativt indekseringsvolum på ca. 1,4. Dette er høyere enn det tilsvarende tall for Trygderettens presedensakiv (1,14), og noe høyere enn det tilsvarende tall for Rikstrygdeverkets presedensarkiv (1,35). Hvis kjennelsene hadde kunnet gjenfinnes på lovreferanse, ville altså den systematiske samlingen kunne ha hatt flere søketermer pr. dokument enn de andre systemene. Forholdene er fra begynnelsen av lagt til rette for dette.

Imidlertid er ikke alle disse lovreferansene utnyttet. Her kan man imidlertid ikke sammenligne direkte med Trygderettens eller Rikstrygdeverkets presedensarkiv, ettersom man har den forskjell i søketermenes spesifikasjonsnivå som det er redegjort for ovenfor. En indikasjon kan man imidlertid få ved å se på forholdet "oppslag pr. dokument" - antallet oppslag

i den systematiske samlingen er på 493, noe som gir forholdstallet 1,01 - et tall som er noe lavere enn det nærmest sammenlignbare tall både for Trygderettens presedensarkiv (1,12) og Rikstrygdeverkets presedensarkiv (1,04).

Som sagt kan ikke tallene direkte sammenlignes. Hvis en kjennelse i Trygderettens arkiv tildeles to lovreferanser, må også dokumentet føres opp under begge referansene for at det skal kunne gjenfinnes på dem begge. Hvis imidlertid lovreferansene er innen samme kapittel i folketrygdloven, eller innen samme lov for andre relevante lover, vil man i den systematiske samlingen kunne nøye seg med én oppføring, ettersom søketermer ikke kan spesifiseres under dette nivået. Det er også på det rene at hvis en kjennelse tildeles mer enn én lovreferanse, vil dette hyppigst være til paragrafer innen samme kapittel av folketrygdloven eller innen samme lov forøvrig.

Det som derfor klarest vil indikere mangler med den systematiske samlingens søkefunksjon, vil være tilfeller hvor (1) et dokument inneholder lovreferanser til forskjellige kapitler av folketrygdloven eller forskjellige lover, og (2) det ikke er oppført like mange ganger.

I samlingen finnes det 66 dokumenter med lovreferanse til forskjellige kapitler av folketrygdloven eller forskjellige lover (kapittelreferanser). Tilsammen representerer disse 136 kapittelreferanser, dvs. et relativt indekseringsvolum på 2,06. Bare 3 av disse 66 dokumentene er oppført mer enn én gang - dvs. under mer enn én kapittelreferanse - dette er de dokumentene som er gjengitt i fig. 43.

Fig. 43 - Dokumenter med mer enn én kapittelreferanse og mer enn én oppførsel

| Ankenr. | Publiseringnr. | Lovreferanse |
|---|---|---|
| 1971:1020 | 08/80, 08a/18 | Ftl. § 8-3, ufl. §§ 2 og 4 |
| 1968:0169 | 08/81, 08a/15 | Ftl. § 8-2, ufl. § 3 |
| 1969:0194 | 11a/73, 90/08 | Trl. § 1, yrkl. §§ 1 og 9 |

De andre 63 dokumentene - som representerer 130 kapittelreferanser - er altså bare oppført én gang. De fleste av disse har bare to kapittelreferanser, noen ganske få har tre og en enkelt (a.nr. 1968:0244) har fire (ftl. §§ 7-9, 8-3, 10-11 og ufl. § 4).

Konsekvensen av dette er at så mye som 63 dokumenter, dvs. ca. 13 % av alle dokumentene, er gjemt i den forstand at de er tildelt en lovreferanse som hører inn under et annet "kapittel" enn det hvor kjennelsen finnes.

Det er grunn til å understreke at dette er en ikke ubetydelig svikt i søkefunksjonen. I praksis kan den imidlertid være mindre alvorlig enn de anførte kvantitative indikasjonene synes å vise. F.eks. vil jo en rekke lovreferanser være avhengig av hverandre - det er nær avhengighet mellom uføretrygdloven og ftl. kap. 8, mellom yrkesskadetrygdloven og ftl. kap. 11 osv. Derfor vil vel den erfarne bruker ut fra sin bakgrunnskunnskap kunne finne enkelte av disse "gjemte" dokumentene. Men dette skjer ikke uten at samlingens effektivitet som informasjonssystem reduseres på andre måter - hvis man f.eks. i uføresaker alltid må lete gjennom både samlingens "kapitler" 8 og 8a, stiger antallet saker som alltid må gjennomletes fra henholdsvis 90 og 20 til 110.

Det kan også hevdes at selv om en kjennelse er tildelt to kapittelreferanser, så er en av dem "hovedreferansen" - og derfor er det unødvendig å sortere dokumentet inn under mer enn ett "kapittel". Dette kan være tilfellet, men jeg antar at når en lovreferanse tildeles som stikkord, så er det nettopp for at den står sentralt og karakteriserer dokumentet.

Det som er sagt om søkefunksjonen kan oppsummeres i to punkter. For det første er det påpekt at systemet ikke tillater synderlig spesifikke søkeargumenter - noe som fører til at det gjennomsnittlig (og typisk) vil bli gjenfunnet forholdsvis mange dokumenter, hvis relevans må vurderes ved sekvensiell

gjennomgang. For det andre er det påvist at en ikke ubetydelig delmengde kjennelser er "gjemt" i samlingen, ved at de bare er sortert inn under ett "kapittel", mens det har referanse til flere.

På dette grunnlag er det vanskelig å komme bort fra konklusjonen om at søkefunksjonen er dårlig utviklet i den systematiske samlingen.

> Man er fristet til å si: unødvendig dårlig utviklet. Det ville være svært enkelt å etablere et supplerende lovregister til samlingen, som ved oppslag på lovreferanse henviste til publiseringsnummer. Dermed ville man for det første kunne finne de kjennelser som i dag er "gjemt", dernest formulere søkeargument i det minste på paragrafnivå. Et slikt register ble produsert som et rent bi-produkt av arbeidet som ligger til grunn for dette kapitlet, og representerer en ikke avskrekkende arbeidsinnsats (Bing 1979). Et slikt register ville det da være naturlig å holde løpende vedlike med kumulerte utgaver.

Relevansvurderingen. Foran i fig. 28 er et av dokumentene i den systematiske samlingen gjengitt i utdrag. Man ser at dette dokumentet består av 4 deler: (1) enkelte formaliserte opplysninger om ankenummer, avgjørelsesdato, lovreferanse og publiseringsnummer, (2) en overskrift, (3) et sammendrag og (4) den autentiske teksten i kjennelsen (eller et surrogat for denne).

I relevansvurderingen kan tre av disse elementene utnyttes - lovreferansen i den formaliserte delen, overskriften og sammendraget. Lovreferansen og overskriften er ofte nær identiske, men av og til - som i eksemplet i fig. 28 - inneholder overskriften en mer spesifikk referanse til aktuelle bestemmelser.

Selv om overskriften kan ha en viss betydning, vil det nok først og fremst være selve sammendraget som blir utnyttet i den foreløbige relevansvurdering - et sammendrag som er fyldig og velegnet nettopp for dette.

Det kan være grunn til å minne om Rikstrygdeverkets presedensarkiv hvor relevansfunksjonen er forsøkt effektivisert

på en nær identisk måte. Imidlertid er det - på grunn av visse forskjeller mellom den systematiske samlingen og Rikstrygdeverkets presedensarkiv - enkelte ikke uinteressante forskjeller.

For det første har man bruken av formaliserte opplysninger med en bestemt utforming på dokumentets første side. Dette skaper et slags hierarki - man begynner med lovreferansen øverst til høyre, hvor man vet at den står; fortsetter med overskriften, hvor referansen spesifiseres noe; og går så over i sammendraget - hvis man ikke allerede har avvist dokumentet. Denne hierarkiske strukturen leder en altså fra en generell og naken lovreferanse inn i et sammendrag av den konkrete saken, og selve tekstens struktur og bruk av typografiske virkemidler understøtter dette. I Rikstrygdeverkets presedensarkiv mangler en slik struktur uthevet i presedensarkivet - og det er derfor ikke så klart at den samme hierarkiske strukturen er innbakt i dette.

For det andre spiller lovreferansene en annen rolle i den systematiske samlingen. I Rikstrygdeverkets presedensarkiv kan lovreferanser brukes som søkeargumenter, mens man i den systematiske samlingen må bruke de mer generelle kapittelreferansene. Dette fører til at i Rikstrygdeverkets presedensarkiv spiller lovreferansene liten rolle som en effektivisering av relevansvurderingen, mens de i den systematiske samlingen, ved sekvensiell gjennomblading av et kapittel, nok lett vil være nyttige for å avskalle ikke-relevante dokumenter.

> På denne måten gir den systematiske samlingen sammenlignet med Rikstrygdeverkets presedensarkiv et godt eksempel på den glidende overgangen mellom det som her er kalt søkefunksjonen og relevansvurderingen. Både søking og relevansvurdering bygger jo på antagelser om betingelser for relevans. I et søkeargument utnyttes de egenskaper ved dokumentet som søkesystemet tillater brukt, og på denne måten representerer derfor søkeargumentet en - nokså formalisert - hypotese om relevans. De andre elementene vil da brukes i en relevansvurdering. Ettersom den systematiske samlingen bare tillater kapittelreferanser brukt som søkeargument, vil de mer spesifikke lovreferansene få en rolle i relevansvurderingen.

Endelig kan det være grunn til å peke på at i den systematiske samlingen kan også den autentiske teksten utnyttes i den foreløbige relevansvurdering. Denne teksten følger jo umiddelbart etter sammendraget, og brukeren kan skumme denne teksten i forbindelse med relevansvurderingen.

> I så måte representerer de tre beskrevne informasjonssystemene tre nokså forskjellige alternativer. I de to første - Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv - skapte de to delte dokumentene et klart brudd mellom de forskjellige funksjonene i systemet. I Trygderettens presedensarkiv kunne kort-delen bare brukes til søking, og da svært lite tilleggsinformasjon som kunne utnyttes i en foreløbig relevansvurdering. I Rikstrygdeverkets presedensarkiv var søketermene supplert med et fyldig sammendrag - men den autentiske teksten kunne ikke utnyttes uten at kjennelsene ble hentet inn fra et arkiv. Men i den systematiske samlingen er den autentiske teksten gjengitt i forbindelse med sammendraget, og kan derfor trekkes inn i relevansvurderingen i den utstrekning brukeren anser det for ønskelig. En liten modifikasjon gjelder de kjennelsene som ble tatt inn i Sosial Trygd før samlingen ble etablert, jfr. nedenfor under kildefunksjonen.

Kildefunksjonen. Når kjennelsene skal utnyttes i juridisk argumentasjon, må brukeren bygge på et dokument som tilfredsstiller de krav rettssystemet stiller til rettskildefaktorene. Den systematiske samlingen løser kildefunksjonen på to prinsipielt forskjellige måter.

For størstedelen av kjennelsene løses kildefunksjonen ved at den er inntatt i selve den systematiske samlingen. Dette må anses som en helt tilfredsstillende løsning - når brukeren har funnet et dokument han antar er relevant, har han også den autentiske teksten umiddelbart tilgjengelig.

For en mindre del av kjennelsene opererer man med to delte dokumenter på lignende måte som i de to tidligere beskrevne presedensarkivene. I den systematiske samlingen står da bare de formaliserte opplysningene, en overskrift og et sammendrag, sammen med en henvisning til tidsskriftet Sosial Trygd - hvor den autentiske teksten er gjengitt.

> I den systematiske samlingen er den autentiske teksten alltid gjengitt nær fullstendig, mens det for de tidligste kjennelsenes vedkommende er noen ganske få eksempler på at man har nøyd seg med et noe mer kortfattet surrogat.

Dette gjelder for i alt 91 kjennelser, dvs. ca. 19 % av den systematiske samlingen. Denne prosenten vil selvsagt synke etter hvert som den systematiske samlingen øker i volum. Den utgjør imidlertid fremdeles en ikke ubetydelig del av det totale antall kjennelser, og representerer derfor en tilsvarende ikke ubetydelig svekkelse av kildefunksjonen. For at den skal kunne tilfredsstilles i dag, forutsetter det at brukeren har spart på og har tiljengelig et tidsskrift fra 1967 - et tidsskrift som ellers av de fleste mest blir brukt for å holde seg faglig à jour. Det kan vel reises spørsmål om det ikke bør vurderes å ta omkostningene ved å "flytte" den autentiske delen av disse dokumentene fra Sosial Trygd og inn i den systematiske samlingen.

Likevel er kildefunksjonen - i forhold til de to andre systemene som er undersøkt - løst på en bedre måte, brukeren vil som regel være spart oppslag i et eget arkiv for å løse denne funksjonen.

> For ordens skyld kan det jo pekes på at brukere som har tilgang til et arkiv med gjenparter av selve kjennelsene, kan gjenfinne dem der. Dokumentet i den systmatiske samlingen inneholder jo ankenummer og avgjørelsesdato. Dette må anses tilstrekkelig for at brukere f.eks. av Trygderette- og Rikstrygdeverket kan gå inn i sine institusjoners arkiv og finne frem til en ikke-anonymisert gjenpart av saken. Dette spiller knapt noen praktisk eller prinsipiell rolle ved beskrivelsen av den systematiske samlingen som et rettslig informasjonssystem.

(8) Tilgjengelighetsfaktorer

Tilgjengelighetsfaktorer er omstendigheter som skaper kostnader ved bruk av et informasjonssystem. Det er i denne fremstillingen bl.a. brukt for å skape en plattform for å diskutere brukernes situasjon.

De to andre informasjonssystemene som er diskutert foran - Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv - hadde mange typer av tilgjengelighetsfaktorer felles. Den systematiske samlingen er i så måte svært forskjellig - det er kanskje nettopp her man finner de største forskjellene mellom dette systemet og de to andre systemene. Årsaken er selvsagt at den systematiske samlingen blir utgitt og tilbudt - i prinsippet - alle interesserte. Utgivelsen er en strategi for, og motivert av ønsket om å gjøre de utvalgte kjennelsene lett eller lettere tilgjengelig.

Formelle tilgjengelighetsfaktorer skapes av normer som kvalifiserer en gruppe brukere som autorisert i forhold til et informasjonssystem. Et hovedeksempel på slike normer er normene om taushetsplikt.

Som fremstilt foran er både Trygderetten og Rikstrygdeverket pålagt taushetsplikt i forhold til de personlige opplysningene som rommes av kjennelsene. Imidlertid er det på det rene at hvis kjennelsene anonymiseres på en adekvat måte - dvs. at sammenhengen mellom identifiserende opplysninger og andre opplysninger av personlig art, brytes, vil de kunne offentliggjøres uten hinder av taushetsplikt. Dette gjøres ved at navn, bosted, fødselsdato (men ikke år) m.v. fjernes - jfr. foran under (3). Det kan ikke anses som tvilsomt at kjennelsene i en slik anonymisert form kan offentliggjøres, jfr. tvl. § 13 a nr. 2 og Kjønstad/Øyen 1980:45.

Derfor er det ingen formelle tilgjengelighetsfaktorer som skaper diskriminering mellom brukerne.

For ordens skyld nevner jeg at det finnes visse publikasjoner som ikke kan kjøpes av alle, selv om de inneholder rettskildefaktorer - jfr. f.eks. Bestemmelser om

fengselsvesenet (Hallan 1973). I forhold til Sosial Trygd er det på ingen måte tendenser til slik diskriminering, selv om tidsskriftet faktisk tar sikte på bestemte yrkesgrupper.

Situasjonsbestemte tilgjenglighetsfaktorer er slike forhold som - relativt til den enkelte brukers situasjon - skaper kostnader ved bruk av systemet. I denne sammenheng er det situasjonsbestemte faktorer som er systematisk fordelt, og som dermed vil skape tilgjengelighetsdiskriminering, som er interessante.

I forhold til presedensarkivene i Trygderetten og Rikstrygdeverket stakk avstand seg frem som den dominerende tilgjengelighetsfaktor. I forhold til den systematiske samlingen er avstand en helt underordnet faktor, Sosial Trygd sendes sammen med nye dokumenter frem til den enkelte bruker i posten. Ser man nøye på det, vil man kanskje kunne finne at avstand fremdeles er relevant - f.eks. vil posten bruke lenger tid til en abonnent i Nord-Norge, og han vil også ha større vanskeligheter med å kontakte redaksjonen hvis noe slår feil. Men dette er helt klart underordnete detaljer.

Tvert imot kan det være grunn til å påpeke at den systematiske samlingen nærmest eliminerer avstand som tilgjengelighetsfaktorer. Ikke bare geografisk avstand, men også den mindre (men i praksis betydningsfulle) avstand fra brukeren til samlingen. Ringpermene vil kunne få plass i brukerens egen bokhylle, på hans eget kontor. Derfor vil sannsynligvis den systematiske samlingen også for brukere i Trygderetten og Rikstrygdeverket være lettere tilgjengelig enn institusjonens egne presedensarkiv. Noen klar konklusjon i så måte kan man nok ikke komme med - det er vanskelig å vurdere f.eks. presedensarkivenes bedre søkefunksjon mot den systematiske samlingens større nærhet. Men likevel vil det ikke være uventet om man fant at brukerne i disse institusjonene konsulterte sin private, systematiske samling før de gikk videre til institusjonenes arkiver hvor representativiteten er høyere.

Den dominerende situasjonsbestemte tilgjengelighetsfaktor er i forhold til den systematiske samlingen abonnementsprisen (som i 1978 var 72 kr.). Med den aktuelle prisen synes dette ikke å være noen alvorlig hindring - abonnementet er etter en alminnelig vurdering rimelig.

I tillegg til abonnementsprisen kommer eventuelle utgifter til vedlikehold av samlingen (arbeidstid ved innsortering av nye løsblad), lagring (husleie for hyllemeterne) osv. Det skulle være unødvendig å argumentere for at slike meromkostninger i det aktuelle tilfellet er så små at man trygt kan se bort fra dem.

Imidlertid er det i forbindelse med abonnementsprisen grunn til å ta opp selve abonnementsordningen. Man kan tenke seg en jurist som er interessert i å ha Trygderettens kjennelser som del av sin lokale dokumentsamling. Han har imidlertid liten interesse i Trygderett rent generelt, og har derfor ikke bruk for alt det andre etatsorienterte stoffet som følger med Sosial Trygd. For ham oppstår det da faktisk et "junk mail"- problem. Som nevnt foran, var det til 8. utsendelse 1978 sendt ut 3 kjennelser. For å få disse kjennelsene har vår bruker fått ca. 400 sider Sosial Trygd. Og (forutsatt ikke flere utsendte kjennelser i 1978) betalt 24 kr. pr. kjennelse. Det er lett å se at denne brukeren lett kan miste entusiasme og gode forsetter, og unnlater å fornye sitt abonnement for å vedlikeholde sin samling av kjennelser.

På den annen side kan man tenke seg en interessert trygdefunksjonær som ikke har noe å gjøre med behandling av trygdesaker. Han vil nok være interessert i å følge med i utviklingstendenser osv., men er mindre interessert i primærmaterialet. Abonnementslistene gir klart inntrykk av at flertallet abonnenter interesserer seg for Sosial Trygd fordi tidsskriftet inneholder stoff om foreningen og relevante spørsmål av faglig art for denne yrkesgruppen.

Slike nokså enkle betraktninger fører til at man lett

stiller spørsmåltegn ved integreringen av den systematiske samlingen i Sosial Trygd. De økonomiske konsekvensene av dette forsterker betenkelighetene - hver kjennelse må for å dekke alle abonnementene trykkes i ca. 10 000 eksemplarer. Ingen annen samling med rettsavgjørelser, heller ikke Rettstidende, har tilnærmelsesvis et slikt opplag (Retstidende hadde i 1972-73 et opplag på ca. 3 500 eksemplarer, jfr. Hallan 1973:17).

Den adskillelsen som er skjedd fra februar 1979, synes altså å være vel begrunnet. Ut fra de betraktningene som er antydet foran, kan det hevdes at adskillelsen vil redusere den tilgjengelighetsfaktor som abonnementsordningen har representert - og at den systematiske samlingen derfor vil bli relativt bedre tilgjengelig.

I forhold til tilgjengelighetsfaktorene bør kanskje også valget av løsblad og ringpermer kommenteres.

Dette har sikkert fortonet seg svært naturlig sett fra Rikstrygdeverkets side, hvor lover, forskrifter og rundskriv blir vedlikeholdt på en lignende måte. Imidlertid kan man reise spørsmål om det er naturlig å utgi samlinger av rettsavgjørelser som løsbladsystem. I motsetning til lover, forskrifter, rundskriv m.v. så endres jo aldri en rettsavgjørelse. Et rundskriv kan bli endret (f.eks. som følge av en kjennelse fra Trygderetten), og det vil da være ønskelig å plukke ut ett rundskriv og erstatte det med et annet uten å ødelegge systematikken i samlingen. I en slik situasjon er løsbladsystemer velegnete, og man ser da hyppige eksempler på at nettopp samlinger av denne typen rettskildefaktorer vedlikeholdes som løsbladsystem.

Trygderettens kjennelser vil imidlertid ikke endres på denne måten. En endring vil alltid komme i form av en ny kjennelse (som kan representere et korrektiv til en eldre), eller ved at bakgrunnsretten endres (f.eks. ved ny lovgivning). Endringen kommer aldri i form av at én kjennelse ønskes erstattet av en ny.

Derfor vil ulempene ved løsbladsamlinger kanskje ikke

oppveies av fordeler. Ulempene er selvsagt den ekstra innsats som brukeren selv måtte for å sortere nye dokumenter inn på rett plass, plasskrevende form for innbinding og samlinger som kan bli vanskelige å bla i.

> I denne forbindelse kan det være grunn til å minne om den i og for seg trivielle erfaring som ble gjort da et komplett sett av dokumentsamlingen skulle etableres som grunnlag for undersøkelsen - et slikt sett ble rett og slett ikke funnet, selv hos brukere som utvilsomt er omhyggelige med å vedlikeholde sine samlinger. Dette skulle indikere at den ulempe (tilgjengelighetsfaktor) som løsbladsamlingen i så måte representerer, ikke bør undervurderes.

Nedenfor under (9) antydes muligheten av at årbøker med kumulerte registre ville kunne redusere en del av de ulempene som dagens løsblad-system representerer.

(9) Nyordningen - enkelte aspekter

Fra februar 1979 ble publiseringen av Trygderettens kjennelser lagt om. Dette faller utenfor rammen for denne fremstillingen, og derfor vil bare enkelte aspekter streifes.

Nyordningen forutsetter et to-delt dokument. Den ene delen vil inneholde sammendraget, og trykkes i Sosial Trygd. Den andre delen vil se ut som dagens løsblad (dvs. at sammendraget m.v. gjentas i denne delen), og vil bli brukt for å vedlikeholde den systematiske samlingen.

Den vesentligste praktiske effekten av nyordningen vil være at abonnementer på Sosial Trygd ikke automatisk får tilsendt Trygderettens kjennelser, mens de fremdeles kan lese sammendragene i tidsskriftet. Dermed vil sikkert antallet abonnementer på løsbladene sterkt reduseres, og kostnadene i forbindelse med trykningen m.v. reduseres tilsvarende. Dette vil forhåpentligvis føre til at man får en forbedret oppdateringsrespons, slik at samlingen på ny blir à jour.

Redaktøren har imidlertid stilt spørsmålstegn ved ønskeligheten av å bare gjøre sammendragene tilgjengelig gjennom Sosial Trygd. Han foreslår at sammendragene publiseres for seg som løsblad, slik at man "i rimelig grad vil tilgodese bl.a. advokater som ønsker å være orientert, men som ikke ønsker kjennelsene i fullstendig tekst". Redaktørens forslag synes å være en antydning om en separat og selvstendig publikasjonsordning, hvor abonnementer kan velge mellom enten å abonnere på sammendrag, eller på fullstendige løsblad. Dette vil sannsynligvis føre til noe større administrasjonsomkostninger enn den eksisterende nyordningen (flere særskilte abonnementer, ordnet i to grupper).

Jeg tror redaktørens tanke om en særskilt publikasjon, helt løst fra Sosial Trygd, kan ha mye for seg - men det synes ikke behov for å operere med to grupper abonnementer. De mindre interesserte abonnementene har jo alltid den mulighet å nøye seg med å lese sammendraget. Med den eksisterende

representativitet, vil de likevel ikke bli snedd ned med papir - det dreier seg bare om 50-60 kjennelser i året.

Den separate publiseringen av sammendrag kan imidlertid også ha en annen konsekvens. Sammendragene i Sosial Trygd kan bli forholdsvis lettere tilgjengelig enn dokumentene i den systematiske samlingen. I alle fall for de sammendrag som brukeren forholdsvis nylig har lest, vil det være lett å finne tilbake til sammendraget i brukerens eget eksemplar av tidsskriftet. Slik kan man legge forholdene til rette for at brukerne vil la sammendraget erstatte den autentiske teksten, noe som ikke vil være tilfredsstillende i forhold til kildefunksjonen.

Dette kan selvsagt motvirkes ved at systematiske samlinger vedlikeholdes og gjøre tilgjengelig i de enkelte brukermiljø, og at man utdyper holdningen til rettskildebruk som kvalifiserer autentisk tekst som nødvendig grunnlag for rettslig argumentasjon.

En positiv effekt av omlegningen er at de publiserte kjennelsene i Sosial Trygd vil kunne fungere som et kunngjøringssystem, et system som særlig er utformet med sikte på å bringe brukerne kunnskap om relevante endringer i rettstilstanden. Som nevnt tidligere, vil én side av ethvert publiseringssystem være nettopp en slik funksjon. Men den separate trykningen av sammendrag i Sosial Trygd kan oppleves som en særlig dokumentutforming som tar sikte på å skape to (logiske) informasjonssystem for Trygderettens kjennelser: ett kunngjøringssystem (innbakt i Sosial Trygd) og ett publiseringssystem, med integrerte søkefunksjoner, i den systematiske samlingen.

På dette grunnlag er det etter mitt skjønn kanskje noe overraskende at man ikke har vurdert enda mer radikale omlegninger. Det er flere nærliggende alternativ - la meg bare nevne ett: Sammendrag publiseres i Sosial Trygd som etter nyordningen, og som et kunngjøringssystem. Kjennelsene utgis i årbøker, hvor det finnes gode registre, bl.a. kumulerte

lovregistre og enkle stikkordregistre. Mye tyder på at denne publikasjonformen vil gjøre den systematiske samligen vel så lett å bruke, og langt mer attraktiv for de typiske juridiske brukerne, også utenfor trygdeadministrasjonen.

(10) Oppsummering

I dette avsnittet er den systematiske samlingen av offentliggjorte kjennelser beskrevet. Dette informasjonssystemet har andre egenskaper enn de to som er beskrevet tidligere - presedensarkivene til Rikstrygdeverket og Trygderetten. De to første informasjonssystemene kan best karakteriseres som "søkesystemer" - hovedvekten er lagt på en effektivisering av systemenes søkefunksjon. Den systematiske samlingen er et typisk publiseringssystem, hvor søkefunksjonen ivaretas ved at visse egenskaper ved dokumentene tillater brukeren selv å slå opp på "kapittelreferanser". Interessant i vår sammenheng er også nyordningen for den systematiske samlingen som fører til at sammendrag blir trykt i tidsskriftet Sosial Trygd, en ordning som nærmest kan karakteriseres som et "kunngjøringssystem". Innenfor den i og for seg snevre rammen som dokumentasjonsområdet "Trygderettens kjennelser" danner, har man altså funnet eksemplifisert alle de tre typiske informasjonssystemene som er karakterisert i del I pkt. 2.4. - publiseringssystemer, søkesystemer og kunngjøringssystemer.

Supplerende materiale stilt til rådighet av redaktøren for den systematiske samlingen har gjort det mulig å belyse utvelgelsen. Det ble funnet indikasjoner på at til tross for det organiserte samarbeidet mellom Rikstrygdeverket og Trygderetten, skjer utvelgelsen i de to organene forholdsvis uavhengig av hverandre; noe som f.eks. kan forklares ved avvikende utvelgelseskriterier i de to organene. Som sagt er dette bare belagt med indikasjoner - men dette er et grunnlag for en hypotese om uavhengighet som vil bli lagt til grunn for en av undersøkelsene nedenfor i pkt. 10, hvor de tre systemene vil bli sammenlignet.

En av de mer uventede resultatene av undersøkelsen, var avdekkingen av den forsinkete oppdateringsresponsen. Av kjennelser oversendt til trykking etter nyordningen av 1975, er bare 21 % faktisk offentliggjort. Dette er hovedforklaringen

på at publiseringsandelen synker til 0 i 1976 - i stedet for å stabilisere seg på et noe høyere (om enn meget beskjedent) nivå. Rikstrygdeverkets presedensarkiv ble av brukerne karakterisert som "hensovnende". Det var noe uventet å finne sterkere indikasjoner på innsovning i den systematiske samlingen enn i Rikstrygdeverkets presedensarkiv.

En annen forklaring på utviklingen av publiseringsandelen er de kvantitative begrensningene i et publiseringssystem. I et publiseringssystem har en øking i antallet utvalgte kjennelser helt andre konsekvenser enn i et presedensarkiv, som bare etableres og vedlikeholdes i ett få eksemplar. Ordningen med distribusjon av kjennelsene til alle Sosial Trygds ca. 10 000 abonnementer skaper betydelige økonomiske konsekvenser. Noe egentlig belegg for at disse kvantitative begrensningene spiller en betydelig rolle, fant jeg ikke. Men en klar indiksjon er gitt i fig. 38, som viser at utviklingen av kurven for publiseringsandel hovedsakelig kan forklares ut fra at antallet publiserte kjennelser pr. år er holdt konstant, mens antallet avsagte kjennelser har variert (vokst).

Dette er én indikasjon på at koblingen mellom Sosial Trygd og den systematiske samlingen er problematisk. En annen synsvinkel er anlagt i diskusjonen omkring tilgjengelighetsfaktorer, hvor det er antydet at for en typisk juridisk bruker ikke knyttet til trygdeadministrasjonen vil abonnement på Sosial Trygd for å få kjennelsene, resultere i tilsendelse av relativt store mengder materiale. Dette leder over i en diskusjon om hvordan publiseringssystemet for Trygderettens kjennelser bør utformes - noe som strengt tatt faller utenfor rammen for denne fremstillingen, men som det likevel er gitt noen spredte syns- punkter på foran under. (9).

Også med hensyn til funksjonell effektivitet skiller den systematiske samlingen seg ut. I utgangspunktet er søkefunksjonen løst på samme måte som i de to presedensarkivene, men mens lovreferansene der er relativt spesifikke, brukes det i

den systematiske samlingen bare kapittelreferanser. På den annen side er det gjort forholdsvis mye for å effektivisere relevansvurderingen og kildefunksjonen. På en måte kan man si at den systematiske samlingen er en "blade", ikke en "oppslags"- samling: det er lett å bla gjennom et kapittel og gjennomføre en foreløbig relevansvurdering, for deretter å vurdere kjennelsen nærmere ved hjelp av den autentiske teksten. Det er langt vanskeligere å formulere et søkeargrument for raskt oppslag: for å finne de to kjennelsene med referanse til ftl. § 8-4 (a.nr. 1968:0265 og 1971:0854) må man bla gjennom et "kapittel" med 90 dokumenter.

I en total vurdering av den funksjonelle effektivitet må man se den mindre effektive søkefunksjonen i forbindelse med den mer effektive relevansvurderingen og kildefunksjonen. I forgrunnen kommer likevel den kritiske kommentaren at søkefunksjonen er unødvendig lite effektiv - det ville kostet lite med separate register å ivareta denne funksjonen like tilfredsstillende som i presedensarkivene.

I diskusjonen av tilgjengelighetsfaktorene står den systematiske samlingen frem som et typisk publiseringssystem, hvor abonnementsprisen er den isolert sett viktigste tilgjengelighetsfaktor, og hvor formelle faktorer helt mangler. Det er likevel interessant å se at den valgte publikasjonsform (integreringen med Sosial Trygd) og løsblad-systemet også spiller en viss rolle som tilgjengelighetsfaktorer.

## 10 Sammenligninger mellom de tre informasjonssystemene for Trygderettens kjennelser

Foran er de tre informasjonssystemene for Trygderettens kjennelser - Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv og den systematiske samlingen - beskrevet forholdsvis detaljert. Det er underveis trukket sammenligninger i den utstrekning dette har vært naturlig. Men systematikken har ikke tillatt å se sammenhengen mellom de tre systemene. I dette avsnittet vil visse sentrale sammenligninger bli foretatt. Som nevnt innledningsvis (foran under. pkt. 1) var muligheten til å gjøre slike sammenligninger en del av begrunnelsen for at de tre informasjonssystemene opprinnelig ble valgt ut.

### (1) Representativitet og utvelgelse

I del I pkt. 2.1.2 er det argumentert for at representativitet er en viktig indikasjon på et informasjonssystems kvalitet. Representativitet kan ikke måles, men sammenhengen mellom representativitet og publiseringsandel er klarlagt. Gjennom måling av publiseringsandel vil man kunne få en antydning om hvorvidt representativiteten er høy eller lav.

Nedenfor i fig. 44 er publiseringsandelen i de tre systemene fremstilt. Kurvene er de samme som finnes foran i fig. 8 (Trygderettens presedensarkiv), 21 (Rikstrygdeverkets presedensarkiv) og 37 (den systematiske samlingen).

Fig. 44 - Publiseringsandel i de tre dokumentsamlingene


I dette avsnittet er det ingen grunn til å gjenta diskusjonen som disse kurvene har vært gjenstand for tidligere. Men sammenstillingen gjør visse karakteristika ved de tre systemene tydeligere. Trygderettens presedensarkiv er det eneste systemet hvor kurven for publiseringsandel hele tiden varierer rundt gjennomsnittet (på 12 %). De to andre kurvene viser hvordan man fra en høy publiseringsandel har sunket ned til et absolutt minimum.

Men også disse to kurvene viser noe forskjellig profil. Kurven for Rikstrygdeverkets presedensarkiv viser en langt jevnere reduksjon enn kurven for den systematiske samlingen. Det bratte fallet i kurven for den systematiske samlingen fra et ambisiøst (og urealistisk) nivå på 42 % tegner på en måte profilen av de gode forsetters nederlag. Forholdet mellom disse to kurvene er i og for seg særlig interessant. Vi vet at den systematiske samlingen betraktes som et levende informasjonssystem av brukerne, mens Rikstrygdeverkets presedensarkiv

av brukerne anses for å ha "sovnet inn". Kurvene antyder imidlertid et motsatt forhold mellom disse to systemene - Rikstrygdeverkets presedensarkiv synes å ha mer vitalitet enn den systematiske samlingen.

Forklaringen på denne tilsynelatende motsetning mellom brukerholdning og kurvenes indikasjoner kan man finne i flere forhold. Brukerholdning dannes f.eks. ikke bare av de underliggende forhold som kurven for publiseringsandel avslører. Som redegjort for under de to systemene, så er Rikstrygdeverkets presedensarkiv gjerdet inn av forholdsvis høye tilgjengelighetsfaktorer, også for Rikstrygdeverkets egne brukere. Den systematiske samlingen er imidlertid lett tilgjengelig for et stort antall brukere, også innen Rikstrygdeverket. Det forhold at den systematiske samlingen ikke vokser og dermed ikke vedlikeholder sin representativitet, behøver selvsagt ikke føre til noen tilsvarende misnøye hos brukerne.

Imidlertid må det være lite kontroversielt å fastslå at den eksisterende situasjon er utilfredsstillende - særlig når men tar hensyn til det forhold at kurvens reduksjon ned til 0 primært skyldes at dokumenter allerede tilrettelagt for utgivelse ikke er blitt trykt og distribuert (av 175 kjennelser valgt ut og tilrettelagt for publisering etter 1975, er bare 36 faktisk kommet med i den systematiske samlingen, jfr. foran under pkt. 9 (5)). Og denne utilfredsstillende situasjon kan ha en viss betydning for rettskildebruk og den juridiske argumentasjon som baserer seg på bruk av Trygderettens kjennelser. For med de unntak som Trygderettens eget presedensarkiv representerer sammen med - eventuelle lokale arkiv i Rikstrygdeverkets fagavdelinger og eventuell innarbeidelse av kjennelser i rundskriv - er det i dag (høsten 1978) i praksis ikke mulig å trekke inn kjennelser avsagt etter 1976. Dette vil kunne gjøre den trygderettslige argumentasjon mer "konservativ" enn nødvendig, eventuelle nye synspunkter uttrykt i Trygderettens praksis etter 1976 vil vanskelig nå ut til brukerne gjennom de systemene som dokumenterer Trygderettens kjennelser.

Naturligvis kan andre systemer formidle nye synspunkter innen trygdeadministrasjonen - f.eks. kan en ikke

offentliggjort kjennelse gi støtet til revisjon av et rundskriv e.lig.

Blant brukerne synes det ikke å være en utbredt erkjennelse av at den systematiske samlingen nærmest har stagnert etter 1976. Igjen kan årsaken være den spesielle publikasjonsformen som er valgt. Trygderettens kjennelser kommer med Sosial Trygd som "omslag", og vanligvis vil det også være andre typer bilag som skal inn i den systematiske samlingen av lover, forskrifter og rundskriv. Brukerne vil sikkert motta en jevn flyt av dokumenter, og det vil derfor kanskje være vanskelig å oppdage at den del av strømmen som representerer Trygderettens kjennelser, nær har tørket inn.

Kurvene i fig. 44 er et utgangspunkt for vurderinger, men bare relative vurderinger: de gir ikke utgangspunkt for å fastslå om den registrerte publiseringsandel sikrer tilfredsstillende representativitet rent generelt.

For å komme noe nærmere et svar på dette spørsmålet, kan man søke å sammenlinge innholdet av de tre dokumentsamlingene i mer detalj. Man vil da kunne belyse om innholdet er svært likt, eller om dokumentsamlingene nærmest fremstår som "alternativer". Og man vil da bevege seg fra en sammenligning som tar utgangspunkt i "representativitet" til en sammenligning som tar utgangspunkt i "utvelgelse".

Før en slik sammenligning gjennomføres, kan det være fruktbart å stille opp en hypotese om sammenhengen mellom de tre dokumentsamlingene på grunnlag om det man vet om disse.

For det første vet man at Trygderettens presedensarkiv er den største samlingen. Utvelgelsen til alle tre samlingene skjer etter "vesentlighetskriterier". Slike kriterier vil legges til grunn for en skjønnsmessig avgjørelse - og fordi det her er vidt spillerom for hva som er "viktige" eller "prinsipielle" avgjørelser, vil man vente et visst avvik i utvelgelsen. Man har dessuten registrert at Trygderetten og Rikstrygdeverket kan ha noe avvikende utvelgelseskriterier, og at dokumentasjonsområdet ikke er helt identisk. Man vet imidlertid også at utvelgelsen til den systematiske samlingen bygger på vurderinger

av Rikstrygdeverket og Trygderetten (Rikstrygdeverket redigerte samlingen frem til 1975). Ut fra dette ville det ikke være uventet å finne et visst avvik mellom Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv, men man ville vente å finne den systematiske samlingen innenfor rammen dannet av de to arkivene. Hypotesen kan illustreres som i fig. 45.

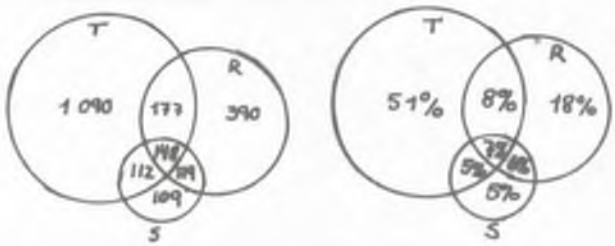
Fig. 45 - Sammenheng mellom de tre informasjonssystemenes dokumentsamling - en hypotese


T - Trygderettens presedensarkiv
R - Riktrygdeverkets presedensarkiv
S - Den systematiske samlingen

Ettersom det for alle de tre dokumentsamlingene var registrert med ankenummer hvilke kjennelser som inngikk i samlingen, var det i og for seg trivielt å bestemme hvordan de tre samlingene overlappet hverandre.

Sammenligningen ble foretatt manuelt ved gjennomlesning av de datamaskinsortertre listene. Feilkildene ved sammenligningen er de samme som angitt foran ved fremstillingen av de enkelte systemene, og i tillegg kommer de feil som eventuelt kan være foretatt ved den manuelle sammenligningen.

Fig. 46 - Sammenheng mellom de tre informasjonssystemenes dokumentsamling - faktiske tall




T - Trygderettens presedensarkiv
R - Rikstrygdeverkets presedensarkiv
S - Den systematiske samlingen

Ved beregningen av prosenter, er det beregnet andel av det totale antallet forskjellige kjennelser i de tre samlingene.

Som fremstilt foran, inneholder Trygderettens presedensarkiv 1 527 dokumenter, Rikstrygdeverkets presedensarkiv 834 dokumenter og den systematiske samlingen 488 dokumenter, dvs. tilsammen 2 849 dokumenter. Opptellingen viser at de tre samlingene tilsammen representerte 2145 forskjellige kjennelser. Overlappingen mellom de tre systemenes dokumentsamlinger er illustrert i fig. 46.

Graden av overlapping er nok mindre enn ventet, jfr. den hypotesen som er illustrert i fig. 45. For å få et mål på graden av overlapping, kan man beregne forholdet mellom antallet forskjellige kjennelser og det totale antall dokumenter. Det laveste antall forskjellige kjennelser man kunne fått, ville vært 1 527 - som er lik antallet dokumenter i Trygderettens presedensarkiv, den største av de tre dokumentsamlingene. Forholdstallet ville da vært 0,53. Det største antallet forskjellige kjennelser man kunne ha fått, ville vært 2 849, som er lik summen av dokumenter i alle de tre samlingene. Forholdstallet ville da vært 1.

Vi vil vente å finne det faktiske forholdstallet et sted mellom disse to grensene, og nærmere 0,53 enn 1. Det faktiske

forholdstallet (2 145 : 2 849) blir 0,75. Dette bekrefter det intuitive inntrykket av fig. 46 - hypotesen stilt opp ved fig. 45 har realisert seg i mindre grad enn ventet.

Et annet uttrykk for den sammen tendensen får man ved å se på representativiteten i summen av de tre dokumentsamlingene, jfr. fig. 47.

Fig. 47 - Publikasjonsandel (gjennomsnittstall) i de tre dokumentsamlingene og i summen av dem.

| | |
|---|---|
| Trygderettens presedensarkiv | - 12 % |
| Rikstrygdeverkets presedensarkiv | - 7 % |
| Den systematiske samlingen | - % |
| Summen av de tre samlingene | - 17 % |

På fig. 44 er disse nivåene antydet.

Denne oversikten viser at publikasjonsandelen for unionen av de tre samlingene er ikke ubetydelig høyere enn publikasjonsandelen i den av enkeltsamlingene med høyest publiseringsandel. Dette indikerer selvsagt at utvelgelsen til de tre systemene må ha gitt forskjellig resultat. Allerede ved oppstillingen av hypotesen ved fig. 45, ble det antydet visse forhold som kunne føre til avvikende utvalg til de tre samlingene. Disse forhold har da sannsyliqvis spilt en større rolle i praksis enn først antatt.

For å se nærmere på dette, er det naturlig å velge ut Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv. Dette er informasjonssystemer som er etablert forholdsvis uavhengig av hverandre, og som derfor kanskje lettest kan gi materiale som belyser hvorfor dokumentsamlingene ikke overlapper hverandre i større grad.

Trygderettens presedensarkiv inneholder i alt 1 527 kjennelser, dvs. 71 % av det totale antall kjennelser i unionen av de tre systemenes samlinger. Av disse kjennelsene finnes 1 090 (eller 51 %) bare i Trygderettens presedensarkiv.

Rikstrygdeverkets presedensarkiv inneholder 834 kjennelser, dvs. 39 % av det totale antall kjennelser i unionen

av de tre systemenes samlinger. Av disse kjennelsene finnes 390 (eller 18 %) bare i Rikstrygdeverkets presedensarkiv.

I snittet mellom Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv finner man 32 kjennelser. Dette utgjør 15 % av kjennelsene i unionen av de tre samlingene. I dette tilfellet, er det imidlertid mindre interessant å relatere dette snittet til unionen, det kan være mer interessant å isolere disse to systemene.

Man finner da at disse to systemene inneholder forskjellige kjennelser, og at snittet mellom dem inneholder 1 % av disse. Hovedårsaken til at denne prosenten er liten, er det store antall kjennelser i Trygderettens presedensarkiv. Ser man på Rikstrygdeverkets arkiv, finner man at 39 % av kjennelsene i Rikstrygdeverkets arkiv er representert i Trygderettens arkiv.

Det har også tidligere vært hevdet at overlappingen mellom de to presedensarkivene har vært "forbausende liten" (jfr. Bing/Harvold/Kjønstad/Stabell 1976:6). Hvor forbausende dette er, skal i og for seg være usagt. Man får nøye seg med å ta til etterretning at i en situasjon hvor to administrative organer gjennomfører uavhengig utvelgelse fra den samme faktorsamlingen, på grunnlag av forholdsvis korresponderende vesentlighetskriterier, så blir bare 4 av 10 kjennelser (sett fra Rikstrygdeverkets side) valgt likt.

Personlig tror jeg hovedforklaringen er den lave publiseringsandelen. Utvalget til de to systemene, representerer henholdsvis 12 og 7 % av den totale faktorsamlingen. Det vil da ofte bero på tilfeldigheter, og være mindre betydningsfullt, hvilken av flere viktige kjennelser som blir valgt. Det er vanskeligere å enes om hvilken avgjørelse som er viktigst enn hvilke som er viktige.

Den famøse Joint American Bar Foundation and IBM Project kan tas som et eksempel på denne effekten. I forsøket skulle et panel av fire erfarne jurister vurdere hvorvidt saker funnet ved hjelp av et bestemt søkesystem var relevante. Man anvendte fire relevans-grader (som impliserer et relevans-begrep forskjellig fra det brukt i

denne fremstillingen). Paneldeltagerne var uenig i 65,7 % av tilfellene, og i 11 % av tilfellene var de uenig om en bestemt sak var "on point" eller "irrelevant". Jfr. Eldridge 1968 og Bing/Harvold 1977:41. - Forsøket kan sees som et eksempel på hvor vanskelig det kan være på grunn av vagt formulerte vesentlighetskriterier å skape enighet om hva som er viktige avgjørelser. Den manglende "enigheten" mellom Trygderetten og Rikstrygdeverket kan sees som et utslag av den samme form for usikkerhet.

En av hovedforklaringene er altså, etter min mening, at forholdsvis få kjennelser blir utvalgt, og at det derfor vil være forholdsvis mange kjennelser som oppfattes som "alternative", som like viktige. Dette vil forsterkes av vage utvelgelseskriterier. Som nevnt i forbindelse med gjennomgangen av de to systemene, er utvelgelseskriteriene vage og uformulerte, og knytter seg til de intuitive forestillingene som en jurist har når det sies at "viktige" avgjørelser blir plukket ut.

I tillegg til årsakene som dannes av kombinasjonen lav publiseringsandel og vage utvelgelseskriterier, finnes det mer håndfaste årsaker. Jeg skal minne om tre slike.

For det første er dokumentasjonsområdet for de to presedensarkivene noe forskjellig. Trygderettens arkiv omfatter alle Trygderettens kjennelser, mens Rikstrygdevekets arkiv bare omfatter de kjennelser hvor Rikstrygdeverket har vært ankemotpart. Forskjellen mellom de to dokumentasjonsområdene vil imidlertid knapt spille noen større praktisk rolle - jfr. foran under 8(1) hvor det går frem at de sakene hvor Rikstrygdeverket ikke er ankemotpart, synes å utgjøre ca. 1 %.

For det andre er brukergruppene forskjellige. Det er gjennom undersøkelsen ikke avdekket at det finnes brukeravhengige utvelgelseskriterier som avviker fra hverandre i de to institusjonene. Men man må likevel holde muligheten åpen for at det finnes avvikende behov i de to brukergruppene, og at dette skaper noe avvikende holdninger til hva som er viktige - og nyttige - avgjørelser.

For det tredje ble det i samtale med den ansvarlige i Trygderetten avdekket at man der la vekt på å få med prinsipielt viktige kjennelser som talte til fordel for ankende part. Denne orienteringen, som mer er en nyansering enn et typisk trekk, vil også kunne være en delforklaring på avvikende utvelgelse.

Hva man enn måtte mene om årsakene, synes det på det rene at de to uvelgelsesprosessene har vært rimelig uavhengige av herandre, og at de innen sammen dokumentasjonsområde velger ut flere forskjellige enn like kjennelser. Om de ikke er alternative, så er de komplementære. Det inntrykk som man fikk av å granske utvelgelsesprosessen som ligger bak den systematiske samlingen, hvor Trygderetten og Rikstrygdeverket samarbeider med redaktøren (jfr. foran under pkt. 9 (2)), forsterkes ved å se på sammenhengen mellom de to institusjonenes presedensarkiv.

Hvis man tenkte seg et arkiv bestående av unionen av de to presedensarkivene, ville dette ha en publiseringsandel på 16 %. Allerede dette indikerer en bedre representativitet enn den man finner i noen av de to enkeltarkivene (med en publiseringsandel på henholdsvis 12 og 7 %). Men dette er kanskje ikke den viktigste betraktningen. Man vil også da kombinere resultatet av to utvelgelsesprosesser som synes forholdsvis uavhengig av hverandre, og som sannsynligvis bygger på noe avvikende variasjoner av vesentlighetskriterier, variasjoner som knytter seg til brukerbehov m.v. i de to forskjellige institusjonene. Det er derfor sannsynlig at en union av de to arkivene ville få en vesentlig høyere objektivitet enn noe av enkeltarkivene - hverken synspunktet til ankende part eller til trygdeadministrasjonen ville være overrepresentert.

Det faller utenfor rammen av denne fremstillingen å gå inn på hvorvidt den etablerte ordningen med presedensarkiv i de to institusjonene er hensiktsmessig. Det er selvfølgelig nærliggende å vurdere omlegginger som f.eks. ved hjelp av ny teknologi ville gjøre det mulig å realisere det potensial av kvalitetsforbedring som ligger i unionen av de to systemene.

Etter at sammenhengen mellom de to presedensarkivene på denne måten er belyst, kan det være riktig til slutt å se noe nærmere på den systematiske samlingen.

Den systematiske samlingen inneholder 388 kjennelser, dvs. 23 % av det totale antallet kjennelser i unionen mellom de tre systemenes samlinger. Av disse forekommer 109 kjennelser bare i den systematiske samlingen.

Ser man på den systematiske samlingen, finner man altså 109 kjennelser (ca. 22 %) som bare er dokumentert i denne samlingen. 148 kjennelser (ca. 30 %) finnes i snittet mellom alle tre samlingene, 119 (ca. 24 %) finnes i snittet mellom Rikstrygdeverkets presedensarkiv og den systematiske samlingen, og 112 (ca. 23 %) finnes i snittet mellom Trygderettens presedensarkiv og den systematiske samlingen.

Utvelgelsesprosessen til den systematiske samlingen har vært "subsidiær" i forhold til presedensarkivet. Frem til 1975, ble vedlikeholdet foretatt av Rikstrygdeverket i forbindelse med arbeidet med institusjonens eget presedensarkiv. Senere er det skjedd i samarbeid mellom Trygderetten, Rikstrygdeverket og en egen redaktør - men bare noen få kjennelser valgt ut etter denne nye prosedyren er med i samlingen (jfr. foran under pkt. 9 (5)).

På denne bakgrunn ville man ventet å finne svært stor anpart av den systematiske samlings dokumenter igjen i Rikstrygdeverkets presedensarkiv, og svært få kjennelsr som bare var publisert i den systematiske samlingen.

Overlappingen med Rikstrygdeverkets arkiv er på 54 %, og ikke særlig større enn overlappingen med Trygderettens arkiv (52 %). Dessuten er nesten 1/4 av samlingens kjennelser ikke innlemmet i noen av de to presedensarkivene.

Det var i og for seg ikke uventet at overlappingen med Trygderettens arkiv skulle være forholdsvis stor. De offentliggjorte kjennelsene har selvsagt vært kjent for den som har stått for utvelgelsen til Trygderettens arkiv. Hvis man skal vurdere noe aspekt her, må det være det forhold at ikke

alle offentliggjorte kjennelser, men bare halvparten, var en del av dette arkivet.

Mer uventet var det å finne at 1/4 av kjennelsene ikke var representert i noen av presedensarkivene. Det ville vært sannsynlig at Rikstrygdeverket (og senere Trygderetten) ikke valgte ut kjennelser for offentliggjøring uten at de var interessante nok for å innlemmes i de interne presedensarkivene. Forklaringen synes å være knyttet sammen med det forhold at de fleste av disse kjennelsene er tidlige. Omtrent en tredjedel av dem finnes i den systematiske samlingen som sammendrag med henvisning til Sosial Trygd, og resten har stort sett ankenummer fra 1970 eller tidligere. Det synes da å være en sammenheng med at kjennelsene ble offentliggjort på et tidspunkt da institusjonens presedensarkiv ennå var under etablering. Jfr. også fig. 44 foran som klart indikerer at eldre kjennelser er overrepresentert i den systematiske samlingen.

Konklusjonen blir likevel at den systematiske samlingen fremstår som et mer selvstendig system en hypotesen skulle gi grunnlag for.

Og denne konklusjonen kan generaliseres: Avhengigheten og sammenfallet av de tre informasjonssystemene, som alle dekker nær identisk dokumentasjonsområde, som understøtter likeartete juridiske avgjørelser, er mindre enn ventet. De fremstår som klart komplementære system, som har fått sin særlige utforming dels på grunn av avvikende brukerbehov, men også - og sannsynligvis i større grad - på grunn av situasjonsbestemte forhold og på grunn av de vage utvelgelseskriteriene som tross alt ligger til grunn.

Som en annen slags oppsummering kan man gjøre et tankeeksperiment. Man kan tenke seg at det oppstår et juridisk problem, og at én kjennelse er relevant for dette problemet - vi forutsetter at problemet løses av kjennelsen. Vi forutsetter også at denne kjennelsen finnes dokumentert blant de 17 % kjennelser i unionen av informasjonssystemene.

Brukeren ved et trygdekontor eller en advokat kan bare lete i den systematiske samlingen - og sannsynligheten for at kjennelsen finnes i denne, er ca. 23 %. Problemet går videre til brukeren i Rikstrygdeverket, som foruten den systematiske samlingen, også benytter seg av institusjonens presedensarkiv. I dette tilfellet er sannsynligheten for at kjennelsen er innlemmet i unionen av de to systemene ca. 50 %. Saken ankes inn for Trygderetten, og denne brukeren kan benytte institusjones eget presedensarkiv og den systematiske samlingen. Sannsynligheten for at kjennelsen finnes i unionene av de to dokumentsamlingene stiger til 82 %.

Eller sett på en annen måte. Anta at den relevante kjennelsen befinner seg i Trygderettens presedensarkiv, og blir anvendt ved den endelige avgjørelsen i ankeorganet. Sannsynligheten for at denne kjennelsen skulle ha blitt funnet av en som bare har adgang til den systematiske samlingen er ca. 17 %, og hvis brukeren sitter i Rikstrygdeverket og forbereder ankesaken, er sjansen til å finne denne relevante kjennelsen steget til 29 %.

Dette er tankeeksperiment, og de hviler på en del forutsetninger - f.eks. at det finnes presedenser med en slik avgjørende vekt for Trygderettens argumentasjon og resonnement, eller at en slik kjennelse har like stor sjanse for å bli dokumentert i den systematiske samlingen som alle andre kjennelser i unionen av de tre dokumentsamlingene. Men selv når slike forbehold er tatt, er det ikke vanskelig å se hvordan slike tankeeksperiment kan ha sin betydning når man skal se på situasjonen i lys av problemstillinger omkring tilgjengelighetsdiskriminering og rettskildebruk.

(2) Tildeling av lovreferanser

I alle de tre informasjonssystemene for Trygderettens kjennelser, inngår tildeling av lovreferanser som del av dokumentutformingen. Tildelingen skjer manuelt, og bygger på en vurdering av hvordan den aktuelle saken karakteristisk vil bli subsumert. Lovreferansene svarer altså ikke til alle de henvisninger til lover og forskrifter som finnes i kjennelsen, men fremhever den eller de viktigste henvisningene. Tildeling av lovreferanse svarer til tildeling av stikkord.

> Som stikkord har lovreferansene interessante egenskaper, som det er antydet flere steder i det foregående. For det første har man å gjøre med et kontrollert vokabular, man kan ikke fritt tildele stikkord, men må - selvsagt - velge stikkord som er henvisning til en gjeldende lov, forskrift e.lign. For det andre er lovreferanser som indekseringstermer strukturert - man kan gjøre en henvisning på flere hierarkiske nivå: lov, kapittel, paragraf, ledd, uttrykk innen leddet, forskrifter e.lign. knyttet til paragrafen osv. For det tredje representerer juridisk teori i denne sammenheng også en slags indekseringslære - hvis det er en jurist som tildeler lovreferansene, kan han støtte seg på sin juridiske kunnskap ved vurderingen av hvilke indekseringstermer som er sentrale eller karakteristiske. Man slipper derfor, slik det ofte er nødvendig når man skaper et kontrollert vokabular med definerte relasjoner mellom termene, å innføre spesielle regler for indekseringen, regler som må læres og følges av den som skal tildele indekseringstermer.

I systemene har lovreferansene to funksjoner. Dels brukes de som stikkord til å karakterisere innholdet av kjennelsen, og supplerer eller erstatter et sammendrag med sikte på å effektivisere relevansfunksjonen. Dels brukes de som søkekriterier - dvs. at man ved oppslag på lovreferanse (eller kapittelreferanse, som er en generalisert lovreferanse) gjenfinner kjennelser karakterisert av denne referansen. Lovreferansene ivaretar altså også søkefunksjonen i de tre informasjonssystemene. Lovreferansene er derfor en helt sentral del av dokumentene. Av denne grunn er det interessant å forsøke å belyse

kvaliteten av den indeksering som tildeling av lovreferanser representerer.

Undersøkelsen av de tre informasjonssystemene for Trygderettens kjennelser tillater en sammenligning av indekseringen i de tre systemene. En slik sammenligning er interessant fordi den kan si noe om konsistensen i tildeling av lovreferanser. Vi vet jo her at kjennelsene som karakteriseres er identiske. Vi vet også at informasjonssystemene er utviklet rimelig uavhengig av hverandre. Hvis man konsentrerer seg om snittet mellom de tre dokumentsamlingene, vil man nok imidlertid se på den del av samlingen hvor uavhengigheten er minst. Ettersom alle kjennelsene i dette snittet er representert i den systematiske samlingen, vil de være publisert og vil dermed kunne ha påvirket den som har vært ansvarlig for vedlikehold av presedensarkiv i Trygderetten og Rikstrygdeverket. Imidlertid tyder undersøkelsen av de tre informasjonssystemene på at det er uavhengighet snarere en avhengighet som karakteriserer f.eks. utvelgelsen, og i utgangspunktet syens det grunn til å vente forholdsvis stor selvstendighet også når det gjelder tildeling av lovreferanser.

Det finnes visse erfaringer kjent fra litteraturen, hvor man har målt konsistensen ved tildeling av stikkord. Saracevic (1968:119-127) fant ved sitt forsøk at konsistensen hos en og samme indekserer ikke var bedre men ikk svært meget bedre enn mellom forskjellige indekserere. Dette gir en generell pekepinn om at man ikke bør ha for store forventninger til konsistensen ved indeksering. Særlig viktig i vår sammenheng er Tappers forsøk (1973:121), som konkluderte med at inkonsistensen i indeksering gjennomført av forskjellige indekserere eller av samme indekserere på forskjellig tidspunkt var for stor til at kontrollerte forsøk kunne gjennomføres på dette grunnlaget.

På denne bakgrunn vil det være naturlig å formulere en hypotese om at man vil finne merkbare forskjeller i tildeling av den spesielle form for stikkord som lovreferanser kan be-

traktes som, hvis man sammenligner de tre stikkordkarakteristikkene tildelt kjennelser som er representert i alle de tre informasjonssystemene.

I snittet mellom de tre systemene finnes det i alt 148 kjennelser. I fig. 48 er det gitt en oversikt over lovreferanser tildelt disse kjennelsene i de tre systemene.

Fig. 48 Lovreferanser tildelt de 148 kjennelsene som er representert i Trygderettens presedensarkiv, Rikstrygdeverkets presedensarkiv og den systematiske samlingen.

| | Totalt antall lovreferanser | Relativt indekseringsvolum |
|---|---|---|
| Trygderettens presedensarkiv | 183 | 1,14 |
| Rikstrygdeverkets presedensarkiv | 230 | 1,34 |
| Den systematiske samlingen | 207 | 1,40 |
| Tilsammen | 280 | 1,89 |

Det relative indekseringsvolum er, som beskrevet i del I pkt. 2.2.2 (1), forholdet mellom antallet indekseringstermer og dokumenter. Dette varierer fra 1,14 i Trygderettens presedensarkiv til 1,40 i den systematiske samlingen.

Foran er det pekt på at lovreferanser bl.a. er interessante i de tre informasjonssystemene fordi de utnyttes i systemenes søkefunkjson. Imidlertid gir ikke det relative indekseringsvolum som er indikert foran noen pekepinn om hvilket av systemene som i så måte har flest inngangar eller oppslag pr. dokument - alle lovreferansene er ikke utnyttet som søketermer. I Trygderettens presedensarkiv er forholdet søketermer pr. dokument omtrent 1,02 (jfr. foran under pkt. 7 (4), i Rikstrygdeverkets presedensarkiv er det 1,04 (jfr. foran under pkt. 8(5)), mens et tilsvarende tall for den systematiske samlingen er vanskelig å utvikle.

Det relative indekseringsvolumet for de kjennelsene som er representert i snittet mellom de tre dokumentsamlingene, svarer helt til de gjennomsnittlige indekseringsvolumene som er beregnet for hver enkelt samling. Dette er i og for seg interessant - det viser at dokumentene ikke skiller seg ut ved at de er mer sammensatte eller at de hyppigere er gitt alternative indekseringstermer enn de andre dokumentene i de aktuelle samlingene.

> Det eneste avviket er i tallet for Rikstrygdeverkets presedensarkiv, hvor det generelle gjennomsnittstallet for det relative indekseringsvolument var 1,35, mens det tilsvarende tallet i snittet mellom de tre dokumentsamlingene er 1,34. Dette avviket er selvsagt ikke signifikant.

Antallet forskjellige lovreferanser knyttet til kjennelsene i snittet mellom de tre dokumentsamlingene er 280 - som gir et relativt indekserinsvolum på 1,89. Dette er vesentlig høyere - relativt sett - enn det høyeste tallet for en enkelt dokumentsamling. I forhold til Trygderettens presedensarkiv er økingen på 53 %, i forhold til den systematiske samlingen 35 %. Dette viser at det finnes en betydelig variasjon i beskrivelsen av kjennelsene ved hjelp av lovreferanser fra samling til samling. Dette bekrefter i utgangspunktet hypotesen om at man ikke vil finne høy konsistens samlingene imellom.

Imidlertid må man også se på hva slags variasjon som kan konstateres. Man ser da at det først og fremst er snakk om en berikelse fra samling til samling. Det er svært sjelden at ikke minst én lovreferanse er felles for alle de tre informasjonssystemene. Men det skjer hyppigere at det finnes alternativer i ett system som mangler i et annet.

Denne form for beriking av karakteristikkene skal man være forsiktig med å tolke som en inkonsistens. F.eks. har lovreferansene i Trygderettens presedensarkiv den funksjon at de nesten alltid samtidig fungerer som søketerm, mens en mindre andel av lovreferansene i Rikstrygdeverkets arkiv har denne funksjonen og den systematiske samlingen bygger på kapittelreferanser for søkefunksjonen. Dette vil naturlig føre til at

man i Trygderettens presedensarkiv er mer tilbakeholden med å tildele mer enn én lovreferanse, mens man som en innholdsbeskrivelse lettere tar dem med i de to andre systemene. Hvis man konsentrerer seg om de kjennelser som ikke har minst én lovreferanse felles på tvers av systemene, blir bildet et annet. Bare 13 kjennelser faller i denne gruppen, dvs. mindre enn 9 % av de 148 kjennelsene. Disse er gjengitt i tabellen i fig. 49 med de lovreferansene som er registrert for hver kjennelse.

Som nevnt tidligere er ikke alle de under-inndelinger som benyttes i Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv registrert. Forbehold må som vanlig tas for feilregistrering.

Fig. 49 Dokumenter med ikke overensstemmende lovreferanser i snittet mellom de tre dokumentsamlingene.

| Ankenummer | Trygderettens presedensarkiv | Rikstrygdeverkets presedensarkiv | Den systematiske samling |
|---|---|---|---|
| 1968:0235 | Ftl. § 7-8 | Ftl. § 7-7 | Ftl. 7-8 |
| 1968:0352 | Ftl. § 12-3 | Ftl. § 12-1 | Ftl.kap.12 |
| 1971:0755 | Kpt. (68) §§ 1 og 2 | Kpt. | Kpt. |
| 1971:1089 | Ftl. § 12-3 | Ftl. § 12-2 | Ftl.§ 12-2 |
| 1972:0013 | Pfsk. § 33 | Pfsk. | Pfsk. § 33 |
| 1972:0351 | Ftl. § 8-3 | Ftl. § 8-2 | Ftl. § 8-2 |
| 1972:2449 | Yrkl. § 53 | Ind. | Uind. § 5 |
| 1972:2566 | Ftl. § 11-1 | Ftl. § 11-4 | Ftl.§ 11-4 |
| 1972:2567 | Kpt. (68) § 2 | Kpm. § 1 og kps. § 1 | Kpm.§ 1 og kps. § 1 |
| 1972:2676 | Ftl. § 11-1 | Ftl. § 11-4 | Ftl.§ 11-4 |
| 1972:3053 | Kpt. (68) § 2 | Kps. § 17 | Kps. § 17 |
| 1973:0589 | Ftl. § 12-3 | Ftl. § 12-1 | Ftl.kap.12 |

Tabellen gir et godt inntrykk av hva slags variasjoner som forekommer. To typer skiller seg klart ut. Den ene - og minst alvorlige - er der hvor ett system henviser til en bestemt paragraf (f.eks. ftl. § 12-3), mens et annet system henviser til et helt kapittel (f.eks. ftl. kap. 12). Denne forskjellen i generalitetsnivå avdekker egentlig ikke noen forskjell i

oppfatningen av hva kjennelsene inneholder, men forskjell i vurderingen av hvor generelt dette innholdet er. Mer alvorlig er den andre typiske forskjellen - to nærstående bestemmelser er benyttet av to informasjonssystemer - Trygderettens presedensarkiv benytter lovreferansen ftl. § 12-3, mens Rikstrygdeverkets benytter ftl. § 12-1. Selv da vil en saksbehandler med innsikt i de rettslige spørsmålene kanskje benytte ftl. § 12-1 som en alternativ søketerm for sitt spørsmål, selv om han opprinnelig slo opp på ftl. § 12-3.

Denne siste inkonsistensen kan være alvorlig nok. Men den vanskeligste formen for inkonsistens ville være den hvor helt forskjellige lovreferanser ble anvendt. Noe godt eksempel på dette har vi ikke i tabell 49 - selv om kjennelse 1972: 3053 dels er karakterisert ved kpt. § 2 og dels ved kps. § 17. Selv om dette jo er to forskjellige lover, er sammenhengen mellom dem så klar og velkjent at det i praksis er eksempler på bruk av alternative nærstående paragrafer. Jfr. også eksemplet ved kjennelse 1972:2449.

Hvis man ser på hva slags inkonsistens som finnes ved tildelig av lovreferanser i de tre systemene, finner man altså for det første at den vesentlige delen forklares ved at ett system bruker flere referanser i tillegg til den referanse brukt i et annet system - en berikelse. Bare en liten del (mindre enn 9 % av kjennelsene) mangler én felles referanse i alle de tre systemene. Og inkonsistensen i denne gruppen er heller ikke av det mest alvorlige slaget, selv om den kan være problematisk nok.

I utgangspunktet fant jeg at hypotesen om manglende konsistens ble bestyrket av det forhold at forskjellen mellom de enkelte samlingenes relative indekseringsvolum og det relative indekseringsvolum for dokumentene sett under ett var forholdsvis stor. Men en nærmere undersøkelse viser altså at den manglende konsistensen stort sett forklares ved berikelse, og at "egentlig" inkonsistens ikke er fremtredende.

Det må derfor som konklusjon nærmest hevdes at hypotesen er avkreftet. Konsistens - ikke inkonsistens - er det som

preger tildeling av lovreferanser til kjennelsene som befinner seg i snittet mellom de tre samlingene. Over 90 % av kjennelsene har alle minst én felles lovreferanse.

Noen sammenligning med andre indekseringsspråk kan vanskelig gjennomføres. Men man må ha lov til å si at antagelsen om at bruk av lovreferanser er et hensiktsmessig indekseringsspråk sterkt er blitt bestyrket (jfr. det som er sagt generelt om dette foran under pkt. 7 (4) og i petit-avsnittet i innledningen til dette punktet).

Dette er om ikke en overraskende, så likevel en gledelig konklusjon. Lovreferanser er sikkert uten sammenligning det mest brukte indekseringsspråk for rettslige dokumentsamlinger som representerer dommer, forvaltningsavgjørelser, administrative uttalelser m.v. Det er da betryggende å se at man finner indikasjoner på at det kan benyttes konsistent til å karakterisere rettskildefaktorer i ulike systemer.

> Dette er heller ikke noe norsk fenomen. Lovhenvinsinger - og i anglo-amerikanske rettssystemer også domshenvisninger - er i alminnelig bruk i rettslige informasjonssystemer. Et godt eksempel er det amerikanske skatterettslige informasjonssystemet RIRA, hvor man har utviklet et indekseringsspråk (Uniform Issue List) basert på Internal Revenue Code, jfr. Bing/Harvold 1977:72-73.

Årsaken til den observerte konsistensen gir materialet i seg selv ingen forklaring på. Forsøksvis kan to hovedgrunner påpekes. For det første det forhold at selve avgjørelsen vil knytte seg til lovbestemmelser, og i prosedyre eller slutning fremheve én eller flere av dem. Indeksereren gjennomfører da ikke en fri og subjektiv vurdering av hvilken lovreferanse som skal velges, så meget som han eksemplifiserer den henvisning som er fremhevet i konklusjonen og som kan leses rett ut av den autentiske teksten. For det andre vil - som nevnt - den juridiske bakgrunnskunnskapen erstatte en "bruksanvisning" til indekseringsspråket, og denne kunnskap vil vanligvis være kvalitativt god som bakgrunn for å gjennomføre en indeksering ved hjelp av lovreferanser.

Til slutt bør det minnes om at god konsistens ved

tildeling av lovreferanser ikke er noen tilstrekkelig garanti for at søkefunksjonen er ivaretatt på en hensiktsmessig eller effektiv måte. For det første er det svært få søketermer pr. dokument - i Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedesarkiv er det 1,0 søketermer pr. dokument, i den systematiske samlingen oppbygget ved hjelp av kapitler er det også bare én søketerm pr. dokument i gjennomsnitt. For det andre forutsetter bruk av lovreferanse i et søkeargument at brukeren subsumerer det aktuelle problem på samme måte som relevante dokumenter er karakterisert i informasjonssystemet. Fig. 49 inneholder eksempler som viser avvikende karakteristikker i form av lovreferanser i de tre informasjonssystemene.

Disse to hovedbegrensningene - få søketermer pr. dokument og bare én type søketermer - legger vesentlige begrensninger på hvor effektivt søkefunksjonen kan anses ivaretatt. Disse begrensningene er kommentert i forhold til hvert enkelt system foran.

## (3) Skjematisk oversikt

I dette avsluttende avsnittet vil en del nøkkelopplysninger om de tre trygderettslige informasjonssystemene presenteres i skjematisk form. Det vil ikke bli knyttet diskusjoner til disse oversiktene - alle de opplysningene som gis, er tidligere blitt kommentert. Imidlertid kan det for oversiktens skyld være hensiktsmessig å summere dem i form av noen tabeller.

Den første tabellen tar sikte på å summere opplysninger om dokumentsamlingene og dokumentene, særlig med sikte på å få med omfanget av samlingen og tildeling av lovreferanser.

Fig. 50 - Oversikt over dokumentsamling og dokumenter i de tre informasjonssystemene

TR = Trygderettens presedensarkiv
RTV = Rikstrygdeverkets presedensarkiv
SS = Den systematiske samlingen
Sum = Unionen av de tre dokumentsamlingene

| | TR | RTV | SS | Sum |
|---|---|---|---|---|
| Totalt antall dokumenter | 1 527 | 834 | 486 | 2 141 |
| Del av sum for det totale antall dokumenter | 71 % | 39 % | 23 % | 100 % |
| Gjennomsnittlig publiseringsandel | 12 % | 7 % | 2 % | 17 % |
| Relativt indekseringsvolum | 1,14 | 1,35 | 1,40 | (1,89)[1] |
| Oppslag pr. dokument | 1,02 | 1,04 | 1,01 | - |

[1] Det relative indekseringsvolum for dokumenter som er felles for alle de tre dokumentsamlingene er bare målt - og kan bare måles - for de 148 dokumentene som finnes i snittet mellom de tre dokumentsamlingene.

Den andre tabellen tar sikte på å karakterisere de tre samlingenes innhold. Dette gjøres ved at man sammenstiller den prosentvise fordelingen av lovreferanser innen de 11 hovedkategoriene som det er redegjort for foran ved fig. 9. Tabellen er en sammenstilling av fig. 9, 22 og 39.

Fig. 51 - Andel av lovreferanser i de tre informasjonssystemene (i prosent)

| | TR | RTV | SS | Gjennomsnitt |
|---|---|---|---|---|
| Alder | 8 | 3 | 10 | 7 |
| Arb | 5 | 0 | 5 | 3 |
| Attf | 9 | 8 | 5 | 7 |
| Barn | 3 | 4 | 3 | 3 |
| Div | 0 | 0 | 0 | 0 |
| EM | 10 | 10 | 13 | 11 |
| Gen | 12 | 7 | 8 | 9 |
| Krig | 14 | 11 | 7 | 11 |
| Syk | 7 | 6 | 7 | 7 |
| Ufør | 19 | 28 | 24 | 24 |
| Yrk | 12 | 22 | 17 | 17 |

Den neste tabellen tar sikte på å summere opp det som er sagt foran om funksjonell effektivitet. I stedet for den forholdsvis detaljerte drøftelsen, er det i tabellen bare angitt ved stikkord hvordan de forskjellige funksjonene typisk er løst i de tre informasjonssystemene.

Fig. 52 - Karakteristikk av funksjonell effektivitet ved kjennetegn

| | TR | RTV | SS |
|---|---|---|---|
| Søkefunksjonen | Spesifiserte lovreferanser | Spesifiserte lovreferanser | Kapittel-referanser |
| Relevansvurdering | - 1) | Sammendrag | Sammendrag |
| Kildefunksjon | Indirekte | Indirekte | Direkte 2) |

1) I visse tilfelle er stikkord tildelt på arkivkortet for å effektivisere relevansvurderingen.

2) I visse tilfelle (for ca. 1/5) er kildefunksjonen ivaretatt på en indirekte måte.

En ytterligere forenkling kan gjennomføres ved å karakterisere hvor effektivt - relativt sett - de enkelte systemene har løst de ulike funksjonene. En slik karakteristikk må ikke oppfattes som en "karakter" gitt hvert enkelt system - i denne sammenhengen tjener den bare ett formål, å peke ut det som på bakgrunn av diskusjonene foran, fremstår som systemenes styrke og svakhet. En vurdering hvor brukerbehov, kostnader osv. er trukket inn, ligger ikke bak karakteristikken - den tar bare sikte på funksjonell effektivitet.

Fig. 53 - Karakteristikk av funksjonell effektivitet ved relativ skala

Skalaen går over tre grader fra 3 (best) til 1 (minst tilfredsstillende)

| | TR | RTV | SS |
|---|---|---|---|
| Søkefunksjonen | 3 | 3 | 1 |
| Relevansfunksjonen | 1 | 3 | 3 |
| Kildefunksjonen | 2 | 1 | 3 |

Årsaken til at det er sondret mellom Trygderettens og Rikstrygdeverkets presedensarkiv i forhold til kildefunksjonen, er at selv om begge løser den ved henvisning til et arkiv (indirekte), så er det i Trygderetten etablert et særlig delarkiv for å betjene brukerne av presedensarkivet.

På samme måte kan tilgjengelighet karakteriseres. Denne blir delt i to undergrupper - formelle og situasjonsbestemte tilgjengelighetsfaktorer. Den første oppstillingen viser systemene karakterisert med en betegnelse som er ment å ramme det typiske for vedkommende system.

Fig. 54 - Karakteristikk av tilgjengelighet ved kjennetegn

| | TR | RTV | SS |
|---|---|---|---|
| Formelle | Ingen | Taushetsplikt | Ingen |
| Situasjonsbestemte | Geografiske | Geografiske | Abonnementspris og ordning |

Også oversikten over tilgjengelighetsfaktorer kan forenkles ytterligere. Det interessante kan da være å få frem hvorvidt de aktuelle tilgjengelighetsfaktorene er egnet til å skape tilgjengelighetsdiskriminering.

Fig. 55 - Karakteristikk av tilgjengelighetsdiskriminering

0 = ikke egnet til å skape tilgjengelighetsdiskriminering
1 = egnet til å skape tilgjengelighetsdiskriminering

| | TR | RTV | SS |
|---|---|---|---|
| Formelle | 0 | 1 | 0 |
| Situasjonsbestemte | 1 | 1 | 0 |

Disse oppsummeringene lar jeg stå som en sammenfatning av diskusjonen av de tre informasjonssystemene som i større detalj er lagt frem foran. Jeg gjør ikke noe forsøk på en sammenfattende vurdering av systemene, hvor slike ting som f.eks. større representativitet (i Trygderettens presedensarkiv) blir vurdert mot en bedre løsning av relevansvurderingen (i Rikstrygdeverkets arkiv) eller kildefunksjonen (i den systematiske samlingen). Slike vurderinger kan ikke gjøres uten at de knyttes til et formål - som f.eks. å skape et system som er billig, som er best mulig egnet til å ivareta bestemte deler av rettssikkerhetsidealet, som er egnet til å eliminere eller redusere tilgjengelighetsdiskriminering, som skal ivareta bestemte brukergruppers behov e.lign.

Jeg avstår altså fra noen slik sammenfattende vurdering, og lar de kritiske bemerkningene knyttet til diskusjonen av det enkelte informasjonssystem stå hver for seg. Imidlertid er det i del I kapittel 3 gjort et forsøk på å utvikle et syn på hvike krav man bør kunne stille til et informasjonssystem ut fra rettssikkerhetsforestillinger og lignende idealer. I den diskusjonen er det i en viss utstrekning hentet eksempler fra de konkrete diskusjonene av de tre informasjonssystemene for Trygderettens kjennelser.

## 11 Presedensarkiv som informasjonssystem

Presedensarkiv er en viktig type informasjonssystemer. De tar primært sikte på å dekke et forvaltningsorgans interne behov for å finne tilbake til tidligere avgjørelser som er relevante i en ny sak. Men etterhvert som kontaktflaten mellom borgerne og offentlig forvaltning har vokst, har disse systemene også fått interesse for brukere utenfor forvaltningen (jfr. diskusjonen hos Wilhelmsen 1978).

De tradisjonelle former for rettslige informasjonssystemer - domssamlinger, lovsamlinger, tidsskrifter, oppslagsbøker m.v. - har man kunnskap om. Riktignok er denne kunnskapen sjelden strukturert og formulert som en diskusjon av f.eks. en domssamling qua informasjonssystem. Men den finnes i form av erfaring og holdninger - man er kjent med systemenes sterke og svake sider.

I forhold til presedensarkiver har det knapt utviklet seg tilsvarende kunnskap eller innsikt. Dette kommer dels av at arkivene innbyrdes er svært forskjellig. Men viktigere er vel at slike arkiv bokstavelig talt er stengt inne i én institusjon, de virker bak kulissene og i det skjulte. Derfor blir de ikke gjenstand for mange brukeres oppmerksomhet, og det skapes ikke den type med innsikt i disse systemenes egenskaper som man finner i forhold til andre og mer tradisjonelle systemer.

Fremstillingen har i nokså stor detalj behandlet presedensarkiv. Både presedensarkivet i Trygderetten og Rikstrygdeverket fremstår som typiske, institusjonsorienterte arkiv. Den systematiske samlingen er også et presedensarkiv i den forstand at den inneholder forvaltningsrettslige avgjørelser. Den gir da et sjeldent eksempel på et offentliggjort presedensarkiv. Det finnes nok flere eksempler på dette - f.eks. årboken til Stortingets ombudsmann for forvaltningen og avgjørelsene til Markedsrådet og Styret for det industrielle rettsvern

(de siste avgjørelsene offentliggjøres i NIR). Men ennå er offentliggjorte samlinger av forvaltningens avgjørelser mye sjeldnere enn de institusjonsorienterte presedensarkiv.

Man kan hevde at presedensarkivene undersøkt i denne fremstillingen er typiske. Mer enn en påstand kan dette vanskelig bli. Men likevel kan man jo forsøke å generalisere noe av det som er diskutert til hypoteser om karakteristiske trekk ved presedensarkiv som informasjonssystemer.

Dette vil forsøksvis bli gjort i form av påstander, og disse påstandene er formulert slik jeg mener å ha støtt på dem i juristers omtale av presedensarkiv. For ettersom noen generell erfaring med de mangfoldige, institusjonsorienterte arkivene mangler; så finnes det en del antagelser om arkivene som - berettiget eller uberettiget - er i omløp.

Det bør selvsagt sterkt understrekes at like lite som det kan hevdes at de undersøkte presedensarkivene er typiske, like lite kan man bruke kunnskapen om disse arkivene til å gi antagelsene om presedensarkiver en bekreftelse eller avkreftelse rent generelt. Det får bli stående som hypoteser med henvisningen til de tre aktuelle informasjonssystemene som en begrunnelse eller indikasjon.

Det blir valgt ut forholdsvis få avgjørelser til et presedensarkiv.

Undersøkelsen av de tre systemene for Trygderettens kjennelser synes å bekrefte dette. Publiseringsandelen varierte i gjennomsnitt fra 12 % i Trygderettens presedensarkiv ned til bare 2 % i den systematiske samlingen.

Men man skal her ha klart for seg hva "forholdsvis få" egentlig betyr. Heller ikke andre rettslige informasjonssystemer har særlig høy publiseringsandel. Hvis man sammenligner med Rettens Gang, og ser på dens publiseringsandel av lagmannsrettens avgjørelser i sivile saker, vil man for perioden 1971-75 finne at denne blir på ca. 3 % (jfr. Bråthen 1978:8).

Selv den lave publiseringsandelen i den systematiske samlingen gir i seg selv ikke tilstrekkelig grunnlag for å fastslå at "forholdsvis få" avgjørelser velges ut.

Imidlertid er det i fremstillingen foran ført et relativt resonnement, hvor det pekes på at i forhold til Trygderettens og Rikstrygdeverkets institusjonsorienterte presedensarkiv velges det ut forholdsvis få kjennelser til den systematiske samlingen. Dette er imidlertid et utsagn som knytter seg til forholdet mellom de tre systemene, og kan ikke brukes til å karakterisere presedensarkiv som type.

Som konklusjon må man derfor kunne si at undersøkelsen i dette kapittel ikke gir grunn til å tro at det blir valgt ut - relativt sett - forholdsvis færre avgjørelser til et presedensarkiv enn det velges ut rettskildefaktorer i forhold til andre, rettslige informasjonssystemer.

Utvelgelseskriteriene er vage.

For det første bør det straks slås fast at rent generelt er utvelgelseskriteriene for rettslige informasjonssystemer vage og uformulerte når man bygger på vesentlighetskriterier. Presedensarkivene står i så fall ikke i noen særstilling.

I forhold til de undersøkte informasjonssystemene fant man den mest eksplisitte utformingen av utvelgelseskriteriene i erklæringen på første side i den systematiske samlingen:

> "Denne samling inneholder prinsipielle og viktige kjennelser av Trygderetten."

Dette er den standardformulering som gjerne brukes når man henviser til at utvelgelsen skjer på grunnlag av uformulerte vesentlighetskriterier.

Undersøkelsen har imidlertid gitt visse fascinerende pekepinner om hvilke underliggende forhold som kan påvirke utvelgelsen. Det ble funnet at inkorporering av yrkesskadetrygden i folketrygdloven kan ha ført til utvelgelse av forholdsvis

flere kjennelser om yrkesskader i den aktuelle perioden (1972). Dette trekket gikk igjen i alle de undersøkte informasjonssystemene, og ble satt i sammenheng med at underliggende endringer i de rettslige normene aktualiserte en interesse for det aktuelle området.

Dette henger også sammen med et annet forhold, hvor bare Trygderettens presedensarkiv inneholdt tilstrekkelig materiale til at de kunne belyses. Det ble påpekt at endringen i Trygderettens prøvelsesadgang førte til en økning i utvelgelsen av kjennelser innen det område som ble berørt av endringen. Man fant også en topp i utvelgelse av uføresaker som korresponderte til offentliggjørelsen av utredningen om folketrygdlovens uførebegrep. (Begge eksemplene er hentet fra pkt. 7 (3) foran.)

Dette synes å være sterke indikasjoner på at utvelgelseskriteriene lar seg påvirke av utvikling utenfor selve avgjørelsen. Oppmerksomheten styres av den generelle, faglige diskusjon. Dette er naturlig nok. Men det kan illustrere hvor lett vage og uspesifiserte utvelgelseskriterier kan la seg forme.

I de aktuelle eksemplene ble det iakttatt noe som kan være en sammenheng mellom faglig diskusjon og utvelgelse. Men hvis utvelgelseskriteriene er så plastiske, så kan man nok frykte at også andre sammenhenger vil kunne påvirke dem. Hvis utvelgelsen f.eks. ble foretatt av en person eller en institusjon med sterke partsinteresser, kunne man kanskje frykte at også dette styrte utvelgelsen.

Noe slikt er ikke iakttatt i de aktuelle eksemplene - og grunnlagsmaterialet mangler også opplysninger som kan tjene til å etterprøve eventuelle hypoteser om dette. Man kan imidlertid peke på at utvalgene fra Trygderetten og Rikstrygdeverket til de respektive institusjoners presedensarkiv var overraskende uavhengige. I den utstrekning man anser at de to institusjoner representerer ulike interesser, kan denne uavhengigheten nettopp indikere en slik sammenheng mellom utvelgelse og institusjonstilknytning.

Hypotesen om at utvelgelseskriteriene er vage, er altså - som ventet - blitt bestyrket av undersøkelsen. Dessuten er det blitt supplert med indikasjoner på at disse vage kriteriene er plastiske, de påvirkes av forhold som ligger utenfor selve samlingen - av faglige diskusjoner og muligens andre interesser knyttet til avgjørelsene. Hvorvidt dette er uheldig eller ikke, vil da i stor grad bero på hva slags interesser som øker hva slags påvirkning.

Utvelgelsen er tilfeldig.

Denne hypotesen kan lett oppfattes som en slags ny versjon av at "utvelgelseskriteriene er vage". Man må imidlertid understreke at det er prinsipiell forskjell på at en utvelgelse skjer på grunnlag av et vagt formulert skjønnstema, og at den skjer tilfeldig. Med "tilfeldighet" sikter man til muligheten for å forutsi resultatet. Med "skjønnsmessig" siktes det her til at de normene som ligger til grunn for avgjørelsen, har karakter av å være retningslinjer. Resultatene av en skjønnsmessig avgjørelse kan være vanskelig å forutsi, og i en begrenset betydning kan det derfor sies at utfallet er "tilfeldig". Men hvis avgjørelsen skjer på grunnlag av retningslinjer, så styrer disse likevel avgjørelsen, selv om de ikke predestinerer den. Derfor vil det være lite treffende å karakterisere resultatet av en skjønnsmessig avgjørelse som "tilfeldig".

Når dette prinsipielle forholdet er understreket, bør det imidlertid også innrømmes at vagt formulerte skjønnstema fører til at man får større frihet. I forhold til de informasjonssystemer som er undersøkt, viser det seg at uavhengigheten mellom dem er stor.

Imidlertid viser undersøkelsen også at hvis man forsøker å finne hvilke rettsområder eller rettslige spørsmål som dokumentsamlingene dekker, så er det overraskende godt samsvar mellom systemene. Dette viser at man sannsynligvis ofte har muligheten for å velge én av flere mulige avgjørelser. Det kan

fremstå som viktig at en avgjørelse av den aktuelle typen er representert i presedensarkivet, men mindre viktig hvilken som blir valgt.

Dette er den optimistiske tolkningen av samsvaret mellom innholdet i de forskjellige samlingene. En mindre optimistisk tolkning - eller hypotese - kunne være at samlingene bare speiler sammenhenger i den totale mengde avsagte kjennelser. Ettersom man mangler opplysninger om denne, kan den noe pessimistiske hypotese ikke prøves.

Vi må derfor nøye oss med å konstatere at sammensetningen av de forskjellige dokumentsamlingene målt ved å se hvor mange avgjørelser som angår hvilke rettslige spørsmål, svarer godt overens fra system til system. Hvis vi imidlertid ser på sammensetningen i form av enkeltavgjørelser, er det en stor grad av uavhengighet.

Denne uavhengigheten kan være en indikasjon på tilfeldighet ved utvelgelsen. Koblet sammen med den pessimistiske hypotesen om at samsvaret i emnesammensetnigen er et speilbilde av totalmengden av saker, vil dette kunne gi en forklaring på de iakttatte forhold.

Men denne uavhengigheten kan også forklares ved at utvelgelsen skjer skjønnsmessig. I tillegg må man da anta at publikasjonsandelen er så lav at det ofte blir valgt mellom alternative prinsipielle avgjørelser, og at bare én (eller noen få) av dem blir innlemmet i arkivet. Dessuten synes det som om institusjonstilknytning kan prege utvelgelsen.

Hvis dette er den riktigste forklaringen, så skjer ikke utvelgelsen tilfeldig. Men den skjer skjønnsmessig, og skjønnet kan påvirkes - modelleres - av hensyn som springer ut fra annet enn en isolert vurdering av kjennelsens innhold.

Det synes som det er to hovedstrategier for å redusere en slik "deformering" av skjønnet. For det første kunne man forsøke å gjøre de underliggende retningslinjene mer eksplisitte, og muligens supplere dem med visse faste regler i likhet med de som er antydet ved utvelgelse til Trygderettens presedensarkiv

(alle "syvmannssaker" velges ut, jfr. foran under pkt. 7 (1)). For det andre kunne man forsøke å gjøre utvelgelsesprosedyren mer "pluralistisk" ved at personer utenfor institusjonen trekkes inn, eller ved at flere institusjoner, som representerer noe avvikende interesser, samarbeider. Dette siste er nettopp skjedd i forhold til utvelgelsen til den systematiske samlingen.

Etter dette kan man komme tilbake til hypotesen om at utvelgelsen skjer "tilfeldig". Man må konstatere at utvelgelsen bygger på et nokså fritt skjønn, og at det derfor vil kunne velges ut forskjellige avgjørelser. Man må også ha lov til å anta at utvelgelsen kan "strammes inn" ved å gjøre normene mer eksplisitte, ved å supplere skjønnet med visse faste regler og ved å gjøre prosedyren pluralistisk. Men når disse i og for seg kritiske forbeholdene er tatt, må man også kunne si at undersøkelsen ikke gir noen direkte støtte til hypotesen om at utvelgesen skjer "tilfeldig".

Presedensarkivene fører til presedenshang.

En antagelse som ofte luftes, er at presedensarkivene inneholder forholdsvis mange "gamle" avgjørelser. Bruk av presedensarkivet fører derfor til at rettsutviklingen hemmes - de gamle avgjørelsene gjør det vanskeligere for nye tanker å vinne frem.

For det første bør man forsøke å uttrykke klarere hva som ligger i at gamle avgjørelser er "overrepresentert" i et presedensarkiv. Et uttrykk for arkivets alder kan man få ved å beregne dets "halvliv", dvs. at man finner det år hvor antallet avgjørelser fra tidligere og senere år er omtrent like stort. Man kan så beregne den totale saksmasses halvliv på samme måte. "Gamle" avgjørelser kan da anses overrepresentert i arkivet hvis "halvlivsmerket" i arkivet kommer før i tid i forhold til saksmassens "halvlivsmerke".

I forhold til Trygderettens kjennelser finner man saksmassens "halvlivsmerke" omtrent ved 1974 (for det tidsrom un-

dersøkelsen angår). For Trygderettens presedensarkiv finner man det ved 1973, for Rikstrygdeverkets presedensarkiv ved 1972 og for den systematiske samlingen ved 1971.

Dette gir i og for seg en klar indikasjon på at hypotesen inneholder kjernen av en korrekt mistanke: presedensarkivenes halvlivsmerker faller alle sammen tidligere enn saksmassens, i vårt eksempel fra ett til tre år tidligere. Man ser også at det er minst avstand til det arkivet som er mest aktivt, og lengst avstand til det som er (for tiden) mest hensovnende. Dette er naturlig nok: det er en klar sammenheng mellom synkende publiseringsandel og overrepresentasjon av "gamle" avgjørelser.

Imidlertid er denne avstanden mellom arkivenes og saksmassens "halvlivsmerker" ikke tilstrekkelig for å hevde at arkivet overrepresenterer gamle avgjørelser. To forhold bidrar til dette.

For det første kan man vente at mange prinsipielt viktige avgjørelser vil bli tatt tidlig. I vårt tilfelle var Trygderetten nyetablert som organ, og den skulle både orientere seg selv og ta fatt på grunnleggende spørsmål i forbindelse med trygdelovgivningen. Dette gjør det naturlig å vente at de første par-tre årene vil gi en forholdsvis rikere høst av prinsipielle eller viktige avgjørelser enn senere, og gjøre en viss overvekt av "gamle" kjennelser naturlig.

For det andre har man selve utvelgelsesprosessen. Det tar litt tid fra en avgjørelser er truffet, til man har bestemt hvorvidt den skal tas inn i presedesnarkivet eller ikke. Denne perioden bør være så kort at den ikke i praksis slår ut ved sammenligningen av "halvlivsmerker", men er jo for den systematiske samlingen såpass lang som et halvt år. I prinsippet kan man heller ikke se bort fra dette.

Med disse forbeholdene må man vel kunne si at Trygderettens presedensarkiv ikke viser tegn til overrepresentasjon av "gamle" kjennelser, mens de to andre systemene viser slike tegn. I fohold til Rikstrygdeverkets arkiv er dette kanskje

mindre problematisk - det erkjennes jo av brukerne som hensovnende, og utnyttes med en viss kritikk. Verre er det med den systematiske samlingen - brukerne synes ikke å være klar over i hvilken grad "gamle" avgjørelser er overrepresentert, samtidig som nettopp dette er det arkivet som publiseres og er offentlig tilgjengelig.

Hvis vi vender tilbake til hypotesen om at presedensarkiv fører til presedenshang, har vi altså funnet ett eksempel som synes å bekrefte denne hypotesen (den systematiske samlingen), og ett eksempel som avkrefter den (Trygderettens presedensarkiv). Det ironiske er at det som bekrefter hypotesen er en samling som vanligvis ikke oppfattes som et presedensarkiv, mens det typiske presedensarkivet i Trygderetten snarere taler mot hypotesen. Undersøkelsen kan gi eksempler på at hypotesen peker mot en reell fare, men gir ikke grunnlag for å anta at dette gjelder generelt i forhold til presedensarkiv.

Forholdet mellom rettskildebruk og informasjonssystemer er mer sammenhengende bli behandlet i del I kapittel 3.

Ellers kan det være interessant å merke seg at det er en sammenheng mellom vedlikeholdsproblemene i de enkelte informasjonssystemene og graden av overrepresentasjon av "gamle" kjennelser. Den systematiske samlingen, hvor kjennelsenes tekst skal trykkes og distribueres til ca. 10 000 abonnenter, er åpenbart den som det er mest krevende å vedlikeholde. Rikstrygdeverkets presedensarkiv forutsetter skrivning av sammendrag, mens Trygderettens presedensarkiv bare forutsetter anføring av ankenummer m.v. ved de aktuelle lovreferansene. Det virker ikke usannsynlig at de gode forsetter lettest lider nederlag der hvor det koster mest å følge dem. Men noe grunnlag for å slutte dette, ligger ikke i de innhentete opplysningene - det får forbli en hypotese.

## Presedensarkiv er vanskelig tilgjengelige

Denne siste antagelsen om presedensarkiv er nok noe mer enn en hypotese. Alle som har forsøkt å gjøre bruk av et arkiv i en institusjon man ikke selv tilhører, har erfart noen av de prinsipielle og praktiske vanskelighetene det fører med seg å få tilgang til arkivet.

Undersøkelsen av de tre systemene for Trygderettens kjennelser inneholder illustrasjoner på dette.

Først og fremst gjelder dette de formelle tilgjengelighetsfaktorene. Interessant er trl. § 17 nr. 2 som kan inneholde en tilskyndelse for Trygderetten til å gjøre sitt presedensarkiv tilgjengelig for brukere utenfor institusjonene (jfr. foran under pkt. 5): Trygderetten erklærer også - uansett tolkningen av Trygderettsloven - at den ønsker å praktisere meroffentlighet.

I kontrast til dette er situasjonen i forhold til Rikstrygdeverkets presedensarkiv. Dette inneholder presonopplysninger, og ftl. § 18-4 nr. 1 hindrer da at kortene i arkivet spres på en måte som krenker taushetsplikten. Ettersom behovet for personlige opplysninger i et rettslig informasjonssystem av denne art synes svært lite, kan Rikstrygdeverkets presedensarkiv stå som eksempel på at formelle faktorer på en unødvendig måte begrenser tilgangen til arkivet.

Antagelsen om at presedensarkiv er vanskelig tilgjengelige bygger nok vel så mye på kjennskapet til de situasjonsbestemte som de formelle tilgjengelighetsfaktorene. I begge de to institusjonene - Trygderetten og Rikstrygdeverket - må arkivet fysisk oppsøkes, i det ene tilfellet står det faktisk plassert inne på en saksbehandlers kontor. Selv for institusjonenes brukere - i alle fall når den er av Rikstrygdeverkets størrelse - må dette skape en alvorlig vanskelighet for brukerne. Og for brukere utenfor institusjonen må det anses for å effektivt avskjære muligheten for bruk. Trygderetten, som praktiserer meroffentlighet i forhold til presedensarkivet, har ikke stor pågang av brukere utenfra.

Denne siste antagelsen kan vi derfor nedfelle i en konstatering: presedensarkiver er vanskelig tilgjengelige. I forhold til Trygderettens kjennelser er imidlertid et offentliggjort alternativ til institusjonenes arkiver blitt skapt - den systematiske samlingen. Dette synes da også å være den hensiktsmessige veien å gå. Spørsmålet blir da om det publiser-

ingssystem som den systematiske samlingen representerer er hensiktsmessig ut fra en målsetting om å gjøre Trygderettens kjennelser tilgjengelige for interesserte utenfor institusjonene.

Dette spørsmålet faller igjen i flere delspørsmål, som er av generell natur. Er løsbladsystemet hensiktsmessig for en samling av avgjørelser? Er omfanget av samlingen tilfredsstillende sammenlignet med institusjonenes arkiver? Er den funksjonelle effektivitet - særlig søkefunksjonen - løst på en hensiktsmessig måte? Er abonnementsrutinene tilfredsstillende?

Flere av disse del-spørsmålene er besvart eller vurdert i forhold til den systematiske samlingen. Imidlertid må ikke kritikk av den systematiske samlingen få overskygge det som er det positive hovedpoenget - nemlig at det er etablert et informasjonssystem for forvaltningsavgjørelser som tar sikte på å betjene brukere utenfor de to aktuelle institusjonene.

Presedensarkiver: en oppsummering

I dette avsnittet hvor visse antagelser eller hypoteser om presedensarkiv er blitt drøftet, er kanskje de viktigste aspektene utelatt. Aspekter som knytter seg til forvaltningsavgjørelsers rolle som en type rettskildefaktorer - både i praksis og i henhold til rettskildelæren. Aspekter som knytter seg til selve kvaliteten av den rettslige drøftelse som slike avgjørelser inneholder, eller hvor viktige - praktisk eller prinsipielt - rettsspørsmålene avgjørelsene argumenterer omkring vil være i dagens rettssytem.

Slike mer materielle aspekter må falle utenfor en fremstilling av rettslige kommunikasjonsprosesser - selv om det er gjort forsøk på å belyse de rettskildemessige sidene av nettopp det valgte eksemplet, Trygderettens kjennelser. Denne fremstillingen tar sikte på å rette søkelyset mot selve det verktøyet som et presedensarkiv er for rettskildebruk. Og på bakgrunn av denne diskusjonen håper jeg det kan være mulig å ta opp spørsmålet om ikke slike systemer - der hvor de anses for å

ha en funksjon - bør utformes mer bevisst for å betjene brukere utenfor så vel som innenfor institusjonen, og at hensynene til funksjonell effektivitet blir tilgodesett samtidig som man tar hensyn til de ressurser som bør anvendes til etablering og vedlikehold av slike systemer.

Hvis man på denne måten tar opp spørsmålene om utforming av presedensariv i offentlig forvaltning, er jeg sikker på at man med samme innsats som i dag, og med bevisst bruk av ny teknologis muligheter, kan lage kvalitativt bedre systemer som legger forholdene til rette for den ønskete rettskildebruk.

Men hva som er "kvalitativt bedre" er det sagt lite om i denne delen. Det er hovedemnet for del I kapittel 3.

Litteratur

Bing, Jon (1974) "Rettskildebruk og informasjonssøking som del av saksbehandlingen"; Lov og rett s. 99-115.

Bing, Jon (1975) "Fra problem til resultat"; Jussens venner s. 1-32.

Bing, Jon (1978) "Sistemi deontici: un tentativo di introduzione"; Informatica e diritto s. 121-132.

Bing, Jon (1979) Register over Trygderettens kjennelser; Skriftserien JUS og EDB nr. 36.

Bing, Jon/Harvold, Trygve (1973) Rettskildebruk og informasjonssystemer; Skriftserien Jus og EDB nr. 4A.

Bing, Jon/Harvold, Trygve (1974) Kontrollert forsøk i tekstsøking på avgjørelser av svenske forvaltningsdomstoler; Skriftserien JUS og EDB nr. 9.

Bing, Jon/Harvold, Trygve (1977) Legal decisions and information systems; Universitetsforlaget, Oslo.

Bing, Jon/Harvold, Trygve/Kjønstad, Asbjørn/Stabell, Bredo (1976) Kontrollert forsøk i tekstsøking på Trygderettens kjennelser; Skriftserien JUS og EDB nr. 18.

Boe, Erik (1976) "Distriktsutbygging, rettssikkerhet og offentlighet", Lov og rett 435-464.

Boe, Erik (1979) Distriktenes utbyggingsfond; Tanum-Norli, Oslo.

Brukerforsøk med STAIRS i Trygderetten (1975) Rasjonaliseringsdirektoratet, Oslo.

Bråthen, Bjørn (1978) Underinstansavgjørelser som rettskilde: Bruk, publisering og verdi; Skriftserien JUS og EDB nr. 27.

Eckhoff, Torstein (1966) Rettferdighet og rettssikkerhet; Tanum-Norli, Oslo.

Eckhoff, Torstein (1971) Rettskildelære; Tanum-Norli, Oslo.

Eckhoff, Torstein (1978) Forvaltningsrett; Tanum-Norli, Oslo.

Eldridge, W.B. (1968) "An Appraisal of a Case Law Retrieval Project"; David Johnston (ed., 1968) Computers and the Law; Conference Proceedings, Kingston, s. 36-61.

Fleischer, Carl August (1965) "Anvendelse og fortolkning av dommer"; Jussens venner nr. 7-8.

Forskningsetikk (1979) og personopplysninger; Norges almenvitenskapelige forskningsråd, Oslo.

Frihagen, Arvid (1964) "Likhetsprinsippet i forvaltningen"; Lov og rett s. 337-356.

Frihagen, Arvid (1967) Forvaltningsloven; Universitetsforlaget, Oslo.

Frihagen, Arvid (1968) Lærebok i forvaltingsrett, del 1; Universitetsforlaget, Oslo.

Frihagen, Arvid (1974) Offentlighetsloven; eget forlag, Oslo.

Frihagen, Arvid (1975) Forvaltningsrett, del 2 (3.utg.); Universitetsforlaget, Oslo.

Frihagen, Arvid (1977) Forvaltningsrett I-III; Universitetsforlaget, Bergen.

Frihagen, Arvid (1979) Taushetsplikt etter forvaltningsloven; A. Frihagen. Bergen.

Grøstad, Finn (1973) "Norsk Retstidende og personlighetsvernet"; Lov og rett 383-384.

Hallan, Tore (1973) Katalog over trykte rettskilder; Universitetsforlaget, Oslo.

Harboe, Einar (1974) Administrative rettsoppfatninger og praksis som rettskildefaktortyper innen skatteretten; Skriftserien JUS og EDB nr. 8.

Innstilling (1958) fra Komiteen til å utrede spørsmål om mer betryggende former for den offentlige forvaltning; Justisdepartementet, Oslo.

Innst.O. nr. 33 (1980-81) "Innstilling fra sosialkomitéen om endringer i lov av 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten og lov av 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd".

Innst.O. nr. 46 (1971-72) "Innstilling fra sosialkomiteen om endringer i lov av 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten og i lov av 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd"; Stortinget, Oslo.

Johnston, David (1968) Computers and the Law; Conference proceedings, Kingston.

Kjønstad, Asbjørn (1975) "Sosialretten"; Birger Stuevold Lassen og Knut S. Selmer (red.) Knophs oversikt over Norges rett, Universitetsforlaget, Oslo; s. 639-723.

Kjønstad, Asbjørn (1977) Et forsøk med bruk av EDB i rettsvitenskapen; Institutt for offentlig retts stensil-serie nr. 16.

Kjønstad, Asbjørn (1978) "En sammenlingning mellom trygderettslige lovforarbeider og lovforarbeider fra den 'sentrale juss'"; Lov og rett s. 3-22.

Kjønstad, Asbjørn (1979a) Trygderettens kjennelser i utvalg; Universitetsforlaget, Oslo.

Kjønstad, Asbjørn (1979b) Yrkesskadetrygden; Universitetsforlaget, Oslo.

Kjønstad, Asbjørn (1981) "Sosialretten"; Lassen 1981:719-811.

Kjønstad, Asbjørn/Else, Øyen (1980) Taushetsplikt i sosialsektoren; Universitetsforlaget, Oslo.

Lassen, Birger Stuevold (1981) Knophs oversikt over Norges rett (8. utg): Uviersitetsforlaget, Oslo.

Lund, Ottar/Langholm, Magne (1967) Folketrygden; Tanum-Norli, Oslo.

NOU 1976:56 Anke til Trygderetten; Sosialdepartementet, Oslo.

NOU 1977:14 Folketrygdens uførebegrep; Sosialdepartementet, Oslo.

NOU 1977:41 Anke til Trygderetten; Sosialdepartementet, Oslo.

Ot.prp. nr. 5 (1966-67) "Om lov om anke til Trygderetten og lov om endringer i lov av 17. juni 1966 om folketrygd og andre trygde- og pensjonslover"; Sosialdepartementet, Oslo.

Ot.prp. nr. 38 (1971-72) "Om lov om endringer i lov av 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten og i lov av 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd"; Sosialdepartementet, Oslo.

Ot.prp. nr. 59 (1973-74) "Om lov om endringer i 1) lov av 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten 2) lov av 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd og 3) lov av 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting"; Sosialdepartementet, Oslo.

Saracevic, Tefko et al. (1968) An Inquiry into Testing of Information Retrieval Systems; Case Western Reserve University, Cleveland (m.s.).

St. meld. nr. 32 (1976-77) "Rettssikkerhet i sosial- og helseinstitusjoner"; Justisdepartementet, Oslo.

Tapper, Colin (1973) Computers and the Law; Weidenfeld and Nicolson, London.

Tvsland, Sverre (1978) "Dokumentasjon av forvaltningspraksis for rettskildebruk i datamaskinelle informasjonssystemer"; m.s., Oslo.

Wilhelmsen, Jan-Fredrik (1978) Publikums adgang til forvaltningens presedenser; Skriftserien Jus og EDB nr. 30.

Øie, Ole-Erik (1976) Trygderetten og dens virksomhet; Institutt for offentlig retts stensilserie nr. 11.

Tidligere utgitt i skriftserien CompLex

CompLex 1/81
Johs. Hansen:
Et EDB-system for analyse av rettslige avgjørelser

CompLex 2/81
Johs. Hansen (red.):
Notater om deontiske systemer

CompLex 3/81
Vidar Sørensen:
Informasjons-system m.m. for Norges Geotekniske Institutt

CompLex 4/81
Kjetil Johnsen:
Systemtekniske konsekvenser av persondata lovgivningen

CompLex 5/81
Marit Thorvaldsen:
Teledata og rettsinformasjon

CompLex 6/81
Anne Kirsti Brække:
Postmonopolet

CompLex 7/81
Knut S. Selmer (ed.):
Documents Concerning the Creation of the LAWDATA Foundation

CompLex 1/82
Nordiske personregisterlover
Council of Europe Convention
OECD Guidelines

CompLex 2/82
Harald Brænd og Vidar Sørensen:
Oljevern: Brukerbehov og kildemateriale

CompLex 3/82
Jon Bing og Dag Frøystad:
Rettskildebruk
NORIS (48)

CompLex 4/82
Thomas Prebensen Steen
Post- og televerkets regulerte ansvar

CompLex 5/82
Datatilsynet
Årsmelding 1981

CompLex 6/82
Bing/eckhoff/Frøystad/Oskamp
CATTS: Computerized Program for Teaching
Text Retrieval Systems

ISBN 82-00-06241-4

LOBO, Oslo