

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 21 december 2000 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över vissa arkivfrågor.

Landshövdingen i Norrbottens län, Kari Marklund, förordnades fr.o.m. den 1 mars 2001 som särskild utredare.

Som experter förordnades fr.o.m. den 27 mars 2001 kanslirådet Ann Aurén, arkivchefen Göran Henrikson, arkivchefen Alexander Husebye, 1:e arkivarien Björn Jordell, arkivrådet Börje Justrell, 1:e arkivarien Göran Kristiansson, arkivchefen Catarina Lundström, landsarkivarien Louise Lönnroth, 1:a arkivarien Kristina Sandahl och departementssekreteraren Cissi Storck.

Arkivarien Mikael Dahlin, professorn Margaret Hedstrom, avdelningsdirektören Torbjörn Hörnfeldt, enhetschefen Ann Hörsell, serviceteknikern Martin Jacobson, IT-specialisten Bengt Neiss och direktören Carina Strömberg förordnades fr.o.m. den 19 juni 2001 att biträda utredningen som referensgrupp för IT-frågor.

Till sekreterare förordnades fr.o.m. den 1 juli 2001 jur.kand. Eva Årbrandt Johansson.

Utredningens assistent har varit Lena Enstam.

Utredningen, som har antagit namnet Arkivutredningen Arkiv för alla (Ku 2001:02), överlämnar härmed sitt betänkande Arkiv för alla – nu och i framtiden (SOU 2002:78). Utredningen har därmed avslutat sitt arbete.

Till betänkandet fogas en rapport upprättad av referensgruppen för IT-frågor.

Luleå i september 2002

Kari Marklund

Eva Årbrandt Johansson

Innehåll

Sammanfattning	13
Författningsförslag	17
1 Inledning.....	19
1.1 Arkivutredningens uppdrag.....	19
1.2 Så har vi arbetat	20
1.3 Vision om framtidens arkiv, enskilda och statliga (Kari Marklund, 2002)	21
2 Det statliga arkivväsendet m.m.	27
2.1 Arkivsektorn.....	27
2.2 Kort historik om det statliga arkivväsendets orga- nisation.....	29
2.3 Grunden för det offentliga arkivväsendet.....	30
2.4 En beskrivning av nuvarande organisation av det statliga arkivväsendet	30
2.4.1 Riksarkivet och landsarkiven.....	31
2.5 Arkivmyndigheternas uppdrag och verksamhet.....	34
2.5.1 Mål för arkivverksamheten.....	35
2.5.2 Arkivmyndigheter.....	35
2.5.3 Övertagande av arkivmaterial.....	36
2.5.4 Överinseende.....	37
2.5.5 Inspektion.....	37
2.5.6 Utfärda föreskrifter	38
2.5.7 Depå.....	38
2.6 Verksamhetsgrenar.....	38

2.7	Arkivmyndigheterna och utvecklingen inom övrig statsförvaltning.....	40
2.7.1	En ny förvaltning genom IT-stöd	40
2.7.2	Myndigheternas arkivhantering.....	41
2.7.3	Förändrade leveransbehov	41
2.7.4	Tillsyn, rådgivning och normering.....	42
2.7.5	IT-bevarande.....	43
2.7.6	Tillgängliggörande.....	43
3	Det statliga arkivväsendets organisation och ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven.....	45
3.1	En arkivmyndighet	45
3.2	Skäl för sammanslagning.....	45
3.2.1	Vad finns det för skäl att ändra nuvarande organisation?.....	46
3.2.2	En arkivmyndighet.....	48
3.2.3	Flera arkivmyndigheter.....	50
3.2.4	Vilken organisation är mest ändamålsenlig?.....	51
3.3	Ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven	52
3.3.1	Landsarkivariernas ansvar för internkontroll	53
3.3.2	Riksarkivets inspektionsskyldighet.....	53
3.3.3	Tillsynen av myndigheternas arkivvård.....	54
4	Det statliga arkivväsendet – en effektivare verksamhet	55
4.1	Inledning.....	55
4.2	Vår allmänna bedömning.....	55
4.3	En ny organisation.....	57
4.3.1	Arkivverkets organisation.....	57
4.3.2	Det nationella rådet för arkivfrågor	59
4.3.3	Heraldiska nämnden.....	59
4.3.4	ARKSAM.....	59
4.3.5	Övriga enheter	60
4.4	Landsarkiven	60
4.4.1	Landsarkivens framtida roller och funktioner.....	60

4.5	SVAR och Arkion	62
4.5.1	Renodlad verksamhet.....	62
4.5.2	Bakgrund	64
4.6	Tillsyn	66
4.6.1	Ändamålsenligt utförd tillsyn	66
4.6.2	Bakgrund – arkivmyndigheternas tillsyn.....	67
4.7	Förvaring av arkivmaterial	71
4.7.1	Var skall arkivmaterialet förvaras för framtiden?.....	71
4.7.2	Allmänt om förvaring	73
4.8	Tillhandahållande av arkivmaterialet	74
4.8.1	Service till forskare.....	74
4.8.2	Allmänt om tillhandahållande	75
4.9	Kunskapsuppbyggnad	76
4.9.1	Kunskapsuppbyggnad en viktig komponent för utveckling av arkivverksamhet	76
4.9.2	Allmänt om kunskapsuppbyggnad	76
4.10	Resursutnyttjandet – lokaler	78
4.10.1	Arkivverket skall utreda samordning av lokaler.....	78
4.10.2	Lokalkostnaderna bör minska	78
4.10.3	Allmänt om resursutnyttjande	80
5	Finansiering av de statliga arkivmyndigheternas verksamhet	85
5.1	Vår allmänna bedömning	85
5.1.1	Finansiering	85
5.1.2	Allmänt om ekonomiskt mål vid bestämmande av avgifter	86
5.1.3	Avgifter för tjänster till myndigheter	86
5.1.4	Avgifter för tjänster till allmänheten	87
5.1.5	Avgifter för data i elektronisk form.....	88
5.2	Finansiering av arkivmyndigheternas verksamhet	89
5.2.1	Principiella utgångspunkter för finansiering av statlig verksamhet	89
5.3	Avgiftsbeläggning av tjänster	92
5.3.1	Avgiftshanteringen.....	92
5.3.2	Möjlighet att ta betalt för kopior av myndigheter	92

5.3.3	Särskilt om avgifter för tillsyn	93
5.3.4	Hur fungerar avgiftshandlingen i praktiken?	93
5.4	Bestämmelser om avgifter	94
6	Ersättning vid arkivleveranser	97
6.1	Arkivverket bestämmer avgifterna	97
6.2	Systemet för hantering av ersättning har många brister.....	98
6.2.1	En alternativ modell	100
6.2.2	När skall arkivmaterial levereras?	100
6.3	Bakgrund	101
6.3.1	Myndigheterna och arkivansvaret	101
6.3.2	Ersättning vid överföring av arkivmaterial.....	102
6.4	Dagens system för ersättning	103
6.4.1	Omställningar i den statliga organisationen	103
6.4.2	Arkivleveranser med hög återsökningsfrekvens m.m.....	104
6.4.3	Otillräckligt tidsperspektiv för lokalplanering.....	104
6.4.4	Finansieringsproblem.....	105
6.4.5	Administrativ belastning.....	105
6.4.6	Kvalitativa konflikter.....	105
6.5	Regeringsuppdrag till Riksarkivet	106
7	Kommunal och landstingskommunal arkivhantering	107
7.1	Representation i det nationella rådet för arkivfrågor	108
7.2	Kartläggning av detaljerade förutsättningar för sam- verkan	108
7.3	Landsarkiven	109
7.4	Samrådsgruppens verksamhet bör utökas.....	110
7.5	Handlingsplan för arkivpersonalens utbildning	111
7.6	Tillsyn.....	112
7.7	Vårt uppdrag	112

7.8	Bakgrund.....	113
7.8.1	Gällande rätt – kommunal och landstingskommunal arkivhantering.....	113
7.8.2	Det statliga arkivväsendets uppdrag avseende kommunerna	113
7.8.3	Föreskrifter och allmänna råd	114
7.8.4	Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor.....	115
7.8.5	Samverkan.....	117
8	De enskilda arkiven.....	119
8.1	Arkivlagen.....	119
8.2	Arkivverkets ansvar för enskilda arkiv.....	120
8.3	Arkivverket – enskilda arkiv.....	120
8.4	De enskilda arkiven – en ovärderlig resurs	121
8.5	Avgifter	122
8.6	Gällande rätt	122
8.7	Nämnden för enskilda arkiv	123
8.8	De enskilda arkiven – vissa gemensamma drag	124
8.8.1	Särskilt om näringslivsarkiven och arkivmaterial från företag.....	125
8.8.2	Särskilt om folkrörelsearkiven och föreningsarkiv ...	129
9	De nationella minoritetsspråken och arkiven.....	133
9.1	Våra förslag.....	133
9.1.1	Ett arkiv med särskilt ansvar för varje minoritetsspråk	133
9.1.2	Representanter i det nationella rådet för arkivfrågor	135
9.1.3	Skanning	135
9.1.4	Fördelning av medel till arkivverksamhet	135
9.2	Arkivutredningens bedömning.....	136
9.2.1	Kartläggning.....	136
9.2.2	Varför sparar vi dokument?.....	137

9.2.3	Ett arkiv med särskilt ansvar.....	137
9.2.4	Kostnaderna.....	138
9.3	Vårt uppdrag.....	139
9.3.1	Avgränsning av vårt uppdrag.....	139
9.4	Så har vi arbetat.....	140
9.5	Bakgrund.....	140
9.5.1	Minoritetspolitiken och arkivfrågan.....	140
9.5.2	Särskilt om SOFI.....	141
9.6	Kartläggning av arkivmaterial.....	142
9.6.1	Samiska.....	142
9.6.2	Finska.....	145
9.6.3	Meänkieli.....	147
9.6.4	Romani chib.....	149
9.6.5	Jiddisch.....	150
10	Digital arkivinformation – hur skall arkivmyndig- heterna rustas för att med digital teknik kunna till- gängliggöra äldre arkivmaterial och långsiktigt bevara digital information för framtiden?	153
10.1	IT-referensgruppens rapport.....	154
10.2	Våra överväganden.....	154
10.2.1	Digital arkivbildning.....	155
10.2.2	Inventering av äldre IT-system.....	157
10.2.3	Enhet för forskning och utveckling.....	157
10.2.4	Samordnings- och utvecklingsfunktion.....	157
10.2.5	Samarbete med övriga kulturarvsinstitutioner.....	158
10.2.6	Utbildningsbehov.....	158
11	Tillgänglighet till arkiven – nya grupper.....	161
11.1	Arkivverket skall få uppdrag om samverkan.....	161
11.2	En arkivpedagog i varje landsarkivdistrikt.....	162
11.3	Arkivverket skall initiera projekt.....	162
11.4	Arbetet skall inriktas på vissa grupper.....	162

11.5	Vår allmänna bedömning	163
11.6	Vårt uppdrag.....	163
11.7	Arkivens betydelse	164
11.8	Nya grupper av användare	164
11.9	Allmänt om tillgänglighet till arkiven	166
11.9.1	Arkivpedagogik	166
11.9.2	Den nya tekniken	167
11.9.3	Utåtriktad verksamhet	168
11.9.4	Samverkan.....	168
12	Ekonomiska och andra konsekvenser av förslagen	171
13	Författningskommentar	173
Bilagor		
<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv	175
<i>Bilaga 2</i>	Långsiktigt bevarande av digital arkivinformation (Göran Kristiansson)	183

Sammanfattning

Arkivutredningen Arkiv för alla har haft i uppdrag att se över vissa arkivfrågor. En övergripande uppgift har varit att föreslå åtgärder som underlättar för nya grupper att använda arkiven och som förbättrar arkivens tillgänglighet (dir. 2000:104). I denna sammanfattning summeras huvuddragen i utredningens förslag.

Det statliga arkivväsendet

En ny arkivmyndighet skall bildas genom att Riksarkivet och landsarkiven slås samman till en myndighet, Arkivverket. Arkivverket skall ledas av en chef, riksarkivarien. Inom Arkivverket skall finnas enheter som motsvarar nuvarande Riksarkivet i dess depåfunktion, Krigsarkivet och landsarkiven. Vidare skall det finnas en samordnings- och utvecklingsenhet (ARKSAM) samt i övrigt de enheter riksarkivarien bestämmer. Ett nationellt råd för arkivfrågor med representanter från hela arkivsektorn och olika användargrupper skall bistå riksarkivarien med upplysningar och synpunkter vid beredningen av principiellt viktiga frågor och ärenden.

Den tekniska utvecklingen med större möjligheter att tillgängliggöra arkivmaterial över Internet och de stora kostnader som uppkommer när lokaler skall anskaffas, personal anställas och material flyttas talar för att nya landsarkiv inte skall inrättas. Arkivverket skall initiera och driva projekt angående samordning och samverkan i regionerna och lokalt mellan olika arkivinstitutioner. Sådana projekt är en lämplig uppgift för landsarkiven. Även i samverkan med kommuner är landsarkiven de enheter som skall representera Arkivverket ute i landets olika delar.

Arkivverket bör initiera en utredning av SVAR:s och Arkions verksamhet i syfte att renodla den verksamhet som bedrivs. Det skall samtidigt utredas om delar av verksamheten i stället kan bedrivas med Stiftelsen Föremålsvård i Kiruna som huvudman. Det

skall uppdras åt Arkivverket att utreda möjligheterna för att genom samordning av lokaler för arkivmagasin minska lokalkostnaderna.

Arkivverket ges i uppdrag att lämna förslag till avgiftsbeläggning för tjänster, artiklar m.m. samt avgiftskonstruktion efter samråd med Ekonomistyrningsverket (ESV). Arkivverkets tillsyn över bl.a. de statliga myndigheternas arkivbildning och arkivvård skall avgiftsbeläggas.

Arkivverket skall ges möjlighet att ta betalt av myndigheter för kopior av allmänna handlingar. Vidare skall Arkivverket bemyndigas bestämma avgifter för leveranser av arkivmaterial från myndigheter. Det ekonomiska målet när avgifterna bestäms skall vara full kostnadstäckning.

Samordning och samverkan mellan statlig och kommunal arkivhantering

I det nationella rådet för arkivfrågor skall ingå representanter för den kommunala arkivsektorn.

Arkivverket skall ges i särskilt uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för fördjupad och utökad samverkan mellan statlig och kommunal arkivverksamhet. I uppdraget skall beaktas regionala, ekonomiska och juridiska förutsättningar för samverkan på regional och lokal nivå. Inom ramen för uppdraget skall föreslås och initieras konkreta regionala samverkansprojekt i vilka statliga och kommunala men också enskilda arkivinstitutioner ingår. Den verksamhet som bedrivs av Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor skall utökas.

Samrådsgruppen skall fastställa en handlingsplan i syfte att få flera kommuner att anställa högskoleutbildade arkivarier till kommunarkiven samt att öka redan anställda arkivariers möjlighet att utveckla sin kompetens inom exempelvis IT-området.

Enskilda arkiv

Av arkivlagen (1990:782) skall framgå att arkiv som bildats av enskilda arkivbildare är en del av det nationella kulturarvet. Arkivverkets samlade uppgifter och ansvar för enskilda arkiv skall tydliggöras. Arkivverket skall verka för att enskilda arkiv bevaras, vårdas och tillgängliggörs. De enskilda arkiven skall i det nationella

rådet för arkivfrågor representeras av personer som har en bakgrund i folkrörelse/föreningsarkiv, näringslivsarkiv och arkiv för minoritetsspråk. Nämnden för enskilda arkiv inom Riksarkivet skall läggas ned. Nämndens nuvarande uppgifter övergår därmed till Arkivverket.

Bevarande av dokument på de nationella minoritetsspråken

För varje nationellt minoritetsspråk skall utses en arkivinstitution med särskilt ansvar för bevarandet av dokument på minoritetsspråket. Arkivverket ges i uppdrag att utreda och fastställa de kriterier enligt vilka en sådan arkivinstitution skall utses. En sådan utredning måste ske efter samråd med representanter för de nationella minoriteterna. Därefter skall Arkivverket i enlighet med fastställda kriterier utse en arkivinstitution med särskilt ansvar för bevarandet av dokument på varje nationellt minoritetsspråk.

Dokument på de nationella minoritetsspråken bör efter samråd med de nationella minoriteterna skannas i syfte att öka tillgängligheten till dem.

I det nationella rådet för arkivfrågor skall finnas representanter för de nationella minoritetsspråken. De medel som i framtiden avsätts för att främja de nationella minoriteternas språk och kultur bör i den del de avser arkiv och bevarande av arkiv fördelas av Arkivverket.

Tillgänglighet till arkiven

Arkivverket skall ges i uppdrag att särskilt verka för att samordning och samverkan sker mellan arkivinstitutioner från alla sektorer, även enskilda sektorn. Vidare skall Arkivverket initiera, stötta och agera rådgivare för nydanande pedagogiska och publika arkivprojekt runt om i landet. Här skall särskild prioritet ges åt verksamheter som bedrivs i bred samverkan mellan olika aktörer som exempelvis mellan olika arkivinstitutioner och mellan arkiv, bibliotek, museer och olika organisationer, exempelvis folkrörelserna. Det skall inom Arkivverket inrättas en tjänst som arkivpedagog i varje landsarkivdistrikt.

Arkivverket skall särskilt verka för att barn, ungdomar, människor med annan kulturell bakgrund än den svenska och män-

niskor med funktionshinder använder arkiven som arkivbildare, besökare och forskare.

IT

Arkivverket skall i samarbete med Luleå tekniska universitet inrätta en forsknings- och utvecklingsenhet med placering i exempelvis Bodens kommun som under Arkivverkets ledning deltar i utvecklingen av tekniska lösningar för långsiktigt bevarande av digital information.

Arkivverket skall i samverkan med arkivbildande myndigheter samt kommunala och landstingskommunala arkivmyndigheter, inventera beståndet av äldre ADB-system inom den offentliga förvaltningen, utreda vilka av dessa system som bör bevaras för framtiden samt ge förslag om hur den information ur äldre system som skall bevaras kan överföras till fastställda arkivformat och ange kostnaderna för detta.

Inom Arkivverket skall, som tidigare nämnts, inrättas en samordnings- och utvecklingsfunktion, ARKSAM. Funktionen skall ha till uppgift att på nationell nivå ansvara för frågor inom arkivområdet som bl.a. rör digitalisering och långsiktigt bevarande av digital information.

Arkivverket får i uppdrag att i samverkan med universitet, högskolor och andra utbildningsanordnare verka för att det finns ett utbud av arkivvetenskapliga utbildningar och fortbildningar som tillgodoser de kvalitativa och kvantitativa krav som den moderna arkivbildningen och arbetsmarknaden ställer.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i arkivlagen (1990:782)

Härigenom föreskrivs i fråga om arkivlagen (1990:782) att 3 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

En myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen och som myndigheten beslutar skall tas om hand för arkivering. Upptagningar för automatisk databehandling som är tillgängliga för flera myndigheter, så att de där utgör allmänna handlingar, skall dock bilda arkiv endast hos en av dessa myndigheter, i första hand den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen.

Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet. *Myndigheternas arkiv och arkiv som bildats hos enskilda arkivbildare är en del av det nationella kulturarvet.*

Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
 2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen,
- och
3. forskningens behov.

1 Inledning

1.1 Arkivutredningens uppdrag

En särskild utredare tillkallades för att i enlighet med direktiven (dir. 2000:104) se över vissa arkivfrågor. Ett viktigt syfte med den särskilde utredarens arbete har varit att föreslå åtgärder som underlättar för nya grupper att använda arkiven och förbättrar arkivens tillgänglighet. När det gäller de statliga arkivmyndigheternas verksamhet har utredaren haft till uppgift att se över möjligheterna att effektivisera verksamheten inom den statliga arkivorganisationen samt föreslå åtgärder för att uppnå detta. Ytterligare uppgifter beträffande det statliga arkivväsendet har varit att lämna förslag till landsarkivens framtida roller och funktioner samt att föreslå eventuella förändringar i fråga om ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven. Även en översyn av ersättningsystemet vid arkivleveranser ingick i uppdraget.

Samordning och samverkan mellan statlig och kommunal arkivhantering är önskvärd. Därför har den särskilde utredaren haft till uppgift att se över möjligheterna till och föreslå åtgärder i syfte att uppnå bättre samordning och samverkan.

Enskilda arkiv skall bättre kunna bevaras och tillhandahållas. Uppdraget har varit att se över möjligheterna och föreslå åtgärder för att uppnå detta.

Regeringen har uttalat en avsikt att ta initiativ till en översyn som syftar till att finna lämpliga former för att bevara dokument på de nationella minoritetsspråken, samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch. Den särskilde utredaren har haft till uppgift att göra översynen och som en utgångspunkt genomföra en kartläggning av dokumenten.

Den tekniska utvecklingen har förändrat villkoren för arkivmyndigheternas arbete. Arkivmyndigheterna ställs inför nya frågeställningar och ökade krav på viss kompetens hos personalen. Utredarens uppgift har varit att lämna förslag till hur arkivmyndig-

heterna skall rustas för att kunna ta emot nya medier samt hur den nya tekniken skall kunna tas till vara bl.a. när det gäller att tillgängliggöra äldre arkivmaterial.

I uppdraget har också ingått att hålla sig informerad om det arbete som bedrivs inom Offentlighets- och sekretesskommittén (dir. 1998:32) och vilka effekter det arbetet kan få för framtiden.

1.2 Så har vi arbetat

Arkivutredningen Arkiv för alla påbörjade sitt arbete den 10 april 2001 och har under utredningstiden haft tolv sammanträden, varav ett har skett virtuellt över Internet.

I anslutning till vissa sammanträden har utredningen gjort studiebesök. I Kalmar besöktes Sjöfartsmuseet (Kalmar varvs arkiv) och Kalmar Konstmuseum (Arkiv för svensk Formgivning). Ett sammanträde hölls vid Stockholms Stadsarkiv och ett vid Riksarkivet. Information om respektive verksamheter lämnades. Vid utredningens internatsammanträde i Luleå deltog vissa av experterna i ett seminarium vid Luleå tekniska universitet, andra besökte arkivet Norrbottens minne. Samtliga deltagare besökte Världsarvet Gammelstad. Även IT-referensgruppen hade internatsammanträde i Luleå och deltog i nämnda aktiviteter.

Den särskilde utredaren och sekreteraren har gemensamt och var för sig besökt flera arkivmyndigheter och arkivinstitutioner för att informera sig om arkivsektorn och den verksamhet som bedrivs samt inhämta synpunkter. Bland annat kan nämnas Krigsarkivet, landsarkiven i Göteborg, Lund och Härnösand, Föreningen Stockholms Företagsminnen, Arkivcentrum i Örebro län och Stiftelsen Arbetarrörelsens Arkiv och Bibliotek (ARAB). Vidare har den särskilde utredaren och sekreteraren deltagit i konferenser som exempelvis den s.k. DAF-konferensen i Ramsele och svensk Arkivvecka i Lund. I Ånge besöktes Kartvårdscentralen som är en enhet inom Lantmäteriverket. Riksarkivets anläggningar för filmning och skanning av arkivmaterial i Fränsta besöktes också. Släktforskarförbundet har vid sammanträffande lämnat synpunkter till den särskilde utredaren. De fackliga organisationerna vid de statliga arkivmyndigheterna, ST-Kultur och DIK-förbundet, har också lämnat synpunkter.

Under arbetets gång har löpande kontakter förekommit med statliga myndigheter inom i första hand kulturarvssektorn men

också inom övriga statsförvaltningen, inte minst bör Ekonomistyrningsverkets medverkan framhållas.

Till utredningen var under en period en särskild referensgrupp i IT-frågor kopplad. Referensgruppen har haft två sammanträden. Den särskilde utredaren och en expert från Riksarkivet har gjort en studieresa till USA i december 2001 för att ta del av hur den nya tekniken hanteras av arkivmyndigheterna i USA. Först besöktes San Diego Supercomputer Center och därefter National Archives and Records Administration i Washington. I Washington gavs även tillfälle att träffa representanter för Research Library Group.

I syfte att fullgöra uppdraget att kartlägga dokument på de nationella minoriteternas språk har två möten hållits med företrädare för de nationella minoriteterna varav ett vid Ajtté, svenskt fjäll och samemuseum i Jokkmokk. Kartläggningen bygger på de uppgifter som representanterna lämnat vid nämnda möten och den skriftliga information som inkommit från representanterna bl.a. beträffande arkivmaterial.

1.3 Vision om framtidens arkiv, enskilda och statliga (Kari Marklund, 2002)

Riksarkivariens tal vid "Svenska Arkivkonferensen" år 2010

Arkiven är en del av nationens skattkammare av minnen. De speglar det svenska folkets historia och utgör en omistlig del av kulturarvet och vår nationella identitet. Arkiven är på väg att bli en viktig del i medborgarnas kunskapsinhämtande och lärande och spelar i informationssamhället en vital roll i landets och regionernas kulturpolitik.

En viktig roll för de offentliga arkiven är att tillgodose medborgarnas rätt till insyn i myndigheternas och kommunernas arbete. Vidare är rättskipningens och förvaltningens behov av information central för den offentliga arkivverksamheten liksom naturligtvis forskningens behov av underlag. Utvecklandet av 24-timmarsmyndigheten i början av 2000-talet och det arbete Arkivverket drev i detta sammanhang har revolutionerat arkivarbetet.

Den digitala utvecklingen, en ny informationsteknik, tvingade arkiven att i början av seklet omdefiniera grundläggande rutiner, service, principer och strukturer. Arkiven tillhörde de institutioner som mest framgångsrikt kunde tillgodogöra sig de positiva effek-

terna av informationsteknologin. Medborgarna har nu i dag år 2010 en kontinuerlig och avstånds- och tidsberoende tillgång till de handlingar de behöver. Arkiven främjar samhällets transparens och demokratiska trovärdighet.

Vid sekelskiftet var intresset för politik och politiker av ett ljummet slag. En målmedveten politisk satsning på ett medborgarsamhälle – ett samhälle som lyfter fram information och kunskap som en allt viktigare produktionsfaktor – har medfört, att betydande satsningar gjorts inom arkivområdet. Arkivverket har därför i samarbete med myndigheter och kommuner, genom nyutvecklade alltmer sofistikerade informationssystem, kunnat satsa på begreppet "Arkiv för alla". Arkiven har "förts ut" till dem de tillhör – invånarna i landet.

I Sverige i dag år 2010 erbjuds alla medborgare ett nytt möte med myndigheterna och en informationsförsörjning som gör det lätt att hitta rätt, att hantera ärenden samt att få insyn och kontroll. Medborgarna sätts i fokus. De erbjuds skräddarsydda vägar till samhällets information och tjänster i en blandning av digitala och personliga former.

"Den digitala Samhällstjänsten" (med undertjänster) är myndigheternas och arkivens samlade ansikte mot medborgarna. Genom att sambruka gemensamma informationskällor och återanvända kunskap i arkiv samverkar myndigheterna i ärende- och informationsprocesser. Det finns många inslag av självbetjäning i systemet. Digitaliseringen har också medfört att det är möjligt att upprätthålla ett rikstäckande nät av serviceställen för de viktiga personliga mötena.

"Den digitala Samhällstjänsten" kan på ett enkelt sätt hjälpa medborgaren i kontakterna med myndigheter och arkiv. Kontakterna sker på den enskildes villkor och med hänsyn tagen till att människorna är olika, har skilda förutsättningar och befinner sig i olika livssituationer. Medborgaren behöver inte ta sig tid att gå runt med sitt ärende till olika kontor. Myndigheter och arkiv samverkar i stället så att det blir enkelt för den som söker information.

Arkivverksamheten befinner sig således i expansion. Detta sker genom utvecklingen av virtuella nätverk. Statliga myndigheter, kommunala förvaltningar, företag och ideella organisationer har anammat den digitala utvecklingen och har arkiv tillgängliga via datanäten. På senare tid har nyrekrytering av personal medfört en snabbt växande kompetens inom digital arkivering och informationsteknologi i allmänhet. Arkivstrukturen har blivit såväl mer

enhetlig som mer differentierad. Det finns ett antal stora aktörer men också många små. Arkivverket har starkt bidragit till en ny utveckling av arkivstrukturen. I den nya generationen av data-system, som nu tas i bruk, införs allt mer stödfunktioner som hjälper användaren att själv vägleda sig genom det samlade arkivutbudet och de enskilda arkiven. Allt fler virtuella dokument ansluts till dataposterna.

Det långsiktiga ansvaret för de historiskt uppbyggda arkivsamlingarna har utgjort grunden för arkivariens professionella identitet. Därtill har kommit uppgiften som kulturförmedlare bakåt i tiden. Den digitala eran har inneburit en omvälvning av yrkesrollen, kompetensen och arbetsorganisationen. Numera är det användaren och inte samlingarna som är i centrum. Utbildningen har anpassats efter de nya förutsättningarna och de nyutexaminerade arkivarierna är efterfrågade också utanför arkivvärlden. Förutom att tillhandahålla och garantera dokumentens äkthet har arbetet förskjutits till att kvalitetssäkra, förädla och presentera information i databaser, skrifter mm. Lagarbete med flytande gränser mellan yrkeskategorierna har vunnit insteg i de större arkiven. Genom datorbaserad självbetjäning avlastas personalen från gamla rutiner och resurser frigörs för undervisnings- och informationsarbete.

För arkivens del har utvecklingsarbetet skett inom Arkivverkets FoU-enhet i samverkan med avtalspartners inom universitetsvärlden. Även om IT-utvecklingen inte gått så fort som visionärerna trodde, har stora steg tagits mot en ny informationsvärld. Det finns en gränslös struktur av enskilda persondatorer, mobila teledatorer, snabb kommunikation och gemensamma gränssnitt för lokala applikationer och för världsdatanätet. Konvergensen mellan olika tjänster och tekniker accelererar. Övergången från att vårda samlingar till att medverka i tolkning av informationsinnehåll och att värdera autenticitet har utvecklats i samarbete med olika användargrupper. IT-utvecklingen medförde en utveckling av arkivprofessionen till att navigera och undervisa i att bedöma information, systematisera information och att tillhandahålla det till allmänheten. Forskarna klarar sig allt mer utan hjälp

Materialflödena är alltjämnt ett tungt och påtagligt inslag i arbetet. Utvecklingen av små aktiva datachips har kommit till arkivvärlden. Självbetjäning har därför kunnat genomföras för vissa delar av materialet. Trots detta är den fysiska hanteringen av originaldokument alltjämnt viktigt. IT-utvecklingen har medfört att önske-

målen om att studera äldre originaldokument ökat. Det medför en ökad volym av direktleveranser till användare.

Arkiven har fått en dubbel karaktär. De förblir lokaler med handlingar, studieplatser och mötesplatser. Samtidigt har de nya elektroniska hjälpmedlen för ärendehandläggning och dokumentation inom stat, kommun, företag och organisationer utvecklat arkiven. De har blivit virtuella institutioner med ett utbud av tjänster via nätet. Arkivariens kompetens, arkivens IT-struktur och logistik har blivit en allt viktigare del i arkivkonceptet.

Genom att arkivmaterial digitaliseras ges möjligheter att skapa nya "arkivprodukter". De skatter som finns i arkiven har genom samarbete med upplevelseindustrin tillhandahållit produkter, som via nätet ger medborgarna tillgång till sin historia. Arkivpedagogernas medverkan i sådana produktioner har gjort dessa till populära läromedel i såväl skolan som för enskilda individer. Nytankandet inom arkivvärlden har ökat förståelsen för kulturavets strategiska betydelse för samhällelig integration, lärande och utveckling.

* * * *

Förverkligandet av det nya myndighetsmötet har lett till stora förändringar i förvaltningens organisation, struktur och arbetsätt. En nätverksförvaltning har utvecklats där myndigheterna samspelar i ärende- och informationsprocesser över alla gränser. Det har inneburit ett omfattande förvaltningsskifte eftersom regelverk, informationssystem, kompetens och organisationsstruktur förnyats. Denna förändring matchades på ett bra sätt med det generationsskifte i förvaltningen som skedde när 40-talisterna gick i pension.

En grundläggande förutsättning för den nya förvaltningen är den gemensamma tekniska infrastrukturen och de digitaliserade databaserna. Principen om informations- och kunskapsdelning, återanvändning av kunskap och information i databaser och arkiv har anammats. Man delar på informationen med stöd av moderniserade regelverk som säkrar integritetsskydd, datakvalitet, dokumentation och standardisering. Eftersom bevarandet av digitala handlingar, till skillnad från pappersburen information, avgörs i ett tidigt skede av handläggningen har Arkivverket spelat en betydande roll vid föreskrivandet av standard och normer. Arkivverkets insats har varit av stor betydelse för möjligheten att bevara handlingars autenticitet och trovärdighet.

* * * *

Arkivverket fick redan år 2003 ta på sig ansvaret för en fungerande samverkan mellan myndigheter, kommuner, ideella organisationer mm. Arksam, Arkivverkets råd i samarbetsfrågor, spelade en viktig roll. Eftersom flera av de nya tjänsterna krävde samverkan på en övergripande nivå, gav Arkivverket bl.a. sektorsmyndigheter formella uppdrag att vara begreppsansvariga (definiera aktuella begrepp, metadata, terminologier och koder) samt att publicera och tillhandahålla förklarande information inom sina respektive områden.

Den grundstruktur och märkning av material som behövs för utveckling och kvalitetssäkring av digitala tjänster är en grundförutsättning för att smidigt överföra materialet till arkiven. Enhetligheten krävs för att det skall bli lätt för medborgarna att söka i informationsmängden. Märkningen blir också en viktig sak vid den gallring som måste göras inför överföringen till arkiven. Utan automatiska stöd för gallringsarbetet blir volymerna i det närmaste ohanterliga.

En ny typ av arkiv har vuxit fram – programvaruarkivet. Där förvaras olika versioner (inklusive dokumentationen) av såväl vanliga som sällsynta programvaror. Där bevaras också i viss utsträckning den nödvändiga grundtekniken. Dessa arkiv är fristående serviceinstitutioner med vars hjälp arkiv och andra organisationer får stöd att etablera en programvarumiljö på olika tekniska plattformar för att utnyttja äldre material. I anslutning till dessa arkiv finns arkiv för termer, koder och metadata för arkivbruk och för utvecklings- och konverteringsändamål

* * * *

Det ligger i teknikens natur att frigöra tid för nya uppgifter. En teknisk innovation är ofta en tidsbesparande anordning. Denna frigörande egenskap hos tekniken har varit den materiella grunden för all högre utveckling. Den av tekniken frigjorda tiden har använts för ökad produktion. Antalet uppgifter, saker man kan göra, växer. Ökad teknik användning har också medfört att fritiden ökat.

Den stora användningen av nya informationsteknologiska verktyg har nu skapat nya möjligheter för medborgarna att göra sin röst hörd, bilda nätverk på nya sätt och att delta i det offentliga samtalet. De nya verktygen har inspirerat till att skapa utrymme för

personliga möten och dialoger. Här finns nya digitalt inspirerade folkrörelser och nätverksbyggande, som engagerar och ökar delaktigheten. Teknikanvändningen ger nytt utrymme, tid och möjlighet att stärka livskvaliteten.

* * * *

Det nationella samarbetsorganet som skapades efter Arkivutredningen 2002 har varit en offensiv företrädare för hela arkivsektorn. Arkivverket har fått resurser så att det kan bistå och stötta aktiviteter runt om i landet. Bland annat har samverkansorganet medverkat till att det i varje region finns en samordning inom arkivsektorn. Samordningen omfattar alla typer av arkiv. Detta har också lett till att varje region antagit ett kulturpolitiskt program där arkivens betydelse för en fördjupad förståelse för kulturarvet och för en fri och jämlik tillgång till informationskällorna finns inskriven. I varje region finns också en politiskt tillsatt ABM-nämnd som samordnar och leder satsningarna på kulturarvinstitutionerna arkiv, bibliotek och museer. Samverkan inom arkivområdet går hand i hand med ökat utbyte av erfarenheter och metoder inom kulturarvsektorn.

2 Det statliga arkivväsendet m.m.

2.1 Arkivsektorn

Den svenska arkivsektorn har en offentlig och en enskild sida. Den offentliga sektorn omfattar stat, kommuner och landstingskommuner. De offentliga arkiven består av allmänna handlingar eller därmed jämförbara handlingar som förvaras vid myndigheterna eller med myndigheterna jämställda organ som exempelvis de allmänna försäkringskassorna. Den enskilda arkivsektorn uppdelas traditionellt i olika huvudgrupper som exempelvis folkrörelse- och andra föreningsarkiv, näringslivsarkiv, person- och släktarkiv samt gårds- och byarkiv.

Hanteringen av de allmänna handlingarna är noggrant reglerad i exempelvis tryckfrihetsförordningen (TF), sekretesslagen (1980:100), arkivlagen (1990:782) och arkivförordningen (1991:446). Den hantering som sker av handlingarna i enskild verksamhet är huvudsakligen inte reglerad, dock finns bestämmelser exempelvis i bokföringslagen (1999:1078) om arkivering av räkenskapsinformation.

Myndigheternas arkiv utpekas i arkivlagen som en del av det nationella kulturarvet. Enskilda arkiv utpekas visserligen inte i lagtext som en del av det nationella kulturarvet men att så ändå är fallet nämns i flera sammanhang t.ex. i den s.k. kulturpolitiska propositionen (prop. 1996/97:3).

Den offentliga arkivsektorn

För tillsynen av att myndigheterna och andra enskilda organ som förvarar allmänna handlingar sköter sina åligganden när det gäller arkivbildning och arkivvård finns det arkivmyndigheter. De statliga myndigheterna är Riksarkivet och landsarkiven. I varje kommun och landsting finns en arkivmyndighet som har tillsyn över

arkivbildning och arkivvård gällande de allmänna handlingar som härrör från kommunal och landstingskommunal verksamhet. Riksarkivet har ett överinseende över den offentliga arkivverksamheten men detta innebär inte att Riksarkivet har bestämmanderätt över den kommunala och landstingskommunala arkivverksamheten och hur den bedrivs. Riksarkivet kan utfärda föreskrifter om exempelvis godkännande och märkning av skrivmateriel som är tillämpliga i den kommunala och landstingskommunala verksamheten. Denna möjlighet har Riksarkivet dock aldrig använt. Det statliga överinseendet över den offentliga arkivverksamheten sträcker sig till samordning och samverkan med samt rådgivning till kommuner och landsting.

Den enskilda arkivsektorn

Näringslivsarkiven, som tar emot och tillgängliggör historiskt material från existerande och historiska företag, har etablerats under en trettioårsperiod i Sverige. När arkiv och annat historiskt material bevaras sker det frivilligt och är ofta resultatet av ett engagemang på ideell basis. Näringslivsarkiven, som är tio till antalet, är ideella föreningar. NäringslivsArkivens Förening är en intresseorganisation för näringslivsarkiven. Näringslivsarkiven verkar på regional basis och utgör i många fall väl etablerade kulturinstitutioner. Näringslivsarkiven har en angelägen uppgift att bevaka pågående arkivbildning i företagen för att kunna identifiera historiskt material för framtiden.

Folkrörelsearkivens organisation, Folkrörelsernas arkivförbund (FA) är sammansatt av arkiv med nationellt, regionalt och lokalt ansvar. Exempelvis har Stiftelsen Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek nationellt ansvar. Vidare finns ett tjugotal länsarkiv och ungefär femtio lokala arkiv. Folkrörelsearkiven är spridda i ett nätverk över hela landet. Idag har nästan alla län ett regionalt folkrörelsearkiv. Folkrörelsearkiven har som namnet antyder sina bestånd framför allt i den kulturskatt som de klassiska folkrörelserna har lämnat och fortfarande lämnar efter sig. Material samlas sedan länge in från hela föreningslivet. Man tar också emot till exempel personarkiv och lokalhistoriskt material i övrigt.

De statliga arkivmyndigheterna förvarar också enskilda arkiv. I förhållande till arkivinstitutioner och arkiv i annan enskild ägo har varken statliga eller kommunal arkivmyndigheter något över-

inseende eller någon bestämmanderätt. Undantag gäller i de fall enskilda organ förvarar allmänna handlingar. De statliga myndigheterna ger råd till enskilda arkiv. Vissa statliga bidrag till enskilda arkivinstitutioner fördelas av Riksarkivet. Eftersom flera frågeställningar och problem är desamma inom hela arkivsektorn är samordning och samverkan önskvärd. Sådant samarbete sker också inom hela sektorn.

2.2 Kort historik om det statliga arkivväsendets organisation

Under 1500- och 1600-talen utvecklades en statlig förvaltning i modern mening. Ett centralt riksarkiv knutet till det kungliga kansliet växte fram för att hantera den ökande mängden handlingar, och stegvis frigjordes sysslan som arkivarie från andra plikter i kansliet. Det manifesterades år 1618 i en kansliordning utfärdad av Axel Oxenstierna som bland annat föreskrev att en av kansliets sekreterare fick som uppgift att ägna sig åt vården av "riksens archivum det nya som det gamla". Därmed inrättades Riksarkivet som ett särskilt ämbetsorgan inom det kungliga kansliet. Från 1800-talets slut fick Riksarkivet befattning med arkivbildningen inte bara i det kungliga kansliet utan också hos lokala och centrala statliga myndigheter. Riksarkivet blev ett självständigt ämbetsverk år 1878.

Den regionala arkivorganisationen byggdes upp runt år 1900, vilket var sent i förhållande till andra europeiska länder. Landsarkivens indelning i distrikt berodde på flera faktorer. Bland annat kan nämnas möjligheten att skaffa stora statsägda och outnyttjade lokaler och den vetenskapliga forskningens intresse av tillgång till arkivmaterialet. Den historiska regionindelningen har också i flera fall varit avgörande för avgränsningen av landsarkivsdistrikten.

Nuvarande organisation av det statliga arkivväsendet behandlas bl.a. i förarbetena till arkivlagen (prop. 1989/90:72 s. 34 f). Regeringen redogjorde där för arkivmyndigheternas roll och konstaterade att det främst var Riksarkivet som hade att verka för utveckling och rationalitet inom arkivväsendet. För ett rationellt, väl fungerande och enhetligt offentligt arkivväsende behövdes särskilda arkivmyndigheter med kontrollerande och styrande uppgifter. Vidare menade regeringen att det var nödvändigt att myndigheternas arkiv gavs en effektiv struktur som i görligaste mån hölls

enhetlig över förvaltningen i hela riket. För att uppnå målet fordrades en sammanhållande kraft i landet och den rollen skulle fyllas av Riksarkivet och dess underlydande landsarkiv.

2.3 Grunden för det offentliga arkivväsendet

Grunden för det offentliga arkivväsendet kan sägas vara principen att alla medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar. Bestämmelser om den s.k. handlingsoffentligheten finns i 2 kap. TF. I sekretesslagen finns bestämmelser om att myndigheterna bl.a. skall registrera allmänna handlingar. Genom att dessa handlingar arkivläggs får alla tillgång till allmänna handlingar på det sätt som tryckfrihetsförordningen stadgar.

Grundläggande bestämmelser om myndigheternas arkivverksamhet finns i arkivlagen. Arkivlagen definierar arkiv som bildat av myndigheternas allmänna handlingar. I arkivlagen och de författningar som knyter an till den finns bestämmelser om myndigheternas ansvar för att vårda allmänna handlingar. Myndigheternas arkiv är också enligt arkivlagen en del av det nationella kulturarvet.

2.4 En beskrivning av nuvarande organisation av det statliga arkivväsendet

Arkivlagen stadgar att särskilda arkivmyndigheter skall finnas inom såväl den statliga som den kommunala sektorn för att se till att myndigheter och andra organ fullgör sina skyldigheter när det gäller arkivbildning och arkivvård. För staten är dessa myndigheter Riksarkivet och landsarkiven.

I förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven ges närmare bestämmelser om arkivmyndigheternas uppgifter och organisationen inom det statliga arkivväsendet. Bland annat framgår vilket uppdrag arkivmyndigheterna har, ansvarsfördelningen mellan myndigheterna, landsarkivens distriktsindelning och vilka särskilda nämnder och enheter som skall finnas inom Riksarkivet.

Arkivmyndigheterna har enligt regleringsbrevet år 2002 fem verksamhetsgrenar

- arbeta för god arkivhantering,
- bevara och vårda,
- tillhandahålla,
- tillgängliggöra och
- kunskapsuppbyggnad.

2.4.1 Riksarkivet och landsarkiven

I detta avsnitt ges en beskrivning av de statliga arkivmyndigheternas organisation. Arkivmyndigheternas uppdrag och verksamhet beskrivs i avsnitt 2.5.

Riksarkivet

Riksarkivet har ett överinseende över den offentliga arkivverksamheten och skall bl.a. utföra följande uppgifter. Riksarkivet skall inom ramen för tillsynsverksamheten genomföra inspektioner av bland annat myndigheternas arkiv och utfärda föreskrifter och allmänna råd. Myndigheten skall ta emot och förvara allmänna handlingar. En viktig uppgift är att ge råd till enskilda och kommunala arkiv. Det ingår vidare i Riksarkivets uppgifter att främja internationellt arbete inom arkivområdet och att ta hand om statens heraldiska verksamhet.

Myndigheten består av flera olika enheter. Krigsarkivet är en enhet med särskilda uppgifter som arkivmyndighet för de myndigheter som lyder under Försvarsdepartementet. Det skall också finnas en enhet för svensk arkivinformation, (SVAR). Det är riksarkivarien som bestämmer vilka övriga enheter som skall finnas inom Riksarkivet. Idag finns det åtta stycken. Riksarkivet har en styrelse och det är riksarkivarien som är chef för Riksarkivet. Riksarkivarien anställs genom beslut av regeringen för bestämd tid. Överarkivarien och krigsarkivarien anställs av regeringen på tidsbegränsade förordnanden efter anmälan av riksarkivarien. Riksarkivet anställer övrig personal.

Nämnder m.m. inom Riksarkivet

Det finns nämnder och andra organ med både rådgivande och beslutande uppgifter kopplade till Riksarkivet. Regeringen har i instruktionen föreskrivit om tre av dem nämligen, Heraldiska nämnden, Nämnden för enskilda arkiv samt personalansvarsnämnden.

Heraldiska nämnden har till uppgift att lämna yttrande till Riksarkivet i ärenden bl.a. om kommunala vapen, Sveriges riksvapen och frågor om Sveriges flagga. Nämnden består av riksarkivarien, som är nämndens ordförande, och tre ledamöter som utses särskilt, en av Riksantikvarieämbetet och två av regeringen. För var och en av de särskilda ledamöterna finns en suppleant.

Nämnden för enskilda arkiv avgör ärenden om statsbidrag till enskilda arkiv och är rådgivande organ i frågor som rör enskilda arkiv. Ordförande i nämnden är riksarkivarien och regeringen utser de övriga ledamöterna särskilt. I nämnden ingår representanter för den enskilda arkivsektorn.

Personalansvarsnämnden prövar frågor som avses i 19 § andra stycket verksförordningen (1995:1322) för Riksarkivet och landsarkiven. Exempel på sådana frågor är disciplinansvar och avstängning. Nämnden består av riksarkivarien, överarkivarien, administrativa chefen och personalföreträdare. När nämnden behandlar ett ärenden som avser ett landsarkiv eller Krigsarkivet ingår också landsarkivarien resp. krigsarkivarien i nämnden.

Riksarkivet har därutöver i sin arbetsordning beslutat om en nämnd för svenskt diplomatarium som skall ge Riksarkivet råd och upplysningar i frågor om svenskt diplomatarium och Glossarium till medeltidslatinet i Sverige samt om ett råd för samordning av frågor rörande den Nationella arkivdatabasen.

Sedan ett antal år har Riksarkivet också ett produktråd som skapats som ett forum för diskussioner om mikrofilmnings-, skannings- och registreringsarbeten inom arkivområdet. Målet är att rådet skall hjälpa de statliga arkivmyndigheterna att tillgodose forskningens krav på teknikval och tillgång till arkivmaterial. Medlemmarna i rådet representerar därför breda intressen inom arkiv, bibliotek, forskning och forskningsadministration.

Landsarkiven

Det finns sju landsarkiv i landet. Dessa ligger i Uppsala, Vadstena, Visby, Lund, Göteborg, Härnösand och Östersund. Landsarkivets uppgifter i Stockholms län fullgörs av Stockholms stadsarkiv och i Värmlands län av Värmlandsarkiv.

Landsarkiven är arkivmyndigheter och arkivdepåer under Riksarkivet och har i princip samma uppdrag som Riksarkivet på regional nivå inom sina respektive distrikt. Landsarkiven har dock inte rätt att utfärda föreskrifter. Varje landsarkiv har en landsarkivarie som chef. Landsarkivarien anställs av regeringen för bestämd tid efter anmälan av riksarkivarien.

Chefsmyndighet – underordnade myndigheter

Organisatoriskt har Riksarkivet rollen som chefsmyndighet för landsarkiven. Med denna roll följer att Riksarkivet fastställer arbetsordningen för landsarkiven. Vidare skall Riksarkivet inspektera landsarkiven regelbundet. Stockholms stadsarkiv och Värmlandsarkiv får också inspekteras vad gäller deras uppgift som landsarkiv. Riksarkivet får inspektera de myndigheter som landsarkiven är tillsynsmyndigheter för. I princip kan Riksarkivet även bestämma för vilka myndigheter ett landsarkiv är arkiv- och tillsynsmyndighet.

Om flera landsarkiv kan komma i fråga som arkivmyndighet för en annan myndighet är det Riksarkivet som bestämmer vilket landsarkiv det är som får uppdraget. Landsarkiven följer den offentliga arkivverksamheten inom sitt distrikt och skall vidta eller föreslå Riksarkivet de åtgärder som behövs.

Riksarkivet och landsarkiven benämns i många sammanhang som Arkivverket. Benämningen är samtidigt både felaktig och korrekt. Å ena sidan är Riksarkivet och landsarkiven var en för sig egna självständiga statliga arkivmyndigheter. Verksförordningen, som styr alla statliga myndigheters verksamhet, är tillämplig på Riksarkivet och landsarkiven var för sig. För Riksarkivet gäller i princip samtliga bestämmelser i verksförordningen men för landsarkiven gäller endast ett fåtal. Å andra sidan är Riksarkivet chefsmyndighet för landsarkiven och de statliga arkivmyndigheterna har en gemensam instruktion som reglerar verksamheten.

Riksarkivet och landsarkiven behandlas därför som en myndighet i många sammanhang.

Hur styrs verksamheten?

Riksarkivarien avgör ärenden som inte skall avgöras av styrelsen, personalansvarsnämnden eller Nämnden för enskilda arkiv. Ärenden som inte behöver prövas av riksarkivarien får avgöras av annan tjänsteman enligt arbetsordning eller särskilda beslut.

Riksarkivet fattar beslut om landsarkivens arbetsordningar efter förslag av landsarkiven. Landsarkivariernas rätt att vidaredelegera handläggning och/eller beslut framgår av arbetsordningen för landsarkiven. Av landsarkivens arbetsordning framgår att vissa beslut om tjänstledigheter samt inrättande, ledigförklarande och tillsättning av tjänst har delegerats till landsarkiven. Av arbetsordningen framgår också

- landsarkivariens uppgifter,
- landsarkivens rapporteringsskyldighet till Riksarkivet och vad den omfattar,
- arbetstid och öppethållande vid landsarkiven,
- regler om tillhandahållande,
- regler om signering av utgående skrivelser samt om registerhållning.

2.5 Arkivmyndigheternas uppdrag och verksamhet

Riksarkivet och landsarkivens huvuduppgifter är att vara statliga arkivmyndigheter med det särskilda ansvar för den statliga arkivverksamheten och för arkivvården i landet som framgår av arkivlagen, arkivförordningen och förordningen med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven. Grundläggande bestämmelser om myndigheternas arkivverksamhet finns i arkivlagen.

2.5.1 Mål för arkivverksamheten

Myndigheternas arkiv bildas av allmänna handlingar och dessa arkiv är en del av det nationella kulturarvet.

Målet för arkivverksamheten är att myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de kan tillgodose följande tre syften:

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen och
3. forskningens behov.

I syfte att uppnå nämnda mål skall myndigheterna organisera sina arkiv så att medborgarnas grundlagsstadgade rätt att ta del av allmänna handlingar underlättas. Vidare skall myndigheterna upprätta en arkivbeskrivning och en systematisk förteckning över arkivet, skydda arkivet mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst samt avgränsa arkivet genom beslut om vilka handlingar som skall ingå och verkställa föreskriven gallring.

2.5.2 Arkivmyndigheter

Av arkivförordningen framgår att de statliga arkivmyndigheterna är Riksarkivet och landsarkiven. Dessa myndigheter har, som framgår ovan, det ansvar för den statliga arkivverksamheten som framgår av arkivlagen, arkivförordningen och förordningen med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven.

Riksarkivet är arkivmyndighet för

1. myndigheter som har hela landet som verksamhetsområde,
2. kommittéer,
3. hovrätter och kammarrätter,
4. universitet och högskolor,
5. sådan organ som avses i 2 § arkivlagen och som har hela landet som verksamhetsområde,
6. sådana enskilda organ som förvarar statliga arkiv med stöd av lagen (1994:1383) om överlämnande av allmänna handlingar till andra organ än myndigheter för förvaring, och

7. Svenska kyrkan när det gäller arkiv som förvaras med stöd av lagen (1999:288) om överlämnande av allmänna handlingar till Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar för förvaring, m.m.

Varje landsarkiv är arkivmyndighet för

1. statliga myndigheter inom dess distrikt, med undantag för sådana som lyder under Försvarsdepartementet,
2. sådana myndigheter och organ som avses i 2 § arkivlagen inom dess distrikt, och
3. Svenska kyrkans organisatoriska delar inom landsarkivets distrikt när det gäller arkiv som förvaras med stöd av lagen (1999:288) om överlämnande av allmänna handlingar till Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar för förvaring, m.m.

Arkivmyndigheterna har inte tillsyn över riksdagens myndigheter, regeringen, Regeringskansliet eller utrikesrepresentationen

Riksarkivet har möjlighet att förändra fördelningen av uppgiften att vara arkivmyndighet genom att låta ett landsarkiv bli arkivmyndighet för en myndighet som faller under Riksarkivets verksamhetsfär eller genom att självt ta över rollen som arkivmyndighet för en myndighet som normalt sorterar under landsarkiv. Myndigheter som lyder under Försvarsdepartementet är i båda fallen undantagna. Dessutom kan förändringen bara avse myndighet och inte andra enskilda eller offentliga organ som Riksarkivet och landsarkiven är arkivmyndighet för. Riksarkivet har också möjlighet att förändra fördelningen av statsmyndigheter eller andra organ mellan landsarkiven om flera landsarkiv kan komma ifråga och arkivmyndighetstillhörigheten inte är bestämd i särskild ordning. Riksarkivet beslutar då vilket landsarkiv som skall vara arkivmyndighet.

Riksarkivet kan inte förändra landsarkivdistrikten.

2.5.3 Övertagande av arkivmaterial

Varje arkivbildande myndighet har ansvar för sitt eget arkiv. En grundläggande princip är att arkivet skall betraktas som sammanhängande med den verksamhet i vilken det uppstår. Ansvarsfördelningen mellan arkivmyndigheterna och övriga myndigheter

är tydlig i detta avseende, det är i första hand myndigheten som har ansvar för sitt eget arkiv. Det är dock möjligt för en arkivmyndighet att överta arkivet från en myndighet som står under dess tillsyn, se 9 § arkivlagen. Övertagandet kan ske både efter överenskommelse och på grund av ett ensidigt beslut från arkivmyndigheten.

Utöver vad som följer av arkivlagen och uppgiften som arkivmyndighet får Riksarkivet och landsarkiven ta emot arkivhandlingar från statliga myndigheter som inte står under deras tillsyn och från kommunala myndigheter. Riksarkivet får dessutom ta emot arkivhandlingar från riksdagen och dess verk samt Rege- ringskansliet. Krigsarkivet får därutöver ta emot kartor och tryck av betydelse för forskning inom dess område.

De statliga arkivmyndigheterna får även ta emot arkivmaterial från enskilda.

2.5.4 Överinseende

Riksarkivet har överinseende över den offentliga arkivverksamheten och handlägger arkivuppgifter som inte någon annan myndighet skall handlägga. Vidare skall Riksarkivet verka för en utveckling av arkivverksamheten och för en ändamålsenlig gallring av allmänna handlingar samt ge kommunerna råd i arkivfrågor. Landsarkiven skall inom sina respektive distrikt fullgöra i princip samma uppdrag som Riksarkivet har vilket innebär att de skall följa den offentliga arkivverksamheten inom det egna distriktet och vidta eller hos Riksarkivet föreslå de åtgärder som behövs. Arkivmyndigheterna får också ge råd till enskilda i arkivfrågor.

2.5.5 Inspektion

De arkiv som förvaras hos myndigheterna skall enligt arkivförordningen inspekteras regelbundet av en arkivmyndighet. Riksarkivet skall också regelbundet inspektera de olika landsarkiven samt inspektera Stockholms stadsarkiv och Värmlandsarkiv när det gäller deras uppgifter som landsarkiv. Riksarkivet får inspektera att de myndigheter och andra organ som landsarkiven är arkivmyndigheter för fullgör sina skyldigheter när det gäller arkivbildning och

arkivvård. Motsvarande gäller i fråga om de myndigheter som Stockholms stadsarkiv och Värmlandsarkiv är arkivmyndighet för.

2.5.6 Utfärda föreskrifter

Riksarkivet har av regeringen bemyndigats att meddela föreskrifter för myndigheters arkiv om

- användande av skrivmateriel och förvaringsmedel,
- arkivvård,
- överlämnande av hela eller delar av arkivet till annan myndighet eller arkivmyndighet,
- återlämnande av handlingar (11 § arkivförordningen).

Riksarkivet får också meddela föreskrifter, eller om föreskrifter saknas, fatta särskilda beslut om gallring. Vidare får Riksarkivet meddela föreskrifter om utlåning av arkivhandlingar för bl.a. tjänsteändamål.

2.5.7 Depå

En annan huvuduppgift för arkivmyndigheterna är att ta emot arkivmaterial från bl.a. statliga myndigheter för förvaring, s.k. depåfunktion. De överlämnade arkiven skall hållas tillgängliga och Riksarkivet och landsarkiven skall främja utnyttjandet av dem genom att tillhandahålla och levandegöra arkivinformation samt verka för att arkiven skall bli fullständiga.

2.6 Verksamhetsgrenar

Riksarkivets och landsarkivens verksamhet är sedan ett tiotal år tillbaka indelad i verksamhetsgrenar. Antalet verksamhetsgrenar har utökats under senare år och speglar statsmakternas mål och intentioner för den statliga arkivverksamheten. Varje år anger regeringen i regleringsbrevet de särskilda mål som skall gälla för respektive verksamhetsgren. I regleringsbrevet ställs också konkreta krav på återrapportering kopplade till målen som i viss utsträckning anger vilka prioriteringar i verksamheten som myndigheterna bör göra under året. I den interna verksamhetsplanen bryts

sedan mål och krav om återrapportering ned till konkreta uppgifter att hantera inom arkivmyndigheterna. Verksamhetens resultat redovisas i en årsredovisning som lämnas till regeringen.

Målet för Riksarkivets och landsarkivens verksamhetsgrenar år 2002 är:

Arbeta för en god arkivhantering

- En förbättrad arkivhantering hos myndigheter och enskilda arkivbildare.
- En ökad enhetlighet mellan den statliga och kommunala arkivhanteringen.

Bevara och vårda

- En säker och ändamålsenlig förvaring och vård av det material som förvaras hos arkivmyndigheterna.

Tillhandahålla

- Att vidareutveckla tillhandahållandet av arkivmaterial.

Tillgängliggöra

- En ökad överblick över och tillgänglighet till de arkivbestånd som förvaras hos arkivmyndigheterna.
- En ökad förståelse och ett ökat intresse för arkiven som källa för information och kunskap samt för att ge perspektiv på samhällsutvecklingen och människors villkor. Flera grupper av användare skall nås.

Kunskapsuppbyggnad

- Att kunskapsuppbyggnaden, inklusive sektorsforskningen, inom arkivområdet och informationen om kunskapsuppbyggnaden skall utvecklas och spridas.

Övriga mål som anges för år 2002 är bl.a. att bidragsgivningen till enskilda arkiv skall åstadkomma största möjliga effekt och att Riksarkivet och landsarkiven genom samråd och insatser inom sitt ansvarsområde skall bidra till att målen för den regionala utvecklingspolitiken uppnås.

2.7 Arkivmyndigheterna och utvecklingen inom övrig statsförvaltning

Den statliga arkivverksamheten är alltså idag organiserad med en chefsmyndighet, Riksarkivet, med flera underordnade regionala myndigheter, landsarkiven. Inom statsförvaltningen har skett och sker fortfarande stora förändringar som innebär att myndigheterna blir färre.

I regeringens handlingsprogram den 15 juni 2000, En förvaltning i demokratins tjänst – ett handlingsprogram, framhålls att allt arbete i statsförvaltningen skall göras med utgångspunkt i de grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Grundläggande är också att den statliga förvaltningen utvecklar och anpassar sin externa och interna verksamhet till de förändringar som sker i samhället. Dessa grundläggande värden och förutsättningar innebär bl.a. att statliga myndigheter skall uppfylla höga krav på tillgänglighet och tillmötesgående. Förvaltningen skall vidare dra nytta av de möjligheter som att till exempel använda ny teknik i arbete med att underlätta öppenheten och insynen.

Av regeringens lägesbedömning (skr. 2000/01:151) framgår sammanfattningsvis följande. Åtgärder behöver vidtas kontinuerligt för att komma tillrätta med effektivitetsproblem som beror på att myndigheterna inte är ändamålsenligt organiserade och exempelvis har överlappande uppgifter. Regeringen konstaterar vidare att orsaken till att myndigheterna har blivit färre och större är att de med regional och lokal organisation har centraliserat delar av den regionala verksamheten eller slagit samman delar av organisationen. Motiven till detta har oftast varit bättre samordning, ökad rationalisering och effektivare styrning. Samverkan mellan myndigheter sker inte enbart genom sammanslagning utan även genom exempelvis tillfälliga organ bildas för att hantera centrala frågor kring vilka flera myndigheter är inblandade.

2.7.1 En ny förvaltning genom IT-stöd

Under hela 1990-talet har det skett en ökning av andelen elektroniskt lagrad information hos myndigheterna, dels genom datorisering och automatisering av olika rutiner, dels genom digitalisering av pappersburen information. De senaste åren har utvecklingen gått allt fortare, framför allt på grund av framstegen inom kommu-

nikationsområdet. En öppen och säker infrastruktur håller på att förverkligas, baserad på Internetstandarder för kommunikation och med möjlighet att använda elektroniska signaturer

Möjligheterna att utbyta information mellan myndigheter och mellan myndigheter och medborgare är också en förutsättning för genomförandet av den så kallade 24-timmarsmyndigheten som syftar till att myndigheterna dygnet runt skall vara tillgängliga elektroniskt. Medborgare och företag skall kunna hämta information och blanketter, lämna uppgifter och uträtta ärenden oberoende av kontorstider och geografisk belägenhet.

Att myndigheterna lätt kan nås över nätet innebär också nya möjligheter att förverkliga intentionerna bakom offentlighetsprincipen, t.ex. genom att myndigheterna lägger ut sina diaries på webbplatsen.

2.7.2 Myndigheternas arkivhantering

Även om de handlingar som kommer in till myndigheterna och som expedieras till medborgare och företag ofta är pappersburna, blir mängden elektroniska handlingar i arkiven allt större. Det beror dels på datoriseringen av allt fler rutiner, dels på att de handlingar som kommer in till myndigheterna i många fall skannas för att underlätta handläggning och hantering.

Den ökade IT-användningen har fått konsekvenser för hur arkiven är strukturerade. De nya strukturerna är oförenliga med nuvarande metoder för att beskriva och förteckna arkiv. En ny modell kommer därför att införas från år 2004 (se avsnitt 2.7.4). Även förutsättningarna för bevarande och gallring förändras i en IT-miljö. Gallringsöverväganden bör inte som för pappershandlingar ske i efterhand utan när ett system utvecklas eller ett befintligt system ändras. De statliga myndigheter som under ett antal år har använt tekniken förväntas nu inkomma till Riksarkivet med begäran om att få gallra pappershandlingarna.

2.7.3 Förändrade leveransbehov

De statliga myndigheter som är på väg mot en allt mer elektronisk hantering vänder sig till Riksarkivet för att försäkra sig om att det material som kommer att produceras i de system som är under

utveckling verkligen kommer att kunna överlämnas till arkivmyndigheterna. En del myndigheter vill leverera allt material som är äldre än 2–5 år, medan andra vill bevara handlingarna under betydligt längre tid. Man kan konstatera att myndigheternas eget behov av handlingarna i hög grad varierar med verksamheten. Hos en del myndigheter kan handlingarna vara inaktuella i och med ett enskilt ärende har färdigbehandlats. För andra kan handlingarna behövas under en betydligt längre tid (exempelvis lantmåteri-handlingar och patientjournaler).

Omstruktureringar, bolagiseringar och nedläggningar av statliga myndigheter har medfört att arkivmyndigheterna fått ta emot betydligt yngre material än vad som tidigare kunnat förutses. Med leveranserna har det i vissa fall följt myndighetsutövande och administrativa uppgifter.

2.7.4 Tillsyn, rådgivning och normering

De senaste årens utveckling med täta omstruktureringar av förvaltningen och en kraftig ökning av IT-användningen har inneburit en ökad belastning för arkivmyndigheternas tillsyns- och rådgivningsverksamhet. Följden har bl.a. blivit en ökad mängd utredningar om överlämnande av arkiv, till såväl myndigheter som övertar viss verksamhet, som arkivmyndigheter. Det har även lett till ett ökat antal inspektioner från arkivmyndigheternas sida av nya arkivlokaler. Den största utmaningen är dock IT-utvecklingen. Myndigheternas elektroniska informationsmängder blir allt svårare att överblicka. Därför krävs det många gånger personal med särskild IT-kompetens vid inspektioner av myndigheter med omfattande IT-användning.

Även vid utredningar om gallring i de snabbt växande elektroniska informationsmängderna behövs särskild IT-kompetens. De frågor som rör bevarande och gallring har blivit mer komplicerade i IT-miljön. I den traditionella miljön handlade det om att värdera arkivinformatonen huvudsakligen utifrån handlingarnas innehåll och betydelse för att dokumentera myndigheternas verksamhet. I IT-miljön tillkommer att informationsinnehållet upprepade gånger överförs till nya databärare. I vissa fall konverteras informationen till nya format och system. Om man inte redan från början, när ett system utvecklas eller ändras, tar ställning till hur informationen skall hanteras och tillhandahållas över tiden, finns det risk för att en

del information oavsiktligt går förlorad. Det kan gälla såväl läsbarhet som sammanställningsmöjligheter och möjligheter att bedöma materialets autenticitet. Arkivmyndigheternas arbete för att göra en långsiktig planering tillsammans med myndigheterna är resurs- och kompetenskrävande.

För närvarande saknas det riktlinjer för en IT-anpassad arkivredovisning hos myndigheterna. Riksarkivet arbetar dock med riktlinjer som skall träda i kraft år 2004. Den nya modellen för beskrivning och förtecknande av arkiv är inriktad på framtidens arkiv, dvs. de informationsmängder som produceras i dagens och morgondagens elektroniska statsförvaltning. Den nya modellen innebär att myndigheternas egna sökmedel och åtkomstmetoder utnyttjas även på längre sikt, och att alla uppgifter som behövs för återanvändning av myndigheternas informationsmängder skall registreras redan från början, manuellt eller automatiskt. Vid överlämnandet skall uppgifterna kunna överföras till arkivmyndigheterna.

2.7.5 IT-bevarande

Ett omhändertagande av dagens elektroniska arkivmaterial ställer helt nya krav på arkivmyndigheternas organisation och fackkunskap. Det innebär bl.a. att en del av det arbete och den kompetens som ligger på myndigheternas IT-funktioner måste byggas upp inom arkivmyndigheterna. En utbyggnad av arkivmyndigheternas funktioner för bevarande och tillhandahållande av elektroniska handlingar skulle även kunna stödja övriga verksamhetsgrenar hos arkivmyndigheterna. Jämför med de åtgärdsbehov som beskrivs i avsnitt 10.

2.7.6 Tillgängliggörande

Användningen av ny teknik har inneburit helt nya möjligheter när det gäller tillgängliggörandet av arkiven. Svensk arkivinformaton (SVAR) i Riksarkivet, har länge betjänat forskarna med mikrofilm av kyrkoböcker, mantalslängder, domböcker, bouppteckningar och annan arkivinformaton av brett intresse. Sedan några år kompletteras dessa tjänster med digitala motsvarigheter. Under hösten öppnar SVAR en digital forskarsal, dvs. en portal till det

material som kan tillhandahållas i reproducerad form. För närvarande pågår skanningsprojekt avseende folkbokföringsmaterialet och Lantmäteriets handlingar.

I den nationella arkivdatabasen (NAD) finns uppgifter om arkivmaterial, oavsett om informationen förvaras på arkiv, bibliotek eller museer. NAD är en sammanläggning av en mängd olika arkivdatabaser, och innehåller förutom grunduppgifter om arkiv även arkivförteckningar, SVAR:s mikrofilmsregister och en topografisk hjälpdatabas.

3 Det statliga arkivväsendets organisation och ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven

Vårt förslag:

En ny arkivmyndighet skall bildas genom att Riksarkivet och landsarkiven slås samman till en myndighet, Arkivverket.

Vår bedömning:

En omorganisation är en åtgärd bland flera som kan möjliggöra att verksamheten inom den statliga arkivorganisationen effektiviseras.

3.1 En arkivmyndighet

En ny arkivmyndighet bildas genom att Riksarkivet och landsarkiven slås samman till en myndighet, Arkivverket. Arkivmyndighetens uppgift skall i stort vara att utföra det uppdrag som idag utförs av Riksarkivet och landsarkiven. Landsarkiven blir regionala enheter inom arkivmyndigheten. Vårt förslag innebär alltså att landsarkivens funktion som egna och i viss mån självständiga myndigheter försvinner. Förslaget om sammanslagningen påverkar dock inte det avtalsförhållande mellan staten och Stockholms kommun respektive Region Värmland som innebär att landsarkivets uppgifter i Stockholms län fullgörs av Stockholms stadsarkiv och i Värmlands län av Värmlandsarkiv.

Det ingår inte i vårt uppdrag att närmare redogöra för eller lämna förslag till hur sammanslagningen skall genomföras. Enligt vår mening bör genomförandet dock inte vara förenat med några större hinder av praktisk natur.

3.2 Skäl för sammanslagning

Det finns övervägande skäl som talar för en sammanslagning av Riksarkivet och landsarkiven. En sådan organisation skulle vara mer ändamålsenlig för det uppdrag arkivmyndigheterna har och för den

verksamhet som bedrivs. Vidare bedömer vi att en ny organisation innebär ökade möjligheter att möta de krav på verksamheten som ställs och kommer att ställas av omvärlden. En omorganisation är en åtgärd bland flera som kan möjliggöra att verksamheten inom den statliga arkivorganisationen effektiviseras. I avsnitt 4 föreslår vi ytterligare åtgärder.

3.2.1 Vad finns det för skäl att ändra nuvarande organisation?

Arkivmyndigheterna har ett omfattande uppdrag (se avsnitt 2). Förenklat kan man säga att arkivmyndigheterna är myndigheter inom statsförvaltning och att myndighetsutövningen har en framskjuten roll i verksamheten. Arkivmyndigheterna är också förvaltare av ett omfattande kulturarv och därmed betydande kulturinstitutioner. Vi menar att uppdraget och den verksamhet som bedrivs och kommer att bedrivas i framtiden bör vara avgörande för hur arkivmyndigheterna organiseras på det mest ändamålsenliga sättet.

De skäl som generellt framhålls för omstruktureringen av myndigheter är bättre samordning, ökad rationalisering och effektivare styrning. I vårt uppdrag ligger att föreslå åtgärder för att effektivisera verksamheten inom den statliga arkivorganisationen. Vi måste därför bedöma om de skäl som anges för omstruktureringen i stort inom statsförvaltningen också kan innebära att den statliga arkivorganisationen blir mer ändamålsenlig (se avsnitt 2.7).

Vi har kunnat konstatera att det ställs nya förväntningar och ökade krav på arkivmyndigheternas insatser och medverkan inte minst när det gäller IT-utvecklingen och projekt som 24 timmarsmyndigheten. För att kunna möta dessa förväntningar och krav bör möjligheten att styra och leda verksamheten inom den statliga arkivorganisationen mot uppsatta mål förbättras.

Ett annat skäl som kan anges för en förändring av den nuvarande organisationen av det statliga arkivväsendet är den tillämpning av regler som sker av olika arkivmyndigheter. Det ligger i allmänhetens intresse, särskilt för de enskilda personer och organisationer som av olika skäl utnyttjar arkiven, att tillämpningen sker så enhetligt och effektivt som möjligt. Detta gäller givetvis även i förhållande till de myndigheter som är föremål för tillsyn eller som vänder sig till en arkivmyndighet för att få råd.

Vi har uppmärksammat på de problem inom nuvarande organisation som avser ansvarsfördelningen mellan de olika myndigheterna och som i sig kan anses vara skäl att pröva frågan om omstrukturering av organisationen. Det gäller exempelvis Riksarkivets inspektionsskyldighet (se avsnitt 3.3.2)

Det finns också andra skäl som allmänt talar för en förändring av den statliga arkivorganisationen. Dessa skäl har att göra med arkivmyndigheternas uppdrag som kulturinstitutioner. Flera statliga utredningar har framhållit värdet av regional kulturverksamhet och det finns mycket som tyder på att landsarkiven i framtiden kommer att få växande kulturpolitiska uppgifter i sina distrikt. Det förändrade och mer marknadsanpassade arbetsättet kräver effektivitet och snabba beslut. Goda kontakter i regionen och samarbete med andra myndigheter samt regionala institutioner och organisationer är en fördel som kan utnyttjas för att hävda arkivmyndigheternas intressen. Sådana skäl för förändring talar för att landsarkivens roll som kulturinstitutioner bör stärkas. Ett sätt att stärka landsarkiven i denna verksamhet skulle kunna vara att lyfta fram dem som självständiga myndigheter och därmed inskränka Riksarkivets befogenheter som chefsmyndighet.

Även om det finns mycket som talar för en omstrukturering av den statliga arkivorganisationen finns det också skäl som talar emot. Ett sådant skäl är till exempel att nuvarande organisation är beprövad och fungerar förhållandevis bra. Samtidigt som Riksarkivet har ett överinseende över det offentliga arkivväsendet och stor makt över landsarkivens verksamhet, har landsarkiven möjlighet att relativt självständigt bedriva och sätta prägel på verksamheten. Det finns också andra skäl för att inte förändra den organisation som finns idag. Den tidigare arkivutredningen framförde i sitt betänkande *Öppenhet och minne* (SOU 1988:11) skäl för att landsarkiven skulle bli kvar som självständiga myndigheter. Till exempel framhölls landsarkivens roll i det regionala samspelet med länsstyrelser, kommuner, landsting m.fl. Men också landsarkivens roll som basinstitutioner för forskning och kultur lyftes fram.

De skäl som då framfördes för en organisation med en central myndighet och flera regionala myndigheter gäller fortfarande. Upphävande av landsarkivens status som myndigheter kan givetvis uppfattas som ett steg mot en centralisering som ur regional- och kulturpolitisk synpunkt skulle kunna skapa obalans i spännings-

fältet lokalt, regionalt och centralt. En skillnad är dock att idag ökar kraven på arkivmyndigheterna från övrig statsförvaltning.

Vår bedömning är sammantaget att det finns övervägande skäl som talar för att en förändring bör ske. Vi kommer därför i det följande att redogöra för två möjliga modeller att organisera de statliga arkivmyndigheterna.

3.2.2 En arkivmyndighet

Det finns flera skäl för att lägga samman Riksarkivet med samtliga landsarkiv till en arkivmyndighet med flera regionala enheter och en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom myndigheten. Flera av de formella svårigheter som finns idag beträffande ansvarsfördelningen mellan de olika arkivmyndigheterna skulle därmed falla bort (se närmare avsnitt 3.3). Vi har dock funnit att problemen med ansvarsfördelningen mellan arkivmyndigheterna är formella hinder som till stora delar även kan lösas inom nuvarande organisation. Till exempel kan en enhetlig tillämpning av bestämmelserna om tillsyn möjliggöras genom en ändring i lag och förordning som innebär att endast Riksarkivet kan utöva tillsyn mot andra myndigheter. Riksarkivets skyldighet att inspektera landsarkiven kan tas bort. De administrativa problemen med bl.a. landsarkivariens ansvar för interkontroll har visserligen uppmärksamats av Riksrevisionsverket men redan lösts något så när internt genom en ändring i landsarkivens arbetsordning.

Svårigheterna när det gäller ansvarsfördelning mellan arkivmyndigheterna är alltså inte avgörande skäl för sammanslagning av organisationen enligt vår bedömning. För att slå samman arkivmyndigheterna talar dock också att uppdraget att leda, utveckla och samordna den statliga arkivverksamheten förenklas om endast en myndighet formellt innehar uppdraget. Vi vill särskilt framhålla att de skäl och önskemål som medfört omfattande organisationsförändringar i den övriga statsförvaltningen också kan tillämpas på de statliga arkivmyndigheterna. Regeringens förvaltningspolitiska handlingsprogram (se avsnitt 2.7) anger ju att renodlingen av den statliga verksamheten bör fortsätta. Arkivmyndigheterna har till stora delar överlappande uppgifter som exempelvis att fungera som depåer för arkivmaterial, att utöva tillsyn över myndigheter och andra organ, att verka för utveckling av arkivverksamhet och lämna råd till enskilda och kommuner samt att tillgängliggöra handlingar

och främja utnyttjandet av arkivhandlingar. Ett tydliggörande av vilken myndighet som har ansvaret för att uppgifterna utförs i enlighet med gällande regler skulle sannolikt innebära att verksamheten effektiviserades. Till exempel skulle en förändrad organisation med endast en arkivmyndighet öka möjligheten till bättre samordning och samverkan dels inom hela det statliga arkivväsendet och dels med enskilda och kommunala arkiv.

Vår bedömning är att förutsättningarna också ökar för en enhetligare tillämpning av bestämmelser i lag och förordning samt föreskrifter inom det offentliga arkivväsendet. Frågan om hur de olika arkivmyndigheterna skall bedriva tillsyn och hur denna verksamhet skall samordnas kan hanteras på ett enklare sätt. Därmed vill vi inte förringa de problem av i första hand mer praktisk natur som det innebär att bedriva en enhetlig tillsynsverksamhet.

En sammanslagning av arkivmyndigheterna bör dessutom innebära en rationalisering av verksamheten vilket kan medföra ett effektivare resursutnyttjande.

Det går dock inte att bortse från de svårigheter som uppstår inom en organisation när en nyordning diskuteras. Av naturliga skäl koncentreras organisationens resurser delvis till arbetet med omorganisationen vilket kan medföra att den huvudsakliga verksamheten påverkas negativt under en övergångsperiod. Enligt vår mening skall dock dessa svårigheter inte överskattas. Sammantaget är vår bedömning att fördelarna med en nyordning inom det statliga arkivväsendet uppväger de nackdelar som arbetet med omorganisationen övergångsvis innebär.

En fråga som är viktig i detta sammanhang är betydelsen av landsarkivens status som myndigheter. En sammanslagning av Riksarkivet och landsarkiven till en arkivmyndighet är en åtgärd för att bl.a. uppnå en effektivare verksamhet inom den statliga arkivorganisationen. Det är dock viktigt att landsarkiven har och ges möjlighet att upprätthålla en stark ställning i regionen. En stark ställning har betydelse för samarbete och samverkan med regionala och lokala aktörer som till exempel kommunala och enskilda arkivinstitutioner, bibliotek, regionala museer men också vid förvärv av enskilda arkiv. En sammanslagning kan, som tidigare nämnts, uppfattas som ett steg mot en centralisering som ur regional- och kulturpolitisk synpunkt skulle kunna skapa obalans i spänningsfältet lokalt, regionalt och centralt. Vi vill dock ifrågasätta om rollen som egen myndighet och landsarkivariens roll som myndighetschef har en så stor betydelse i regionen att myndighets-

statusen av det skälet bör finnas kvar. Det bör inte vara avgörande om en person är regionchef för en del av en landsomfattande organisation eller är myndighetschef för en självständig regional organisation. Detta gäller både status, befogenheter och behörighet att företräda organisationen utåt. Det är tveksamt om landsarkivens roll som självständiga myndigheter har den betydelse idag den kanske en gång har haft. En tydlig roll- och ansvarsfördelning inom en central myndighet som innebär att ett landsarkiv och dess chef genom delegation i till exempel instruktion och arbetsordning får långtgående befogenheter skulle möjliggöra en fortsatt stark och kanske till och med starkare ställning inom regionen.

Nuvarande myndighetsgränser har ingen avgörande betydelse ur verksamhetssynpunkt. Den önskade fördelningen av ansvar inom arkivväsendet borde kunna uppnås även inom en enda myndighet. Vissa enheter inom myndigheten kan ha ett uttalat ansvar, så är det idag inom Riksarkivet till exempel när det gäller Krigsarkivets uppdrag och verksamhet. Vårt resonemang om en arkivmyndighet tar i huvudsak fasta på arkivmyndigheternas verksamhet inom övrig statsförvaltning och de krav som ställs på deras verksamhet från olika håll.

3.2.3 Flera arkivmyndigheter

En annan modell för att organisera de statliga arkivmyndigheterna är att frånta Riksarkivet uppdraget som chefsmyndighet och istället låta landsarkiven verka mer som regionala och självständiga myndigheter inom den egna regionen. En ny mindre myndighet med ett samordnande uppdrag och ett överinseende över det offentliga arkivväsendet skulle kunna skapas. Även vissa enheter inom Riksarkivet skulle kunna ges myndighetsformen. Exempel på en sådan enhet är Krigsarkivet som idag har en förhållandevis självständig ställning och ett särskilt uppdrag inom Riksarkivet. Krigsarkivet var fram till år 1995 en självständig myndighet. Vidare bör i så fall Riksarkivet i dess funktion som arkivdepå bli en självständig myndighet.

Det finns skäl som talar för en organisation bestående av flera arkivmyndigheter. Bland annat är landsarkivens roll som en stark kulturinstitution i den egna regionen och lokalt beroende av möjlighet till anpassning efter de förhållanden som råder i de olika distrikten när det gäller samverkan och samarbete med andra

kulturinstitutioner. De olika arkivmyndigheterna skulle kunna samverka om vissa gemensamma frågor när det gäller exempelvis tillsyn, lokalfrågor, samverkan med kommunala och enskilda arkiv och rådgivning. Vidare skulle roll- och ansvarsfördelningen kunna bli tydligare än idag.

De skäl som kan anföras mot denna modell är de skäl som talar för att arkivmyndigheterna läggs samman till en myndighet, bl.a. att samma uppdrag skall utföras så enhetligt som möjligt. Vidare kan de kostnader som uppstår vid inrättande av en eller flera nya myndigheter framhållas.

En möjlig organisation av det statliga arkivväsendet är att sammanföra arkivmyndigheternas olika uppgifter och funktioner i två myndigheter. Vissa övergripande uppgifter som exempelvis omfattar överinseendet över den statliga arkivverksamheten, tillsyn, utfärdande av föreskrifter och samverkans- och samordningsarbete skulle kunna läggas i en central myndighet. Uppgifter avseende arkivmyndigheternas depåfunktion som bevarande, tillhandahållandet och tillgängliggörande av arkivmaterial skulle kunna sammanföras till en myndighet. Mot en sådan organisation talar samma skäl vi redogjort för ovan när det gäller flera arkivmyndigheter.

3.2.4 Vilken organisation är mest ändamålsenlig?

Vi har i vår bedömning funnit att de skäl som framhålls vid omstrukturering av andra myndigheter inom statsförvaltningen även är skäl för att slå samman Riksarkivet med landsarkiven. Det är viktigt att arkivväsendet följer med förändringar inom övrig statsförvaltning och anpassar verksamheten, givetvis under förutsättning att detta också är ändamålsenligt för verksamheten. De skäl och önskemål som medfört omfattande organisationsförändringar i den övriga statsförvaltningen kan också tillämpas på de statliga arkivmyndigheterna. Riksarkivet och landsarkiven fungerar i flera avseenden redan idag som en enda myndighet. Precis som för övrig statsförvaltning är det svårt att finna bärande skäl till varför myndigheter med samma uppdrag skall vara organiserade som självständiga myndigheter. Vi har vidare funnit att myndighetsgränserna i princip inte har någon egentlig betydelse för verksamheten. När gränserna medför vissa administrativa problem och äventyrar en enhetlig rättstillämpning kan det snarast ifrågasättas om de bör vara kvar.

De problem som gäller ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven (se avsnitt 3.3) kommer troligen att bortfalla vid en sammanslagning av myndigheterna. Den nya myndighetens instruktion kan i sådant fall ange vilka enheter som skall finnas och vad dessa enheter särskilt skall syssla med. Dessutom kan som i till exempel landsarkivens fall enheterna ges vissa uppgifter och befogenheter inom den nya myndigheten. En annan modell är att i instruktionen endast ange myndighetens uppdrag och verksamhetens mål samt överlåta till ledningen att bestämma den interna organisationen. Vi menar att landsarkiven även i framtiden skall kunna bedriva verksamhet som stark kulturinstitution och att utrymme skall ges inom den nya organisationen för detta uppdrag.

Det bör bli lättare att styra och leda verksamheten inom arkivverket om myndighetsgränserna inte finns. Sannolikt kan vissa resurser inom det administrativa området frigöras för annan verksamhet som har med det egentliga myndighetsuppdraget att göra.

3.3 Ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven

Den nuvarande organisationen av de statliga arkivmyndigheterna med en chefsmyndighet och flera underordnade myndigheter kan i vissa fall innebära problem i ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven. Ansvarsfördelningen mellan arkivmyndigheterna kan förefalla oklar eller åtminstone otydlig främst när det gäller

- landsarkivariens ansvar för internkontrollen av ekonomi-administrationen,
- Riksarkivets skyldighet att inspektera landsarkiven och
- tillsynen av andra myndigheters arkivvård.

En mer generell fråga som rör den administrativa styrningen av landsarkiven är om de riktlinjer som Riksarkivet utfärdar i form av bl.a. ekonomi- och personalhandböcker har formell grund i myndigheternas instruktion och andra regler. Utredningen avser dock inte att behandla den frågeställningen.

När det gäller vissa oklarheter beträffande administration och skyldigheten att inspektera landsarkiven har Riksrevisionsverket uppmärksammat dessa problem i revisionspromemorior utfärdade efter revision av Riksarkivet.

Riksrevisionsverket är den myndighet som granskar de statliga myndigheternas årsredovisningar m.m. samt effektiviteten och måluppfyllelsen i det statliga åtagandet. Riksrevisionsverket har ingen rätt att kräva en viss åtgärd av en granskad myndighet. Det är myndigheten själv eller regeringen som i sådant fall får vidta åtgärder.

3.3.1 Landsarkivariernas ansvar för internkontroll

De myndigheter som lyder omedelbart under regeringen är bokföringsskyldiga enligt 2 § förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring.

Riksrevisionsverket påpekade år 1998 i en revisionspromemoria (dnr RRV 30-1998-0721) att ansvarsförhållandena var otydliga när det gällde landsarkivariernas ansvar för den interna kontrollen. I sak gällde frågan hur den då gällande bokföringsförordningen (1979:1212) skulle tolkas i förhållande till verksförordningen (1995:1322). Motsvarande oklarhet finns även för andra organisationer med en central chefsmyndighet och underställda regionala myndigheter och är alltså inte unik för det statliga arkivväsendet.

Påpekandet från revisorerna ledde till en ändring i arbetsordningen för landsarkiven.

3.3.2 Riksarkivets inspektionsskyldighet

Riksrevisionsverket kritiserade också att Riksarkivets inspektioner av landsarkiven genomfördes i form av löpande kontakter och utvecklingssamtal med landsarkivarierna och deras personal. Kritiken avsåg inte bara sättet att inspektera utan också att kontakterna inte protokollfördes.

Riksarkivet anförde i ett yttrande över Riksrevisionsverkets kritik att planering, styrning och uppföljning av landsarkivens verksamhet sker på flera olika sätt, bl.a. med en gemensam verksamhetsplan och årsredovisning och arbete i gemensamma projekt- och arbetsgrupper. Det var därför enligt Riksarkivets mening inte nödvändigt att genomföra protokollförda årliga inspektioner. Riksarkivet har därefter med anledning av kritiken begärt att regeringen ändrar myndighetens instruktion på så sätt att kravet på formella

inspektioner stryks eftersom inspektioner inte är ett tidsenligt sätt att styra och följa upp den regionala verksamheten.

3.3.3 Tillsynen av myndigheternas arkivvård

Under 1990-talet har arkivmyndigheternas tillsyns- och rådgivningsverksamhet diskuterats inom det statliga arkivväsendet. Till en början handlade diskussionerna främst om effektivisering och metodutveckling. Under senare tid har diskussionerna också gällt hur tillsynen bäst kan organiseras för att möta en statsförvaltning i snabb förändring.

Förändringarna i statsförvaltningen har bl.a. fört med sig att myndigheter och andra organisationer slagits samman till nya och större enheter med en annan geografisk indelningsgrund och organisatorisk struktur än tidigare. Det finns inte längre kvar så många regionala och lokala myndigheter med en arkivbildning som överensstämmer med landsarkivens distriktsindelning. För landsarkivens del har detta förhållande fått till följd att inspektionsrätten alltmer kommit att diskuteras.

Riksarkivet har under senare år försökt att samordna tillsynsverksamheten inom ramen för den gemensamma verksamhetsplaneringen för Riksarkivet och landsarkiven (jfr avsnitt 4.6). Skälet till detta har varit att få en så enhetlig tillämpning av bestämmelserna om tillsyn som möjligt. I detta sammanhang har uppfattningen varit att en centralt bedriven tillsyn där krafterna kan samlas kring en gemensam planering och bättre samordning skulle innebära en effektivare och mer enhetlig tillämpning av gällande författningar.

4 Det statliga arkivväsendet – en effektivare verksamhet

4.1 Inledning

I vårt uppdrag ingår att se över möjligheterna att effektivisera verksamheten inom den statliga arkivorganisationen och föreslå vissa åtgärder för att uppnå detta.

En kort bakgrundbeskrivning till det statliga arkivväsendets organisation och uppgifter ges i avsnitt 2. I avsnitt 3 föreslår vi att Riksarkivet och landsarkiven läggs samman till en myndighet, Arkivverket.

I detta avsnitt föreslås en ny intern organisation inom det nya Arkivverket. En förändrad organisation kan öka möjligheterna för en effektivare verksamhet både avseende redan kända problem och frågeställningar och nya svårigheter som kommer att uppstå vid hanteringen av frågeställningar som rör den nya tekniken. Det är dock inte vår sak att värdera eller ha synpunkter på den verksamhet som arkivmyndigheterna bedriver idag. Inte heller är det vår uppgift att komma med förslag som i detalj utvisar hur Arkivverket bör organiseras. Däremot bör vissa funktioner framhållas som ökar möjligheterna att uppnå en effektivare verksamhet. De närmare uppgifterna och gränsdragningen mellan olika funktioner inom den nya myndigheten får bli en fråga för närmare överväganden av en kommande organisationskommitté.

4.2 Vår allmänna bedömning

Förutsättningarna för arkivmyndigheternas verksamhet förändras ständigt. Den ökade användningen av ny teknik medför ändrade villkor för hanteringen av arkivmaterial vilket innebär att stora resurser måste läggas på forskning och utveckling inom arkivväsendet. Den nya tekniken ger samtidigt nya möjligheter för att nå fler användare och nya grupper av användare. Statsmakterna och

olika användargrupper ställer allt större krav på att arkivmyndigheterna på olika sätt tillhandahåller och tillgängliggör det arkivmaterial som förvaras i arkivdepåerna. Kraven på rådgivning i förhållande till övrig statlig förvaltning liksom till enskild och kommunal arkivsektor ökar. Samverkan och samarbete mellan olika kulturinstitutioner och med andra sektorer är också ett område som i allt större utsträckning förutsätter arkivmyndigheternas tid och insatser. Krav ställs på arkivmyndigheterna att medverka i arbetet med förverkligandet av den elektroniska förvaltningen. Samtidigt är vårdbehovet av äldre arkivmaterial stort.

Strukturförändringen inom den offentliga förvaltningen påverkar verksamhetens villkor på flera plan. Arkivleveranserna ökar, inte minst när det gäller material från senare tid, och det levererade materialet används i stor utsträckning frekvent av förvaltningen och allmänheten. Med arkivleveranserna följer därför oftast en viss handläggning av förvaltningsärenden. I vissa fall, som t.ex. för folkbokföringshandlingar, bouppteckningshandlingar och inkomst- och fastighetstaxeringslängder kan handläggningsinsatserna bli mycket omfattande och uppgå till tiotusentals ärenden per år.

Sammantaget innebär allt detta att Riksarkivet och landsarkiven ställs inför ständigt nya uppgifter och därmed också ökade krav och förväntningar från olika håll. Inte minst ställs personalens kompetens på prov. Exempelvis skall arkivmyndigheterna ta ställning i ärenden om sekretess, hantera ärenden från andra myndigheters verksamhet och ha goda kunskaper när det gäller den nya tekniken. Detta medför att arkivpersonalens kompetens regelbundet måste breddas och utvecklas vilket bl.a. innebär ett ökat behov av utbildning och kompetensutveckling. Samtidigt brottas arkivmyndigheterna med mer allmänna problem och frågeställningar som bl.a. har att göra med ökade kostnader för arkivlokaler och med att finansiering av verksamheten alltmer är beroende av intäkter från avgifter.

Vårt uppdrag som avser en effektivare verksamhet inom det statliga arkivväsendet är svårt att avgränsa. Arkivmyndigheterna har en stor och viktig uppgift att fylla. Verksamheten bedrivs bra utifrån de förutsättningar vi känner till. Det finns många önskemål och synpunkter på inriktning av arkivmyndigheternas verksamhet. Som ett första steg och åtgärd för att möjliggöra en effektivare verksamhet har vi föreslagit att Riksarkivet och landsarkiven slås samman till en arkivmyndighet (se avsnitt 3).

4.3 En ny organisation

Våra förslag:

Arkivverket skall ledas av en chef, riksarkivarien. Inom Arkivverket skall finnas enheter som motsvarar nuvarande Riksarkivet i dess depåfunktion, Krigsarkivet och landsarkiven. Vidare skall det finnas en samordnings- och utvecklingsenhet (ARKSAM) samt i övrigt de enheter riksarkivarien bestämmer.

Ett nationellt råd för arkivfrågor med representanter från hela arkivsektorn och olika användargrupper skall bistå riksarkivarien med upplysningar och synpunkter vid beredningen av principiellt viktiga frågor och ärenden.

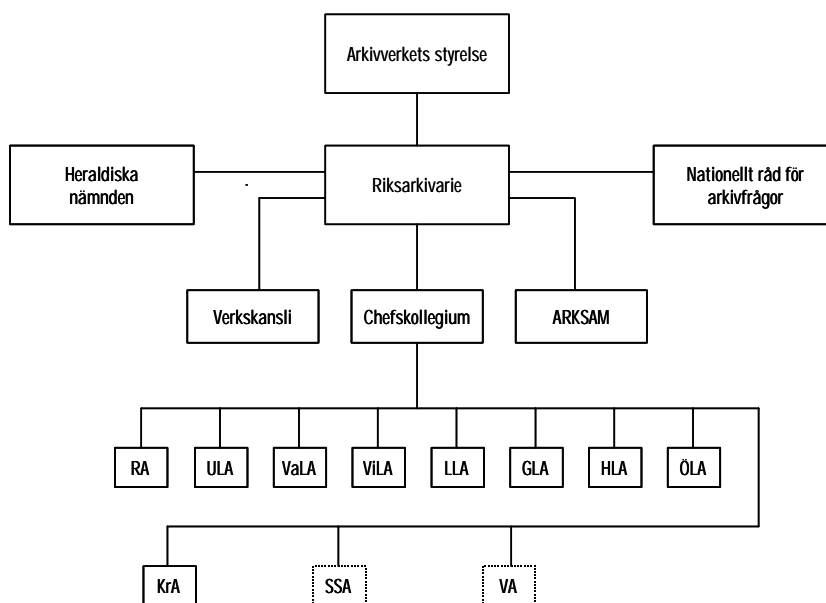
4.3.1 Arkivverkets organisation

Enligt vårt förslag skall Riksarkivet och landsarkiven slås samman till en arkivmyndighet, Arkivverket. Detta förslag är en första åtgärd att effektivisera den statliga arkivverksamheten.

Arkivmyndigheterna har ett uppdrag som kanske ändå i första hand måste sägas gå ut på att förvara och värda de allmänna handlingarna för framtiden samt att tillhandahålla dem. Grunden för det offentliga arkivväsendet är offentlighetsprincipen som utgör en förutsättning för vårt demokratiska statsskick (se avsnitt 2.3). De allmänna handlingarna skall bevaras för framtiden bl.a. för att vi ska kunna efterforska lagligheten i beslut. De förvarade handlingarna används fortfarande i varierande utsträckning inom förvaltningen. På senare år har leveranserna av nyare material till arkiven ökat. Exempel på detta är sjöfartsregistret som utgör underlag för bestämmande av pension för sjömän. Andra exempel är de bouppteckningshandlingar som levererats till landsarkiven i samband med att handläggningen av bouppteckningsärenden flyttades.

Arkivmyndigheternas uppdrag har också att göra med bevarandet och tillgängliggörandet av det nationella kulturarvet. Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet och det är viktigt att materialet är tillgängligt i så stor utsträckning som möjligt. Här har arkivmyndigheterna en mycket viktig roll som kulturinstitution. Andra förväntningar och krav ställs från exempelvis den enskilda arkivsektorn och släktforskarna än från tjänstemän vid myndigheterna.

Vårt förslag till ny organisation av Arkivverket kan funktionellt åskådliggöras på följande sätt:



Enligt vårt förslag skall den nya myndigheten heta Arkivverket. Arkivverket skall ha en styrelse och ledas av en chef, riksarkivarien. De regionala enheter som motsvarar de nuvarande landsarkiven skall ha en landsarkivarie som chef. Vilka befogenheter landsarkivarien i egenskap av chef har, bör framgå av den delegation som anges i myndighetens arbetsordning. Precis som idag skall krigsarkivarien vara chef vid Krigsarkivet. Myndighetens arbetsordning anger i övrigt vilka ledningsfunktioner som skall finnas inom myndigheten. Förslagsvis inrättas ett chefskollegium som sammanträder löpande och består av representanter från Arkivverkets ingående enheter.

Till sin hjälp bör myndighetens chef, riksarkivarien, ha ett kansli. Kanslifunktionens uppgift skall bl.a. vara att upprätthålla och skapa kontakter med andra myndigheter inom statsförvaltningen. Det är inte minst viktigt idag när samarbetet mellan myndigheterna om den digitala informationsförvaltningen är intensiv. Även övergripande frågor som rör exempelvis tillsyn, tillgängliggörande och den nya tekniken kan hanteras på central nivå.

4.3.2 Det nationella rådet för arkivfrågor

Arkivverket skall ha överinseende över hela arkivsektorn och skall hantera samverkan och samarbete i arkivfrågor med utbildningsväsendet, övriga kulturinstitutioner, andra statliga myndigheter samt kommuner och landstingskommuner, släkt- och hembygdsforskare med flera intresserade. För att kunna tillgodose olika önskemål och erhålla information från andra sektorer samt inte minst från övriga delar av arkivsektorn är det mycket viktigt med en bred representation inom Arkivverket.

Till Arkivverket skall därför knytas ett eller flera rådgivande organ. Bland annat ett nationellt råd för arkivfrågor som i första hand bör bistå myndighetens ledning med upplysningar och synpunkter vid beredningen av principiellt viktiga frågor och ärenden. Det nationella rådet för arkivfrågor bör endast vara rådgivande. Rådets närmare funktion bör tydliggöras i myndighetens instruktion. Ledamöterna skall vara representanter från statlig, kommunal/landstingskommunal och enskild arkivverksamhet och från utbildningsväsendet samt andra användargrupper. Det bör vara minst en representant från något av de nationella minoritetsspråken. För att ge rådet ytterligare status och markera dess betydelse och ansvar för hela arkivsektorn bör ledamöterna utses av regeringen.

Rådet skall ge råd i nationella frågor som rör exempelvis bevarande, tillsyn, standardisering, utbildning, tillgängliggörande samt forskning och utveckling.

Som framgår i avsnitt 8.3 bör enligt vår bedömning Nämnden för enskilda arkiv läggas ned i och med tillskapandet av ett nationellt råd för arkivfrågor.

4.3.3 Heraldiska nämnden

Heraldiska nämnden bör finnas kvar med uppdrag och sammansättning som motsvarar vad som gäller idag (se avsnitt 2.4.1).

4.3.4 ARKSAM

En central samordnings- och utvecklingsfunktion skall inrättas inom Arkivverket. Funktionen kan kallas för ARKSAM. Uppgiften skall vara att nationellt ansvara för frågor inom arkivsektorn som bl.a. rör digitalisering och långsiktigt bevarande av digital informa-

tion. Arbetet kan inriktas på områden som standardisering, normgivning, tillsyn och rådgivning, bevarande och gallring samt forskning och utveckling. Inom funktionen kan också kvalitetsfrågor beträffande dokumentationens innehåll behandlas och olika för Arkivverket gemensamma tillsynsprojekt genomföras. Den föreslagna funktionen skall framför allt vara en resurs för den offentliga förvaltningen men också för enskild arkivsektor.

4.3.5 Övriga enheter

Riksarkivet, Krigsarkivet och landsarkiven blir enheter inom Arkivverket. För Riksarkivets del kan omorganisationen sägas innebära att den del av nuvarande Riksarkivet som utgör depåfunktion samt vissa andra delar av den nuvarande myndigheten flyttas till samma nivå som landsarkiven och Krigsarkivet. Vissa av de funktioner som idag finns inom Riksarkivet kommer sannolikt att överföras till enheter med övergripande uppgifter.

4.4 Landsarkiven

Våra förslag:

Den tekniska utvecklingen med större möjligheter att tillgängliggöra arkivmaterial över Internet och de stora kostnaderna som uppkommer när lokaler skall anskaffas, personal anställas och material flyttas talar för att nya landsarkiv inte skall inrättas.

Arkivverket skall initiera och driva projekt angående samordning och samverkan i regionerna och lokalt mellan olika arkivinstitutioner. Sådana projekt är en lämplig uppgift för landsarkiven. Även i samverkan med kommuner är landsarkiven de enheter som skall representera Arkivverket ute i landets olika delar.

4.4.1 Landsarkivens framtida roller och funktioner

Landsarkiven skall slås samman med Riksarkivet och myndigheterna tillsammans bilda den nya arkivmyndigheten Arkivverket. Förslaget får konsekvenser för landsarkiven. Detta förslag bör dock inte leda till att landsarkivens ställning och status minskar i de respektive distrikten (se även av snitt 3.2.2). Vår uppfattning är

tvärtom att landsarkivens ställning även i framtiden skall vara stark och att de särskilda förutsättningar som finns i varje region skall beaktas av det statliga arkivväsendet. För att de regionala förutsättningarna och synpunkterna skall få gehör inom arkivsektorn krävs starka landsarkiv.

Nya landsarkiv

I arkivmyndigheternas instruktion anges landsarkivens distrikt enligt följande,

- Landsarkivet i Uppsala: Uppsala, Södermanlands, Örebro, Västmanlands och Dalarnas län,
- Landsarkivet i Vadstena: Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs och Kalmar län,
- Landsarkivet i Visby: Gotlands län,
- Landsarkivet i Lund: Blekinge, Skåne och Hallands län,
- Landsarkivet i Göteborg: Västra Götalands län,
- Landsarkivet i Härnösand: Gävleborgs, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län,
- Landsarkivet i Östersund: Jämtlands län.

Vidare framgår att landsarkivets uppgifter fullgörs i Stockholms län av Stockholms stadsarkiv och i Värmlands län av Värmlandsarkiv.

I många sammanhang har framförts önskemål om inrättandet av nya landsarkiv. Det finns inga avgörande skäl som idag talar för detta. Tvärtom talar den tekniska utvecklingen med större möjligheter att tillgängliggöra arkivmaterial över Internet och de stora kostnaderna som uppkommer när lokaler skall anskaffas, personal anställas och material flyttas för att nya landsarkiv inte bör inrättas. Det finns även möjligheter till lån och deposition av material som förvaras vid landsarkiven.

Drivande i regionala och lokala sammanhang

I olika avsnitt i betänkandet har vi framhållit Arkivverket med landsarkiven som drivande och initiativtagande i regionala och lokala arkivsammanhang oavsett om det gäller statlig, kommunal eller enskild arkivverksamhet.

Enligt vårt förslag skall Arkivverket initiera och driva projekt angående samordning och samverkan i regionerna och lokalt mellan olika arkivinstitutioner. Sådana projekt är en lämplig uppgift för landsarkiven. Även i samverkan med kommuner är landsarkiven de enheter som representerar Arkivverket ute i landets olika delar.

Till landsarkivens uppgifter som kulturinstitution i distriktet ligger bl.a. att i samarbete med andra kulturinstitutioner som andra arkiv, bibliotek och museer utveckla arbetet med att tillgängliggöra kulturarvet för olika användargrupper.

I avsnitt 11 föreslår vi att det skall inrättas en tjänst som arkivpedagog i varje landsarkivdistrikt.

Självständig roll för landsarkiven

Landsarkivens roll behöver i praktiken inte förändras i förhållande till nuvarande läge. Allt beror på hur Arkivverket internt organiserar verksamheten och vilka funktioner landsarkiven får i den nya organisationen. Bestämmelser om verksamheten, chefers och övrig personals uppgifter, behörighet och befogenheter kommer att finnas i myndighetens instruktion och arbetsordning. I avsnittet om tillsyn nämns det flera skäl till att landsarkivens verksamhet när det gäller bl.a. depåfunktion, forskarservice och som kulturinstitution skall bedrivas som tidigare.

4.5 SVAR och Arkion

Vår bedömning:

Arkivverket bör initiera en utredning av SVAR:s och Arkions verksamhet i syfte att renodla den verksamhet som bedrivs. Det skall samtidigt utredas om delar av verksamheten i stället kan bedrivas med Stiftelsen Föremålsvård i Kiruna som huvudman.

4.5.1 Renodlad verksamhet

Inledningsvis konstaterar vi att enheterna SVAR och Arkion delvis sysslar med uppdragsverksamhet. Uppdragsverksamheten sker efter regeringens bemyndigande. Av förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven framgår att arkiv-

myndigheterna får åta sig att utföra utredningar och uppdrag för andra myndigheter och enskilda. För uppdragsverksamheten får myndigheten ta ut avgifter motsvarande kostnaden för verksamheten. Generellt för alla myndigheter gäller att de inte får ta betalt för tjänster utöver kravet på full kostnadstäckning. Myndigheten får med andra ord enligt huvudregeln inte låta uppdragsverksamheten gå med vinst.

SVAR:s och Arkions verksamhet består till stor del av mikrofilmning och skanning av arkivmaterial samt delvis också av tillhandahållande av materialet till exempelvis forskare. Mikrofilmning och skanning är ett viktigt led för bevarande och tillgängliggörande av arkivmaterial, något som är en grundläggande uppgift för arkivmyndigheterna. Det finns dock risker med den uppdragsverksamhet som SVAR och Arkion bedriver. Detta gäller bl.a. finansieringen av verksamheten, som idag till största del sker med avgiftsintäkter och bidrag. Av SVAR:s årsredovisning för år 2001 framgår att ca 60 procent av intäkterna härrör från avgifter. Beroendet av externa uppdrag är med andra ord stort. Om SVAR inte får nya uppdrag eller om intäkter från försäljningen av mikrokort inte kommer in som beräknat går verksamheten inte ihop. Kostnader för personal, lokaler och utrustning kvarstår dock även om intäkterna uteblir. Genom åren har omfattande insatser gjorts från de aktuella enheternas sida för att få nya uppdrag och därmed kunna bibehålla verksamheten. Det finns också vissa enskilda företag som har som affärsidé att skanna och lägga ut arkivinformation på Internet mot avgift vilket innebär att båda enheternas verksamhet åtminstone till vissa delar är konkurrensutsatt något som kan påverka efterfrågan på SVAR:s och Arkions tjänster.

SVAR:s och Arkions beroende av avgiftsintäkter är således stort. Förutsättningarna för enheternas möjlighet att få in intäkter och därmed för att driva verksamhet kan dock snabbt förändras. Vidare ser förutsättningarna för verksamheten i dag annorlunda ut än när SVAR och Arkion bildades (se avsnitt 4.5.2). Det finns därför enligt vår bedömning flera skäl som talar för att den verksamhet som i dag bedrivs vid SVAR och Arkion bör renodlas. Vi förordar mot den bakgrunden att det inom Arkivverket initieras en utredning av SVAR:s och Arkions verksamhet. En utgångspunkt bör vara att beroendet av externa uppdrag skall minska. Inom Arkivverket bör i första hand mikrofilmas och skannas samt tillhandahållas eget arkivmaterial som anses prioriterat. I det sammanhanget kan exempelvis nämnas mikrofilmningen av folkbokföringsmaterial i Fränsta

och den forskarservice som bedrivs i Ramsele. Däremot finns det skäl att ifrågasätta den externa, avgiftsfinansierade uppdragsverksamhet som avser exempelvis enskilda digitaliserings- och registreringsprojekt. Denna verksamhet skulle i vissa delar i stället kunna utföras av annan huvudman. När det gäller exempelvis digitalisering finns det en statlig institution som delvis har liknande uppgifter som SVAR, nämligen Stiftelsen Föremålsvård i Kiruna. Stiftelsen utför uppdrag för exempelvis statliga myndigheter, kommuner och enskilda företag och personer. Det bör därför utredas om delar av SVAR:s och Arkions verksamhet istället kan bedrivas med Stiftelsen Föremålsvård i Kiruna som huvudman. Genom en sådan överflyttning skulle den verksamhet som Arkivverket i framtiden driver när det gäller exempelvis mikrofilmning och skanning kunna renodlas till att i första hand avse eget arkivmaterial. Därmed ökar förutsättningarna för att verksamheten på detta område bedrivs mer ändamålsenligt och därmed effektiviseras. En sådan lösning skulle vara förenlig med vår uppgift att föreslå åtgärder som kan effektivisera den statliga arkivverksamheten. En överflyttning av huvudmannskapet för delar av uppdragsverksamheten skall dock enligt vår bedömning inte innebära att själva verksamheten flyttas från eller upphör på de platser den bedrivs idag.

4.5.2 Bakgrund

SVAR

Svensk arkivinformation, SVAR, är idag en enhet inom Riksarkivet. Ursprungligen inrättades SVAR av Umeå universitet, år 1984 lades verksamheten samman med Landsarkivets i Härnösand registreringsbas för arkivhandlingar. SVAR har ca 140 personer anställda och verksamheten bedrivs på fem orter i Västernorrlands län (Fränsta, Ramsele, Näsåker, Junsele och Sandslån).

SVAR:s uppdrag är tillgängliggöra arkivmaterial för forskningen och undervisning samt underlätta arkivens och bibliotekens service med att tillhandahålla kopior i form av mikrofilm och mikrokort samt digital arkivinformation i form av register och skannade bilder. Vidare utvecklar SVAR exempelvis digitala läromedel. SVAR har en bokhandel på Internet där bl.a. Arkivverkets publikationer säljs. I den nationella arkivdatabasen (NAD) kan mikrokort beställas via Internet.

Den verksamhet SVAR bedriver är omfattande. Kyrkobokföringsmaterialet har alltsedan SVAR:s tillkomst varit grunden för verksamheten. När folkbokföringen överfördes från kyrkan till de lokala skattemyndigheterna bestämdes att kyrkböckerna skulle överlämnas till respektive landsarkiv. Vidare bestämdes att kyrkböckerna skulle mikrofilmade fram till år 1991. Arbetet med mikrofilmning av kyrkböckerna uppskattades pågå under 20 år, projektet beräknas pågå till år 2013.

SVAR arbetar även med filmning och skanning på uppdrag från myndigheter och andra.

I Ramsele finns ett genealogiskt forskarcentrum med flera forskarplatser. Här anordnas också kurser och konferenser. I depån i Ramsele förvaras mikrokort m.m. Distributionen av dem sker från Ramsele inte bara inom Sverige utan också till andra länder. Från depån distribueras också bl.a. böcker och publikationer inom områden som arkiv, lokalhistoria och släktforskning.

SVAR har under läsåret 2001/02 genomfört en arkivutbildning på gymnasienivå, Arkivkunskap, med inriktning på digitalisering.

Av SVAR:s årsredovisning för år 2001 framgår att den ekonomiska omslutningen uppgick till 42 miljoner kronor varav ca 40 % utgörs av statliga anslag. Dessa anslag domineras av anslaget till projektet om kyrkobokföringsmaterialet och anslaget för lönebidragsanställda. Övrig finansiering består till 30 % av externa intäkter och resterande 30 % av bidrag, främst lönebidrag.

Arkion

Arkion är en enhet inom Riksarkivet. Administrationen finns i Sollefteå. Arkion är en utvecklingsresurs i syfte att öka tillgängligheten till arkiven. Denna uppgift förenas med att skapa arbetstillfällen, inte minst i lands- och glesbygd. Det huvudsakliga arbetet innebär att initiera exempelvis dataregistreringsprojekt. Finansiering och produktion måste ske i samarbete med andra som länsarbetsnämnder och kommuner. Ett exempel på projekt som initierats av Arkion är Svensk lokalhistorisk databas som syftar till att i Halland skapa en databas med lokalhistoriskt innehåll. Arkion driver vidare sedan något år portalen Ett HistorieNät Sverige med register som har sammanställts ur olika arkivmaterial.

Den av Arkion bedrivna verksamheten finansieras nästan helt av intäkter.

4.6 Tillsyn

Vår bedömning:

En ändamålsenligt utförd tillsyn innebär lägre kostnader för arkivhantering hos bl.a. arkivbildande myndigheter.

Landsarkiven har särskild kännedom om arkivmaterialet i respektive distrikt. Denna kunskap bör utnyttjas när Arkivverket utövar tillsyn. Landsarkiven bör ha en framträdande roll när det gäller tillsynen inom respektive distrikt.

4.6.1 Ändamålsenligt utförd tillsyn

Vad gäller arkivmyndigheternas tillsyn över bl.a. statsförvaltningens arkivhantering måste det anses klarlagt att en väl genomtänkt, regelbunden och ändamålsenligt utförd tillsynsverksamhet, där roller och ansvar är klart definierade, inte enbart ger myndigheter och arkivmyndigheter utan också samhället i stort lägre kostnader för arkivverksamheten såväl i dagsläget som i framtiden. En genomtänkt arkivbildning ger också i det kortare perspektivet effektivitetsvinster för bl.a. de arkivbildande myndigheterna. Detta motiverar enligt vår bedömning att det utgår en viss tillsynsavgift till arkivmyndigheterna (se vidare avsnitt 5.)

Inom nuvarande organisation av det statliga arkivväsendet med flera myndigheter finns en strävan att bedriva en tillsynsverksamhet så att en enhetlig tillämpning av regelsystemet säkras i mesta möjliga mån. Till exempel har arkivmyndigheterna lagt ned mycket arbete på att samordna tillsynen på regional nivå med den tillsyn som bedrivs på central nivå. Tyvärr finns det trots de insatser som görs från arkivmyndigheternas sida alltid en formell risk för att tillämpningen av bestämmelserna inte blir enhetlig. Denna risk skulle troligen minska om endast den centrala myndigheten hade en formell möjlighet att utöva tillsynen. Ett annat skäl för en central tillsyn är den förändring som pågår i övrig statsförvaltning och som innebär att de regionala myndigheternas antal har minskat avsevärt. Tillsynens grundläggande betydelse för arkiven är också ett skäl till att vi har föreslagit att arkivmyndigheterna slås samman till en myndighet.

Med en arkivmyndighet faller problemet med vilken arkivmyndighet som skall utöva tillsyn över andra statliga myndigheter bort. När Arkivverket utövar tillsyn över andra statliga, regionala

och lokala myndigheter eller regionala och lokala enheter av dessa myndigheter är det formellt Arkivverket som utövar tillsyn enligt arkivlagen (1990:782).

Det finns dock skäl som talar för att personal vid landsarkiven bör utöva tillsynen över myndigheter och deras enheter inom respektive distrikt. Sådana skäl är exempelvis att landsarkiven bättre känner till den statliga verksamhet som bedrivs inom det egna distriktet samt de resekostnader som uppkommer om annan personal skall utöva tillsyn regionalt och lokalt.

Kännedom om regionen är en avgörande förutsättning för att kunna bedriva effektiv tillsyn. Att allt flera regionala myndigheter slås samman innebär inte att all dokumentation lagras och bevakas centralt. Fortfarande bedrivs i hög grad statlig verksamhet regionalt och lokalt. Landsarkiven bör därför, även fortsättningsvis, ha en framträdande roll när det gäller tillsynen i det egna distriktet.

Arkivmyndigheterna uppger att trots olika uppfattningar om tillsynsverksamheten så har den interna diskussionen gjort samtliga berörda parter medvetna om tillsynsarbetets komplikationer. Det har visat sig att både Riksarkivets och landsarkivens synsätt behövs för att verksamheten skall hålla god kvalitet. Enligt vår mening är förutsättningarna för att Arkivverkets tillsyn i framtiden skall ske enhetligt mycket goda.

4.6.2 Bakgrund – arkivmyndigheternas tillsyn

Riksarkivet och landsarkiven bedriver en mångskiftande verksamhet inom verksamhetsgrenen "arbeta för en god arkivhantering". Kontakterna med myndigheter och andra organ som förvarar allmänna handlingar sköts genom formella inspektioner. Tillsyn innebär dock inte enbart inspektion. Tillsyn är i lika hög grad rådgivning, kontaktbesök, stöd, utbildning och kontinuerlig kontroll av att lagstiftningen följs. En fortlöpande dialog mellan arkivmyndigheten och arkivbildande myndighet ger större möjligheter för tillsynsmyndigheten att kontrollera att en kostnadseffektiv dokumenthantering/arkivbildning sker och att såväl offentlighetsprincipens krav som organisationens krav på korrekt och tillgänglig information uppfylls. Samtidigt skapas kunskaper om och förtrogenhet med det material som man en gång skall överta och förvalta, vilket kommer att underlätta arkivmyndighetens hantering när väl materialet överlämnas. Kunskapsöverföringen gör att med-

borgarnas möjlighet till insyn och användande av materialet inte äventyras.

Den tillsyn som utövas av de statliga arkivmyndigheterna mot andra statliga myndigheter och andra organ som förvarar allmänna handlingar är ett led i att uppnå en förbättrad arkivhantering hos myndigheter och andra organ.

Som exempel kan bara nämnas alla tusentals kyrkliga församlingar, vars arkiv måste avslutas per 1999-12-31, då relationerna mellan staten och svenska kyrkan ändrades. Det återstår flera års arbete med att övervaka detta samt att tillse att församlingarna skapar nya arkiv för handlingar rörande begravningsväsendet och den kyrkoantikvariska ersättningen. Här krävs fortsättningsvis intensiva insatser regionalt från landsarkivens sida.

Arbetet med att nå en enhetlig arkivhantering mellan kommunala och statliga arkiv utförs i första hand inom ramen för Samrådsgruppens för kommunala arkivfrågor verksamhet. Arbetsgruppen består av representanter från Riksarkivet och landsarkiven, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Arbetet består till stor del av att utfärda allmänna råd och ta fram undervisningsmaterial. Samrådsgruppens sekretariat finns hos Riksarkivet. Den kommunala arkivhanteringen behandlas i ett särskilt avsnitt (se avsnitt 7).

När det gäller enskilda arkivsektorn utövar arkivmyndigheterna ingen tillsyn. Även enskilda arkivbildare kan dock få råd och information av arkivmyndigheterna.

Inom det statliga området har arkivmyndigheterna bedrivit tillsyns- och kontaktverksamhet gentemot de arkivbildande myndigheterna sedan mitten av 1900-talet. Inom den kommunala sektorn har systematisk tillsyn inte bedrivits förrän på 1990-talet i samband med införandet av arkivlagen.

När myndigheterna hade börjat tillämpa det nya regelverket i början av 1990-talet genomförde Riksarkivet tillsammans med landsarkiven en samordnad tillsynsrunda (SATS). Under en fyra-årsperiod inspekterades samtliga centrala, regionala och lokala myndigheter. För att inspektionerna skulle bli likformiga och för att samtliga områden skulle bli belysta, användes en gemensam checklista. Vid inspektionerna behandlades bl.a. frågor om arkivbildning (diarieföring m.m.), framställning av handlingar (kontroll av databärare, dokumentation över ADB-system m.m.), förvaring och skydd, arkivlokaler, arkivredovisning (arkivbeskrivning och arkivförteckning) och gallring.

Efter SATS utvecklades metoderna i tillsynsarbetet. Ett regeringsuppdrag avseende en effektivisering av tillsynsverksamheten, resulterade i rapporten *Modell för tillsynsverksamheten inför 2000-talet*. Rapporten utgör en samling förslag som efter hand kan tas upp och utvecklas vidare. Då man efter SATS var överens om att tillsynssamarbetet borde fortsätta, skapades en grupp med representanter från Riksarkivet och landsarkiven som årligen inför verksamhetsplaneringen skall komma med förslag till gemensamma tillsynsåtgärder, exempelvis gemensamma projekt eller samordnad inspektionsverksamhet. Vidare tillsatte Riksarkivet en grupp som skulle vidareutveckla förslagen från nämnda rapport. Idéerna i projektets slutrapport har till stor del omsatts i praktiken. Inom Riksarkivet och landsarkiven har man därefter tillsatt ytterligare en arbetsgrupp som skall gå vidare med att utveckla tillsynsverksamheten.

Den framtida tillsynsverksamheten

Dagens och morgondagens dokumenthantering och arkivbildning ställer nya och ändrade krav både på verksamhetsarkivarierna eller motsvarande på arkivbildande myndigheter och på arkivmyndighetsarkivarierna när det gäller bl.a. kompetens. Den nya tekniken gör att det blir svårt för en enskild arkivarie att upprätthålla kompetensen inom hela arkivområdet. Yrket kommer att allt mer specialiseras. Framförallt för arkivmyndigheterna innebär det att olika sakområdena måste samarbeta och samverka i mycket hög grad.

Vi har uppmärksammat på att det under 1990-talet funnits olika uppfattningar mellan Riksarkivet och landsarkiven beträffande tillsynsverksamheten. Riksarkivet har pekat på bristen på samsyn inom den statliga arkivsektorn och framhållit att statlig verksamhet centraliseras alltmer och dokumentationen därmed koncentreras till centrala IT-system. Konsekvensen av denna strukturomvandling borde vara att Riksarkivet tog över all tillsynsverksamhet. Landsarkivens uppgift borde vara att huvudsakligen hantera depåverksamhet och forskarservice. Landsarkiven menade tvärtom att även om myndighetsstrukturen centraliserats så hade myndigheternas arbetsuppgifter decentraliserats. Det finns en mängd dokumentation regionalt som inte syns eller kan urskiljas i de centrala systemen. Denna dokumentation borde enligt landsarkivens mening bevakas regionalt. Vidare framhölls i debatten att den

regionala statliga verksamheten inte enbart handlade om ärendehantering.

Skillnaden i synen på tillsynsverksamheten kan ha ett samband med arkivmyndigheternas olika arbetssätt centralt respektive regionalt. Vid den stora omorganisationen av Riksarkivet delades depå-, IT- och tillsynsverksamhet mellan skilda byråer. På landsarkiven har emellertid verksamheten inte delats upp på samma sätt. Det är bl.a. mot den bakgrunden inte märkligt att arkivmyndigheterna haft olika utgångspunkter när tillsyn diskuterats internt.

Riksarkivets tillsynsverksamhet har varit mer inriktad på framtidsperspektivet i stora drag samt den tekniska utvecklingen medan landsarkiven huvudsakligen hanterat frågor om dokumentationens innehåll och dess samband med de historiska arkiven samt möjligheter till studier av regionala och lokala förhållanden. Bägge synsätten behövs och de kompletterar varandra. Resultatet av en kvalitativt god och samverkande central och regional tillsyn skall möjliggöra både övergripande centrala samt regionala och lokala studier av statlig verksamhet och dess effekter.

Samtidigt är man inom den statliga arkivorganisationen klart eniga om att tillsynsverksamheten måste samordnas och intensifieras. Det finns en eftersläpning i de arkivbildande myndigheternas arkivverksamhet. Det råder också skillnader mellan myndigheterna beträffande kompetens och inriktning.

Inom Riksarkivet tillsattes under år 2000 en projektgrupp med uppdrag att lämna förslag angående avvägning mellan objekt- och systemtillsyn, vidareutveckla förslaget om myndigheternas egenkontroll samt presentera förslag till verktyg för dessa tillsynsmetoder. Rapporten skulle enligt projektdirektiven utformas så att den direkt kunde ligga till grund för överväganden och sedan eventuellt genomförande inom Arkivverkets tillsynsverksamhet. Projektet är en följd av tidigare projekt om tillsynsverksamheten.

I rapporten Projektet för effektivisering av Arkivverkets tillsyns- och rådgivningsverksamhet, Riksarkivets otryckta skrifter Memo 11 föreslås en grundläggande och kontinuerlig systemtillsyn. Denna skall tillämpas när samtliga myndigheter inspekteras vart fjärde år och inspektionerna skall ingå i den löpande verksamheten. Systemtillsynen skall kompletteras med objekt-tillsyn för vissa områden, nämligen arkivredovisning, gallring samt ADB-upptagningar, och bör ingå i den samordnade verksamhetsplaneringen. Inspektionsverksamheten bör kompletteras med andra former av granskning och kontroll liksom rådgivning, utbildning

och information. Man har tagit fram förslag till olika verktyg för såväl systemtillsyn som objektstillsyn. Projektgruppen menar att man genom att använda samma typ av kontrollinstrument skapar bättre förutsättningar för Arkivverkets handläggare att göra enhetliga tolkningar av arkivförfattningarna. I syfte att underlätta för arkivbildande myndigheter att kvalitetssäkra sin arkivvård har projektgruppen utarbetat förslag till instrument som i rapporten kallas egenkontroll. Egenkontroll är frivillig men gruppen föreslår att förslaget bör testas och utvärderas hos ett antal myndigheter som frivilligt får pröva metoden.

Projektgruppen föreslår slutligen ett nytt projekt för att se över metoder att bl.a. mäta effekterna av tillsynsverksamheten.

Utredning om statlig tillsyn

Frågan om statlig tillsyn är för närvarande föremål för utredning av en särskild utredare (dir. 2000:62). I delbetänkandet Statlig tillsyn – Granskning på medborgarnas villkor (SOU 2002:14) redovisas den omfattande kartläggning av statlig tillsyn som nyligen gjorts. Inom ramen för det fortsatta utredningsarbetet på området kan det komma att föreslås åtgärder som även kan omfatta den tillsynsverksamhet som bedrivs av arkivmyndigheterna. Uppdraget skall slutredovisas senast den 31 december 2002.

4.7 Förvaring av arkivmaterial

Vår bedömning:

Huvudprincipen bör även i framtiden vara att regionalt och lokalt arkivmaterial förvaras hos respektive landsarkiv. Undantag från denna princip beslutas av Arkivverket.

Det ligger ett värde i att regionalt arkivmaterial bevaras och förvaras i den region det avspeglar.

4.7.1 Var skall arkivmaterialet förvaras för framtiden?

Ett skäl till att landsarkivet skall bevara regionalt och lokalt arkivmaterial är att handlingarna skall förvaras inom det distrikt där de bildats och att olika källor inom distriktet därmed kan

komplettera varandra. Landsarkivets personal har god kännedom om distriktet och dess kulturarv i form av arkivmaterial. I de fall arkivmaterial flyttas från distriktet kan det få följder för möjligheten att studera exempelvis statlig verksamhet på regional nivå. Landsarkivens uppgifter som kulturinstitution i distriktet kräver närhet till arkiven och centralt belägna forskar-, utställnings- och utbildningslokaler. Även om det är möjligt att vissa handlingar kan tillgängliggöras på mikrokort och digitalt måste arkivmyndigheten stå till tjänst med att gå tillbaka till den ursprungliga handlingen i de fall det krävs. Till exempel har landsarkiven fått en ökning i mängden ärenden som avser komplicerade forskarförfrågningar sedan kyrkböckerna tillgängliggjorts på mikrofilm. Leveranserna av bouppteckningarna har ökat bland andra släktforskarnas intresse för materialet vilket inneburit ett ökat antal förfrågningar till landsarkiven. Från landsarkiven sida framhålls att det ökade intresset för arkivmaterialet är positivt men att det också ställer krav på ökade resurser för att kunna tillmötesgå intresset.

Enligt vår mening ligger ett värde i att regionalt arkivmaterial bevaras och förvaras i den region det avspeglar. Det finns dessutom ett symbolvärde i att markera kulturarvets betydelse genom att förvara i vart fall landsarkivens basmaterial i de städer där landsarkiven är belägna samt att tillhandahålla och tillgängliggöra materialet i forskarsalar, utställnings- och utbildningslokaler.

Huvudprincipen om att det är vid respektive landsarkiv som regionalt och lokalt arkivmaterial skall förvaras bör alltså kvarstå. Denna huvudprincip bör och skall dock enligt vår mening inte tillämpas utan undantag. Som vi redovisar under avsnittet om resursutnyttjande (avsnitt 4.10) kan det finnas goda skäl för att förvara visst lågfrekvent arkivmaterial i depåer som inte ligger alldeles i närheten av landsarkivens lokaler och i ett inte fullt så tillgängligt läge för besökarna. Arkivverket bör därför kunna besluta om undantag från huvudprincipen. När det gäller önskemål om att arkivmaterial skall förvaras nära vissa orter med universitet och högskola hänvisar vi till att det finns möjlighet att låna arkivmaterial från landsarkiven på vissa villkor. Vi förutsätter att landsarkiven i mesta möjliga mån försöker att tillgodose önskemål om lån. Det är dock landsarkivet som har att avgöra vilket material som lämpar sig för utlåning och på vilka villkor det skall ske. Riksarkivet bedriver också tillsammans med några landsarkiv och universitet ett projekt om digitalt tillhandahållande av arkivmaterial för forskning på universitets- och högskoleorter.

4.7.2 Allmänt om förvaring

En viktig uppgift för arkivmyndigheterna är att se till att de arkiv som förvaras hos arkivmyndigheterna bevaras, hållas ordnade och vårdas på ett tillfredsställande sätt. Arkivmyndigheterna skall också verka för att arkiven och samlingarna skall bli fullständiga.

År 1999 genomförde Riksarkivet och landsarkiven en stor inventering av allt förvarat arkivmaterial hos arkivmyndigheterna. Utredningens resultat visade att det krävs ett omfattande vårdprogram för att inte omistliga handlingar skall förstöras på sikt. Rapporten lämnar också ett förslag till vårdprogram för arkivmyndigheterna att genomföra. Av Riksarkivets årsredovisningar för åren 2000 och 2001 framgår att de vårdinsatser som kunnat göras under den tiden är marginella i förhållande till det stora behovet.

Det är inte arkivutredningens sak att prioritera mellan arkivmyndigheternas olika uppgifter. Vi vill ändå framhålla det väsentliga i att genomföra det föreslagna programmet samtidigt som vi är medvetna om att en ensidig satsning på vård av arkivbestånden kan begränsa möjligheterna att genomföra andra kärnverksamheter.

En viktig fråga för Riksarkivet och landsarkiven är kostnaderna för arkivlokalerna. Denna fråga behandlar vi under avsnittet om utnyttjande av resurser (avsnitt 4.10).

Även andra frågor som rör lokalfrågan är av stort intresse. En princip som har kommit att ifrågasättas är den som innebär att det statliga regionala och lokala arkivmaterialet skall levereras till respektive landsarkiv för förvaring. Det finns flera orsaker till att frågan diskuteras, här redogörs sammanfattningsvis för några.

Förutsättningarna inom statsförvaltningen förändras, många myndigheter som tidigare hade regional verksamhet utgör idag en del av en central myndighet. Kostnaderna för arkivlokaler i centrala lägen, där landsarkiven ofta är belägna, i större städer har stigit. Nya högskolor och universitet etableras på nya orter där landsarkiven inte finns. Krav på närhet och tillgängligt arkivmaterial ställs inte enbart från universitet och högskolor. En relativt stor grupp släkt- och hembygdsforskare önskar också tillgång till arkivmaterial på lämpliga orter med goda kommunikationer. De statliga myndigheterna har liksom arkivmyndigheterna stora kostnader för att förvara och hantera arkivmaterial. Vissa myndigheter har därför upprättat centrala arkivdepåer för att förvara regionalt material. Ett exempel är depån i Söderhamn i vilken länsarbetsnämnderna för-

varar sitt arkivmaterial. I viss mån har alltså den nuvarande principen om regional förvaring av arkivmaterial vid leverans till arkivmyndigheterna luckrats upp i statsförvaltningen.

I diskussionen kan man väldigt förenklat uppfatta två huvudlinjer. En linje eftersträvar närhet och tillgång till det regionala arkivmaterialet i original hos landsarkiven. Det finns också krav på att arkivmaterial kommer ännu närmare användarna genom att depåer till landsarkiv inrättas eller till och med att nya landsarkiv inrättas.

Den andra huvudlinjen eftersträvar att den nya tekniken att skanna in arkivmaterial och distribuera den över t.ex. Internet skall innebära att det inte längre är lika betydelsefullt som tidigare var arkivmaterialet fysiskt förvaras.

4.8 Tillhandahållande av arkivmaterialet

Vår bedömning:

Arkivverket bör vidareutveckla tillhandahållandet av arkivmaterial bl.a. för att skapa bättre förutsättningar även för nya grupper av användare att ta del av materialet.

4.8.1 Service till forskare

Arkivmyndigheternas service till forskare av olika slag, öppettider, möjlighet att boka plats, utveckling av sökregister och databaser m.m. är en förutsättning för att man skall kunna säga att arkiven är till för och har plats för alla och för att krav på tillhandahållande av allmänna handlingar skall kunna uppfyllas.

När det gäller frågan om den service som arkivmyndigheterna ger besökarna har vi ingen annan uppfattning än att den får anses vara god. Att variationer förekommer mellan Riksarkivet och landsarkiven när det gäller öppettider och annan service är en följd av de prioriteringar i verksamheten myndigheterna tvingas göra. Det är inte Arkivutredningens sak att göra dessa prioriteringar. Vår bedömning är dock att den nya myndigheten, Arkivverket, bör vidareutveckla tillhandahållandet av arkivmaterial, bl.a. för att skapa ökade förutsättningar för olika grupper av användare att ta del av arkivmaterialet. Vi återkommer med förslag i fråga om tillgänglighet i avsnitt 11.

4.8.2 Allmänt om tillhandahållande

Av instruktionen för arkivmyndigheterna framgår att arkivmyndigheterna skall främja utnyttjandet av arkivmaterial genom att tillhandahålla och levandegöra information.

Av Riksarkivets och landsarkivens årsredovisningar för senare år framgår att forskarservicen ständigt utvecklas för att anpassas till användarnas behov. Arkivmyndigheterna har medvetet satsat på att lägga befintliga resurser på basservice som bl.a. öppethållande och besvarande av forskarförfrågningar. Antalet forskarbesök vid Riksarkivet och landsarkiven ökade med ca 10 % och de skriftliga forskarförfrågningarna med ca 95 % mellan åren 1998 och 2001. Samtidigt skedde en viss övergång från forskning i originalmaterial till att forskarna i större utsträckning nyttjar arkivinformaton på annat medium eller i sammanställd form. Det framgår att antalet framtagna volymer under samma tid minskade med ca 7,5 %, medan antalet mikrokort tillgängliga för forskning ökade med ca 30 %. Under år 2000 inleddes också en bredare satsning på att tillhandahålla arkivens innehåll via Internet. Målet är att alla som söker information om arkiv och ur arkiv skall kunna få sina önskemål tillgodosedda via Riksarkivets och landsarkivens hemsidor och databaser på Internet. Det skall också gå att via arkivmyndigheterna söka i andra kulturmyndigheters databaser inom Sverige och i andra EU-länder. År 2000 nyttjade ca 1 900 besökare per dygn Riksarkivets och landsarkivens hemsidor och databaser via Internet och utförde sammantaget ca 8 000 sökningar per dygn. År 2001 ökade antalet aktiva besökare med ca 25 %.

Ett nytt inslag i arkivmyndigheternas tillhandahållande är det ökade antal förfrågningar efter handlingar som man får ta över från förvaltningsmyndigheterna i samband med att framför allt nyare arkivmaterial levereras. Användningen avser i de fallen normalt inte forskning. Ett exempel är folkbokföringsärenden vid landsarkiven som ökade i antal med ca 44 % mellan åren 1998 och 2001, från 9 769 till 14 079 och då har bara hälften av materialet från tiden mellan åren 1895 och 1991 levererats till landsarkiven. Ett annat exempel är bouppteckningshandlingar som nyligen överförts till landsarkiven och som beräknas innebära ca 20 000 ärenden per år i form av förfrågningar från skattemyndigheter, bouppteckningsförrättare och andra.

Sveriges Släktforskarförbund har kritiserat den service som arkivmyndigheterna ger. Släktforskarförbundet består av 131 med-

lemsföreningar och är så gott som rikstäckande, ungefär 40 000 personer är aktiva släktforskare. Släktforskarförbundet bedriver verksamhet både på riksplanet samt regionalt och lokalt. Bland annat har kritik framförts när det gäller arkivmyndigheternas öppethållandetider. Med hänsyn till att släktforskarna ofta forskar på fritiden önskar man att landsarkiven över hela landet har generösa öppettider som exempelvis någon kväll i veckan och vissa helger. Från släktforskarnas sida vill man också framhålla de kurser i enklare arkivkunskap som vissa arkivmyndigheter ger. Den kunskap som där förmedlas medför att arbetet för arkivpersonalen underlättas eftersom släktforskarna i högre grad själva kan ta fram den information som eftersöks.

4.9 Kunskapsuppbyggnad

Vår bedömning:

Kunskapsuppbyggnaden internt och externt är en viktig komponent för utveckling av arkivverksamheten.

4.9.1 Kunskapsuppbyggnad en viktig komponent för utveckling av arkivverksamhet

För att verksamheten på arkivområdet skall kunna utvecklas är det viktigt att bygga upp och sprida kunskap. Det gäller såväl i fråga om samlingarna som när det gäller olika frågeställningar om bl.a. vård, bevarande och tillhandahållande av arkivmaterial. Inte minst den snabba tekniska utvecklingen förutsätter fortlöpande utvecklingsinsatser.

4.9.2 Allmänt om kunskapsuppbyggnad

Målet är enligt regleringsbrevet för år 2002 att kunskapsuppbyggnaden, inklusive sektorsforskningen, inom arkivområdet och informationen om kunskapsuppbyggnaden skall utvecklas och spridas. Åtterrapporeringen skall avse bl.a. omfattningen och formerna för samverkan med bland andra myndigheter, enskilda arkivinstitutioner, lokalhistorisk forskning, museer, bibliotek samt universitet och högskolor samt i vilken utsträckning som resultaten av

kunskapsuppbyggnaden överförs inom den egna verksamheten och kultur- och utbildningssektorerna samt till allmänheten.

Samverkan med andra myndigheter och andra aktörer sker framför allt genom olika projekt som Riksarkivet driver tillsammans med andra centrala ABM-institutioner som exempelvis Kungl. biblioteket och olika museer. Förutom kunskapsförmedling genom seminarier, föredrag och undervisning ger arkivmyndigheterna ut publikationer, handböcker samt CD-ROM och DVD-produkter av skilda slag. Man har även en vetenskaplig utgivningsverksamhet som t.ex. utgivningen av medeltidsbrev i svenskt diplomatarium och av Axel Oxenstiernas brevväxling. Det senare sker i samarbete med Vitterhetsakademien. Viss publicering sker även på Internet.

Till kunskapsuppbyggnaden anknyter också en omfattande internationell verksamhet från arkivmyndigheternas sida såväl inom som utom Europa. Det Nordiska samarbetet är särskilt utvecklat med en gemensam nordisk arkivpublikation, Nordiskt Arkivnyt, som utkommer regelbundet.

Sektorforskningsmedel

Av anslaget för forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet disponerar Riksarkivet ca 10,6 miljoner kronor under år 2002. Riksarkivet har under året fortsatt att prioritera projekt avseende vård och bevarande av arkiven samt digitalisering och uppbyggnad av databaser. Vidare drivs ett antal forsknings- och utvecklingsprojekt med syfte att förbättra tillgängligheten till arkivmaterialet. Riksarkivet har även fortsatt arbetet med att utveckla ämnet arkivkunskap på universitetsnivå. Riksarkivet genomför ofta sina utvecklingsprojekt i samverkan med andra myndigheter, universitet och högskolor.

4.10 Resursutnyttjandet – lokaler

Vårt förslag:

Det skall uppdras åt Arkivverket att utreda möjligheterna att genom samordning av lokaler för arkivmagasin minska lokalkostnaderna.

Vår bedömning:

Genom omlokaliseringar av mindre frekvent material till magasinlokaler i mindre centrala lägen går det att minska lokalkostnaderna för Arkivverket.

4.10.1 Arkivverket skall utreda samordning av lokaler

Om Arkivverket med sin kunskap om allmänhetens, förvaltningens och forskarnas intresse för och behov av arkivmaterial fördelar materialet på depåer med frekvent respektive lågfrekvent material, skulle detta, enligt vår mening, kunna ske utan men för forskningen och förvaltningens behov. Arkivverket bör därför få i uppdrag att utreda möjligheterna att genom samordning av lokaler för arkivmagasin minska lokalkostnaderna. I arbetet skall allmänhetens möjlighet att ta del av materialet och effekterna av användningen av ny teknik vägas in.

Huvudprincipen skall dock vara att regionalt material skall bevaras i respektive region.

4.10.2 Lokalkostnaderna bör minska

Det är idag orealistiskt att tänka sig digitalisering i någon större omfattning annat än av arkivmaterial som är mycket efterfrågat. Enligt vår uppfattning kommer inte resurser att finnas inom en överskådlig framtid för att möjliggöra för arkivmyndigheterna att digitalisera hela sitt pappersbaserade material. Detta innebär att även fortsättningsvis kommer de senaste århundradenas arkiv att liksom tidigare i stora delar vara tillgängliga i pappersform.

En uppdelning av förvaring mellan mer respektive mindre frekvent material innebär dock inte enbart lägre kostnader. Med ett långt avstånd till fjärrdepån följer kostnader för transporter, bevakning m.m. Kostnaderna och andra olägenheter som beror på ett alltför långt avstånd mellan huvuddepån och fjärrdepån måste

vägas mot en lägre hyra för lokalen när beslut fattas om placering även av mindre frekvent arkivmaterial. I det fall frekvent arkivmaterial placeras i en fjärrdepå måste kostnaderna för att bemanna depån och inrätta forskarplatser vägas in.

Var arkivmaterial förvaras är också en fråga om tillgänglighet och vilken servicenivå som Arkivverket skall hålla till allmänheten och andra myndigheter. Det är givetvis viktigt med god tillgänglighet till materialet. Enligt vår bedömning är en stor del av det material som nu förvaras vid landsarkiven frekvent utnyttjat och efterfrågat och bör av den anledningen förvaras i ett centralt beläget landsarkiv.

Det kulturarv som förvaras vid landsarkiven måste ges goda möjligheter att nå ut till forskare och allmänhet. Innan detta arkivmaterial skannats så att det kan tillgängliggöras i digital form menar vi att det bör förvaras i centralt belägna lokaler hos arkivmyndigheten. Även om visst arkivmaterial redan i dag kan presenteras via Internet eller på mikrokort är det avgörande för placeringen av materialet i vilken omfattning det efterfrågas i sitt originalutförande. Är det ett efterfrågat arkivmaterial skall det placeras i en centralt belägen depå.

Det finns dock även material som är av mindre frekvent karaktär och som därför med fördel kan förvaras till en lägre kostnad i en s.k. fjärrdepå. Det är uppenbart att det genom omlokaliseringar av mindre frekvent material till magasinslokaler i mindre centrala lägen skulle gå att minska lokalkostnaderna för Riksarkivet och landsarkiven. Därigenom skulle ett ekonomiskt utrymme skapas för arkivmyndigheten. Av tabell 3 framgår att en omlokalisering redan har påbörjats på flera håll i landet.

Även samutnyttjande av arkivdepåer mellan de statliga arkivinstitutionerna, det vill säga gemensamma magasin för material från olika arkivmyndigheter, som idag sker i mycket liten omfattning, skulle kunna få positiva effekter för Arkivmyndigheternas lokalkostnader. Man torde också kunna samlokalisera med kommunala och enskilda arkiv.

Även i detta sammanhang måste emellertid framhållas lokaliseringens betydelse när det gäller tillgänglighet till de handlingar som upprättats på papper och som efterfrågas av allmänhet och forskare. Tillgängligheten till arkivbestånden skulle enligt vår bedömning dock inte påverkas nämnvärt av en omlokalisering av lågfrekvent arkivmaterial. Med lågfrekvent material menas sådant

material som inte efterfrågas eller används annat än i mindre omfattning.

4.10.3 Allmänt om resursutnyttjande

De största kostnadsslagen i Riksarkivets och landsarkivens budget avser personal och lokaler. Som framgår av tabell 1 så utgör de tillsammans drygt 80 % av de totala kostnaderna för de statliga arkivmyndigheternas verksamhet.

Tabell 1. Verksamhetens kostnader vid de statliga arkivmyndigheterna åren 1998–2001 (tkr)

	2001	2000	1999	1998 (tkr)
Kostnader för personal	184 544 (54,5)	179 941 (55,6)	167 735 (53,3)	174 811 (53,2)
Kostnader för lokaler	89 139 (26,3)	86 621 (26,8)	87 995 (27,9)	93 043 (28,3)
Övriga driftkostnader	49 743 (14,7)	42 489 (13,1)	44 232 (14,0)	42 346 (12,9)
Finansiella kostnader	2 636 (0,8)	2 651 (0,8)	2 546 (0,8)	2 885 (0,9)
Av- och nedskrivningar	12 692 (3,7)	12 104 (3,7)	12 326 (3,9)	15 408 (4,7)
Summa	338 754 (100)	323 806 (100)	314 834 (100)	328 493 (100)

Källa: Årsredovisning för Riksarkivet och landsarkiven 1998, 1999, 2000, 2001.

En närmare analys av lokalkostnaderna visar att de är mycket ojämnt fördelade mellan olika verksamheter (se tabell 2). Närmare 70 % av kostnaderna avser magasinlokaler. Det innebär att magasinuskostnaderna utgör ca 17 % av Riksarkivets och landsarkivens totala kostnader och därmed är en av de största enskilda kostnadsposterna.

Tabell 2. Fördelning av Riksarkivets och landsarkivens lokal-kostnader på verksamheter år 2001

Publik verksamhet %	Kontorslokaler	Magasin	Gemensamma lokaler
7	24	67	2 (100)

Källa: Riksarkivet.

Magasinskostnaderna är en direkt följd av de statliga arkivmyndigheternas funktion som arkivdepåer och kan därmed inte påverkas genom rationaliseringsåtgärder riktade mot uppgiften i sig. Arkivmaterial tar den plats det tar, och mängden arkivmaterial som arkivmyndigheterna förvarar blir genom tillkommande leveranser allt mer omfattande. Däremot kan kostnaderna för förvaringen påverkas och då i främst två avseenden: lokalutnyttjandet och kvadratmeterkostnaden.

I praktiken handlar det främst om lokaliseringen av magasinerna även om ett gott lokalutnyttjande gör det möjligt att förvara fler hyllmeter handlingar per kvadratmeter. Det är dyrt att förvara arkivmaterial i centrala lägen i huvudorter. Det framgår av tabell 3. I storstäder som Göteborg och Stockholm blir kvadratmeterkostnaden 40–45 % lägre när man kommer bort från centrala lägen, och även på andra orter sjunker kvadratmeterkostnaden påtagligt. Lägesfaktorns betydelse är tydlig också för Uppsala landsarkiv där magasinskostnadernas andel av de totala lokalkostnaderna enligt uppgift från Riksarkivet är ca 80 %, vilket är avsevärt högre än genomsnittet (se tabell 2).

Tabell 3. Kvadratmeterkostnaden för Riksarkivet och landsarkivens lokaler år 2000 (kr)

Arkivmyndighet/lokal	Pris per kvm
<i>Riksarkivet (Stockholm)</i>	
Marieberg (genomsnitt)	1 150 huvudadress
Arninge	822
<i>Krigsarkivet (Stockholm)</i>	
Östermalm	1009 huvudadress
Frihamnen	563
<i>Uppsala landsarkiv</i>	
Vadstena landsarkiv (Slottet)	1002 huvudadress
<i>Visby landsarkiv</i>	
Viborgsgatan	831 huvudadress
Östervägen	638
Hästgatan	585
<i>Lunds arkiv</i>	
Dalbygatan	777 huvudadress
Porfyrvägen	586
Kalkstensvägen	533
<i>Göteborgs landsarkiv</i>	
Geijersgatan	898 huvudadress
Polstjärnegatan	491
<i>Östersunds landsarkiv</i>	
Arkivvägen	640 huvudadress
Köpmangatan (genomsnitt)	573
Tingshuset	553
<i>Härnösands landsarkiv</i>	
Johan Bures Plan	1 132 huvudadress
Kv Släggan	602

För att ge en rättvisande bild av lokalkostnaderna måste dock kvadratmeterpriset kombineras med uppgifter om hur många hyllmeter arkivhandlingar som kan förvaras på en bestämd yta. Storleken på de olika arkivmyndigheternas bestånd varierar mycket. Hyllmeterkostnaden totalt sett för varje arkivmyndighet måste vara den viktigaste jämförbara uppgiften.

Tabell 4. År 2000 var landsarkivens hyllmeter kostnader följande (kr)

	Pris per hyllmeter
Landsarkivet i Göteborg	162
Landsarkivet i Härnösand	207
Landsarkivet i Lund	138
Landsarkivet i Uppsala	253
Landsarkivet i Vadstena	277
Landsarkivet i Visby	228
Landsarkivet i Östersund	231
Värmlands arkiv	86

Digitaliseringen av arkivmaterial är en metod som möjliggör att sprida arkivinFORMATION via Internet och därmed tillgängliggöra materialet för en större grupp människor. Digitalisering av arkivmaterialet bör få till följd att det i framtiden inte är lika betydelsefullt var materialet förvaras eftersom det ändå är tillgängligt.

För arkivdepåfrågan har möjligheten att digitalisera äldre pappersbaserat arkivmaterial stor betydelse. En slutsats är också att tillväxten av pappersarkiv förväntas minska när man fått bra rutiner för långtidsbevaring av digitalt arkivmaterial. Sådan långtidsbevaring innebär dock en betydande kostnad.

Tabell 5. Tillhandahållandet vid Riksarkivet och landsarkiven

	2001	2000	1999
Aktiva besökare på webbsidor och databaser	855 050	716 909	
Forskarbesök	108 729	106 827	98 877
Framtagna volymer, antal	156 342	175 575	167 624
Mikrokort tillgängliga för forskning	4 342 214	4 077 211	3 987 215
Försäljning av antal mikrokort	189 776	235 764	155 959
Uthyrning av mikrokort (antal arkivvolym)	254 686	282 230	232 114
Externa utlån, antal volymer	2 297	2 985	3 393

Källa: Årsredovisning 2001 för Riksarkivet och Landsarkiven.

Som framgår av tabell 5 så flyttas i allt större utsträckning informationen närmare forskaren. Tidigare var det tvärt om. Forskaren måste då besöka arkivet både för att få del av handlingarna och för att få tillgång till de sökmedel som arkivinstitutionerna förfogade över.

Hittills har i hög grad digitalisering av arkiv handlat om sökmedel till arkiv. Idag läggs såväl sökmedlen som arkivens innehåll i ökad takt ut på Internet. Ett exempel på sökmedel är den Nationella arkivdatabasen (NAD; www.nad.ra.se) som Riksarkivet byggt upp och successivt utökar. NAD är en värdefull databas för grundsökning fram till och i arkiven. Beställning av arkivmaterial i form av mikrokort kan också ske via NAD.

Vad kan förvaras i en fjärrdepå?

Som exempel kan nämnas att det vid landsarkiven förvaras frekvent arkivmaterial som bl.a. ger en allsidig belysning av landsarkivdistriktets infrastruktur från 1600-talet och några årtionden in på 1900-talet. Vidare finns frekvent material på individnivå från bl.a. undervisningsanstalter och fängelser.

Annat material som inte är lika frekvent utnyttjat och som därför skulle kunna förvaras i en s.k. fjärrdepå är till exempel material från allmänna advokatbyråer, tullarkiv och hyres- och arrendenämnder. Som exempel kan nämnas att ungefär hälften av Landsarkivets i Göteborg totala arkivbestånd är frekvent utnyttjat arkivmaterial som bör vara centralt placerat.

Vad som kan anses vara frekvent och inte frekvent efterfrågat och utnyttjat arkivmaterial skiljer sig mellan de olika arkivmyndigheterna, dvs. Riksarkivet inklusive Krigsarkivet samt landsarkiven.

5 Finansiering av de statliga arkivmyndigheternas verksamhet

Vår bedömning:

Det ekonomiska målet när arkivmyndigheterna tar betalt för tjänster och artiklar av andra myndigheter bör vara full kostnadstäckning.

När det gäller tillhandahållandet av artiklar och tjänster till enskilda bör arkivmyndigheterna, inom ramen för full kostnadstäckning, bedöma vad som kan vara en lämplig avgift. En avgiftsnivå som motsvarar full kostnadstäckning bör eftersträvas när tjänster och artiklar tillhandahålls organisationer och företag.

Skanning av allmänna handlingar och ett kostnadsfritt tillgängliggörande av materialet är att föredra framför ett avgiftsbelagt tillgängliggörande.

5.1 Vår allmänna bedömning

5.1.1 Finansiering

Arkivmyndigheternas uppdrag är ett sådant uppdrag som det är rimligt att betala via skattsedeln dvs. som bör finansieras genom anslag. Arkivväsendet har karaktär av kollektiv nytta och kan knappast på något sannolikt sätt finansieras med användaravgifter. Det är dessutom självklart med tanke på offentlighetsprincipen, som bl.a. innefattar rätt att gratis på stället ta del av allmänna handlingar. Detta hindrar givetvis inte att avgifter kan tas ut för vissa tjänster och artiklar som tillhandahålls allmänheten och enskilda.

5.1.2 Allmänt om ekonomiskt mål vid bestämmande av avgifter

Det kan ifrågasättas om arkivmyndigheternas anslag skall tas i anspråk till att finansiera andra myndigheters verksamhet. Därför bör det ekonomiska målet när arkivmyndigheterna tar betalt för tjänster och artiklar av *andra myndigheter* vara full kostnadstäckning.

När det gäller tillhandhållande av tjänster och artiklar till *enskilda* bör dock beaktas att det i arkivmyndigheternas uppdrag ligger att tillhandahålla och tillgängliggöra arkivmaterial. Kostnaderna för de utförda tjänsterna får inte medföra att efterfrågan från enskilda minskar. Det är från demokratiska utgångspunkter viktigt att alla har möjlighet att ta del av detta material. Arkivmyndigheterna bör därför, inom ramen för full kostnadstäckning bedöma vad som kan vara en lämplig avgift. Vi vill dock framhålla att arkivmyndigheterna bör eftersträva en avgiftsnivå som motsvarar full kostnadstäckning när tjänster och artiklar tillhandahålls organisationer och företag. Avgiftsintäkterna från myndigheter, organisationer och företag bör öka.

5.1.3 Avgifter för tjänster till myndigheter

Frågan om avgifter behandlas bl.a. i förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven (instruktionen).

34 § instruktionen för Riksarkivet och landsarkiven

Enligt 34 § instruktionen får Riksarkivet och landsarkiven "i lämplig omfattning" ta betalt för material och tjänster. Det betyder att Riksarkivet får avgöra om avgifter skall tas ut och i så fall bestämma en avgift inom ramen för full kostnadstäckning.

Arkivhållning är en uppgift som alla statliga myndigheter har ålagts enligt lag. Denna uppgift skall därför finansieras inom ramen för varje myndighets ordinarie förvaltningsanslag. Myndigheterna kan därmed i princip välja mellan att sköta arkivhållningen helt i egen regi, utnyttja arkivmyndighetens tjänster eller anlita andra företag som erbjuder motsvarande service. En myndighet kan dock inte överlämna alla uppgifter som avser de allmänna handlingarna, exempelvis i fråga om utlämnande av handlingarna. För att myndig-

heterna skall få rimliga ekonomiska skäl att hushålla med offentliga medel bör arkivmyndigheten ta ut en avgift som motsvarar full kostnadstäckning. Om det finns privata (kommersiella) aktörer är detta dessutom angeläget av konkurrensskäl.

Vi har övervägt att arkivmyndigheten ges möjlighet att sätta ned avgiften om det finns "synnerliga skäl" under förutsättning att det är lämpligt med hänsyn till konkurrenssituationen (t.ex. för att hjälpa myndigheter när det gäller arkiv av särskilt allmänt intresse). Detta verkar dock inte vara motiverat. När arkivmyndigheterna hjälper myndigheter "med fullgörandet av deras skyldigheter i fråga om arkiven" (34 § p 1) är det alltså rimligt att ta ut en avgift som motsvarar full kostnadstäckning. Det verkar också vara praxis idag, att döma av de samrådsunderlag som Riksarkivet lämnat till Riksrevisionsverket (RRV) och Ekonomistyrningsverket (ESV). Man måste utgå ifrån att de medel som anvisas i budgetprocessen för myndigheterna inom statsförvaltningen även skall räcka till för arkivhanteringen.

35 § instruktionen för Riksarkivet och landsarkiven

Av 35 § instruktionen framgår bl.a. att arkivmyndigheterna får utföra utredningar och andra uppdrag åt myndigheter. För denna uppdragsverksamhet "får myndigheterna ta ut ersättning motsvarande kostnaden för verksamheten". Detta bemyndigande bör förtydligas. I stället bör föreskrivas att arkivmyndigheterna "skall ta ut ersättning som motsvarar full kostnadstäckning".

5.1.4 Avgifter för tjänster till allmänheten

När det gäller varor och tjänster som utnyttjas av allmänheten är det rimligt att arkivmyndigheten som idag får ta betalt "i lämplig omfattning". Det handlar då om tjänster som går utöver att tillhandahålla allmänna handlingar och sådana tjänster som kan anses ingå i myndigheters serviceskyldighet enligt förvaltningslagen (1986:223). Här finns ju ett kulturpolitiskt syfte: att intressera allmänheten för den del av vårt kollektiva minne som förvaltas av arkivväsendet. Det gemensamma kulturarvet bör i så stor utsträckning som möjligt vara tillgängligt för alla och envar.

5.1.5 Avgifter för data i elektronisk form

Ett villkor för samhällsekonomiskt effektivt resursutnyttjande är att priset för en vara eller tjänst skall motsvara den kortsiktiga marginalkostnaden. Om det kriteriet tillämpas på arkivmaterial i digital form bör avgiften kunna sättas nära noll.

Marginalkostnaden skulle kunna uppskattas till uttagskostnaden, dvs. "kostnader för sådan bearbetning, sammanställning etc. av uppgifter som enbart görs för att tillgodose den externa efterfrågan på information" (jfr Att beräkna kostnader m.m. för information i elektronisk form, ESV 1999:6, s. 7). I uttagskostnaden får då räknas sådana investeringar i system som behövs för att informationen skall vara tillgänglig via hemsida (t.ex. användarvänliga sökmotorer). Kostnaderna för att överföra arkivmaterial i digital form bör dock finansieras med skatter via anslag till myndigheterna.

Regeringen kan besluta att avgiften "utöver att de skall täcka uttagskostnaden, även ska bidra till att finansiera myndighetens åligganden enligt instruktion eller annan författning". Det ekonomiska målet kan sålunda "definieras som full kostnadstäckning inklusive fastställt bidragskrav" under förutsättning att "bidragskravet inte överstiger statens totala kostnader för verksamheten i fråga" (ESV 1999:6, s. 14).

För myndigheterna och användarna är Internet ett effektivt och förhållandevis billigt sätt att göra uppgifter tillgängliga. Att göra arkivhandlingar åtkomliga via Internet borde sålunda innebära att kostnaderna för att betjäna allmänheten minskar på sikt.

När man överväger om en avgift skall tas ut bör man beakta att administration av avgiftsuttag är förenad med kostnader. Det är ofta olönsamt att debitera små belopp.

Arkivmyndigheternas uppdrag skall huvudsakligen finansieras med anslag. Av arkivmyndigheternas årsredovisning år 2001 framgår dock att förutom de större prioriterade verksamhetsprojekten används endast begränsade anslagsmedel för mikrofilmning och digitalisering. Vår allmänna bedömning är att skanning av allmänna handlingar och ett kostnadsfritt tillgängliggörande av materialet är att föredra framför ett avgiftsbelagt tillgängliggörande. Utgångspunkten bör vara att arkivmyndigheten skannar och tillgängliggör arkivmaterial i den takt som av myndigheten bedöms som rimlig utifrån de ekonomiska förutsättningarna.

5.2 Finansiering av arkivmyndigheternas verksamhet

Tabell 6. Verksamhetens intäkter vid Riksarkivet och landsarkiven 1998–2001 (tkr)

	2001	2000	1999	1998
Intäkter av anslag	255 972 (75,3)	249 323 (76,5)	236 652 (76,7)	245 347 (76,1)
Intäkter av avgifter och andra ersättningar	42 546(12,5)	41 090(12,5)	34 815 (11,3)	32 278 (10,0)
Intäkter av bidrag	36 621 (10,8)	34 130 (10,9)	35 789 (11,6)	42 403 (13,2)
Finansiella intäkter	4 738 (1,4)	1 575 (0,5)	1 236 (0,4)	2 110 (0,9)
Summa	339 878 (100)	326 118 (100)	308 500 (100)	322 138 (100)

Källa: Årsredovisningar för Riksarkivet och landsarkiven 1998, 1999, 2000, 2001.

Av Riksarkivets årsredovisning för år 2001 framgår sammanfattningsvis följande. Det sammanlagda anslaget är närmare 256 miljoner kronor. Intäkter av avgifter och andra ersättningar uppgår till drygt 45,5 miljoner kronor varav intäkterna enligt avgiftsförordningen är 3,4 miljoner kronor. Bidragsintäkterna kommer till stor del från Länsarbetsnämnden med bidrag på 19,7 miljoner kronor. Övriga intäkter består av finansiella intäkter. Kostnaderna består till största del av kostnader för personal och lokaler.

Förvaltningsanslaget för år 2002 uppgår till drygt 265 miljoner kronor.

5.2.1 Principiella utgångspunkter för finansiering av statlig verksamhet

Skatter och avgifter är de vanligaste formerna för finansiering av statlig och annan offentlig verksamhet.

Skatter används för att dra in medel för att finansiera den offentliga verksamheten i stort. Vissa skatter används dessutom som instrument för att påverka företags och individers beteende, t.ex. tobaksskatt, alkoholskatt och energiskatt.

Avgifter är avsedda att helt eller delvis täcka kostnaderna för en viss, specifik vara eller tjänst som det offentliga tillhandahåller. Avgifter är till skillnad från skatter alltid förknippade med en motprestation från det offentliga. Vissa pålagor kallas felaktigt "avgifter" trots att de inte utgör ersättning för motprestationer från det allmännas sida, t.ex. arbetsgivaravgifter, förseningsavgifter och felparkeringsavgifter.

Samhällsekonomiska, stats-, kommun- resp. landstingsfinansiella, fördelningspolitiska och andra hänsyn kan påverka valet av finansieringsform för offentlig verksamhet.

En del av de tjänster som produceras inom den offentliga sektorn har karaktär av *kollektiva nyttigheter* (t.ex. rättsväsen och försvar). De lämpar sig inte för avgiftsfinansiering, utan måste finansieras med skatter eller andra tvångsbidrag. Produktionen av dessa tjänster skulle annars bli för liten samhällsekonomiskt sett.

Flertalet tjänster som produceras inom den offentliga sektorn torde dock inte kunna betraktas som kollektiva nyttigheter. Många av dessa tillhandahålls ändå gratis eller till en avgift som inte är avsedd att täcka kostnaderna för verksamheten (t.ex. sjukvård). I dessa fall ligger ofta fördelningspolitiska skäl till grund för valet av finansieringsform.

Kollektiva nyttigheter

Kollektiva nyttigheter kännetecknas av två egenskaper: icke-rivalitet och icke-exkluderbarhet.

Icke-rivalitet innebär att en individs konsumtion av nyttigheten inte inkräktar på någon annan individs konsumtionsmöjligheter. Tillgången till den kollektiva nyttigheten minskar inte i takt med att den konsumeras (den är med andra ord odelbar i konsumtionen). Det finns därför inget behov (från samhällsekonomisk synpunkt) av att ransonera användningen.

Icke-exkluderbarhet innebär att det inte går, eller är förenat med stora kostnader, att hindra en enskild individ att konsumera nyttigheten när den väl är producerad.

Renodlade kollektiva nyttigheter (som har både egenskaperna icke-rivalitet och icke-exkluderbarhet) är rätt sällsynta. De varor och tjänster som betraktas som kollektiva nyttigheter uppvisar ofta de konstitutiva egenskaperna i mer eller mindre utpräglad form.

Exempel på kollektiva nyttigheter är försvar, rättsväsende, brandkår, TV-sändningar och bekämpning av smittospridande insekter.

Ett grundläggande villkor för att det ska vara meningsfullt att finansiera en verksamhet med avgifter är att man kan avgränsa såväl motprestationen som användarna (kunderna). Användarna bör inte vara samtliga skattskyldiga.

Avgifter

I ESV:s skrift Att styra avgiftsbelagd verksamhet (ESV 1999:16, s. 5) anges de vanligaste argumenten för att införa avgifter, bl.a. följande:

- Det kan vara rimligt att den som utnyttjar en verksamhet också betalar för den. Det kan uppfattas som orättvist att en verksamhet som utnyttjas av en viss kategori avnämare ska bekostas med allmänna medel.
- En avgift kan öka kostnadsmedvetandet hos både producent och konsument.
- En avgift kan underlätta en anpassning av verksamheten efter användarnas efterfrågan (marginalnytta av verksamheten).
- Det kan vara önskvärt att minska efterfrågan på en vara eller tjänst.

Avgiftsbeläggning i statlig verksamhet har huvudsakligen två syften, nämligen att påverka efterfrågan eller att ersätta annan finansieringskälla.

Förenklat kan sägas att för de tjänster och artiklar som följer av arkivmyndigheternas uppdrag i lag och förordning får arkivmyndigheterna ta betalt i lämplig omfattning både av myndigheter och enskilda. För den uppdragsverksamhet som sker utöver arkivmyndigheternas egentliga uppdrag får arkivmyndigheterna ta ut ersättning som motsvarar full kostnadstäckning både av myndigheter och enskilda.

För arkivleveranser gäller särskilda förutsättningar som vi tar upp särskilt (avsnitt 6). Det ekonomiska målet för arkivmyndigheterna är att få betalt för kostnaderna att bevara, vårda och tillhandahålla handlingarna samt för de engångskostnader som uppkommer vid överlämnandet. Detta mål gäller dock inte för allmänna handlingar som härrör från Svenska kyrkans verksamhet.

En fråga som har med tillgängliggörande av arkivmaterial att göra är i vilken omfattning finansieringen av tillgängliggörandet av allmänna handlingar på Internet skall finansieras med anslag eller genom avgifter. Den policy som arkivmyndigheterna nu har är att låta sökmedel till arkiven och vissa allmänna handlingar gratis tillgängliggöras via Internet. I de fall arkivinformation sammanställts eller bearbetats har tillgängliggörande via Internet förenats med en avgift för användaren.

5.3 Avgiftsbeläggning av tjänster

Våra förslag:

Arkivverket ges i uppdrag att lämna förslag till avgiftsbeläggning för tjänster, artiklar m.m. samt avgiftskonstruktion efter samråd med Ekonomistyrningsverket (ESV).

Arkivverkets tillsyn över bl.a. de statliga myndigheternas arkivbildning och arkivvård skall avgiftsbeläggas.

Arkivverket skall ges möjlighet att ta betalt av myndigheter för kopior av allmänna handlingar.

Vår bedömning:

Arkivverkets avgiftshantering måste förenklas i flera avseenden.

5.3.1 Avgiftshanteringen

Vi anser att hantering av avgifterna måste förenklas inom arkivmyndigheten. Det är av största betydelse att grunderna för hur avgifterna bestäms, vilka avgifter som bestämts och när de skall användas är allmänt känt inom Arkivverket. Efter kontakter med ESV gör vi den bedömningen att det är lämpligt att Arkivverket skall lämna förslag till avgiftsbeläggning och avgiftskonstruktion efter samråd med ESV.

5.3.2 Möjlighet att ta betalt för kopior av myndigheter

Med hänsyn till bl.a. den mängd kopior av allmänna handlingar som arkivmyndigheterna tillhandahåller andra myndigheter skall Arkivverket få ta betalt för sådana kopior. Ett sådant bemyndigande kan framgå av instruktionen.

5.3.3 Särskilt om avgifter för tillsyn

I arkivmyndigheternas verksamhet ingår tillsyn som riktas mot andra statliga myndigheter. Tillsynen syftar till att de statliga myndigheterna skall fullgöra skyldigheterna när det gäller arkivbildning och arkivvård.

Enligt vår mening är det rimligt att avgiftsbelägga Arkivverkets tillsyn för de statliga myndigheterna. Som vi konstaterat i avsnitt 4.6 innebär en ändamålsenligt utförd tillsyn lägre kostnader för arkivhanteringen hos arkivbildande myndigheter. Flertalet myndigheter som utövar tillsyn tar ut någon form av avgift för nedlagt arbete. Det bör också Arkivverket kunna ges möjlighet att göra. Arkivmyndigheterna har redan idag rätt att ta ut avgifter för vissa tjänster som ges till bl.a. myndigheter när de fullgör sina skyldigheter enligt arkivlagen (1990:782). Det ekonomiska målet för avgifterna i tillsynsverksamheten skulle kunna vara att viss del av Arkivverkets kostnader för tillsynsverksamheten skall täckas.

5.3.4 Hur fungerar avgiftshanteringen i praktiken?

Arkivmyndigheternas verksamhet finansieras som framgår i tabell 6 till viss del av avgiftsintäkter. Som tidigare har framgått har Riksarkivet och landsarkiven rätt att bestämma avgifter med olika ekonomiska mål för en rad olika tjänster och artiklar. Att fastställa avgifterna, även när full kostnadstäckning inte krävs, är svårt. I arkivmyndigheternas uppdrag ligger ju att tillhandahålla och tillgängliggöra arkivmaterial. Kostar arkivmyndigheternas tjänster för mycket minskar efterfrågan, kanske i synnerhet från de personer som inte är vana användare av arkivmaterial. Det är en svår avvägningsfråga att hitta rätt balans när avgifterna fastställs.

Mer konkreta är de svårigheter och bedömningsfrågor som i första hand måste hanteras av den personal inom arkivmyndigheterna som arbetar med att tillhandahålla och göra arkivmaterialet tillgängligt för allmänhet, forskare och andra myndigheter. Hur långt sträcker sig den serviceskyldighet som omfattar alla myndigheter i förhållande till allmänheten? Är en förfrågan om att få ta del av en allmän handling så specificerad att den skall lämnas ut kostnadsfritt enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen (TF) eller måste tjänstemannen först vidta en utredning för att komma fram till vilken handling som avses? Kan arkivmyndigheten

ta betalt för utredningen och i sådant fall innebär kostnaden att besökaren tappar intresse för att göra ytterligare efterforskningar om exempelvis släktförhållanden eller hembygden? Kan arkivpersonalen i förväg bedöma hur lång tid ett uppdrag tar att utföra så att beställaren på förhand vet vad servicen kommer att kosta?

Företrädare för Riksarkivet har uppgivit att vissa oklarheter i regelsystemet skapar osäkerhet i Riksarkivets och landsarkivets tillämpning av reglerna bl.a. eftersom det är tämligen vanligt att enskilda personer inte är så insatta i rådande regelverk att de kan precisera vilket alternativ som åberopas. De kanske inte ens känner till att det finns olika alternativ. De ekonomiska konsekvenserna kan bli betydande, särskilt om den enskilde förutsatt att alla framställningar om efterforskningar av uppgifter eller av kopior är kostnadsfria enligt TF. Undersökningar utförda av Riksarkivet tyder på att arkivmyndigheterna för att undvika missförstånd många gånger avstår från att ta ut avgifter av enskilda. Därmed får arkivmyndigheterna inte den täckning för kostnader som avgiftssystemet förutsätter. Osäkerhet vid tillämpning av reglerna kan också leda till att enskilda eller grupper av enskilda gynnas eller missgynnas på ett sätt som inte är avsikten med avgiftssystemet. Det kan exempelvis gälla dem som väljer att begära skriftliga besked från arkivmyndigheten i stället för att uppsöka myndighetens forskarsal för att ta del av handlingar på stället.

Ett avgiftssystem med oklara gränser tenderar på sikt att degenerera. För arkivmyndigheterna som är beroende av avgiftsintäkter för sin finansiering blir konsekvenserna självklart stora. Riksarkivet och landsarkiven förväntas i nära framtid komma att ta emot stora leveranser av arkivmaterial som fortfarande är aktuellt och i stor utsträckning efterfrågas av förvaltningen och allmänheten. Antalet förfrågningar som är avgiftsbelagda förväntas då också att stiga. Täcker avgifterna endast en del av kostnaden för den utökade handläggningen, riskerar detta att urholka de resurser som idag finansierar olika kärnverksamheter.

5.4 Bestämmelser om avgifter

Regeringsformen innehåller bland annat bestämmelser om den s.k. normgivningsmakten, dvs. vad riksdagen skall besluta om och vad som gäller för att regeringen skall få bestämma. Enligt regeringsformen är det riksdagen som ska besluta om att införa skatter

och om sådana avgifter som innebär ett ingrepp i enskildas ekonomiska förhållanden. Dessa avgifter kallas offentligrättsliga eller tvingande. Riksdagen kan delegera rätten att bestämma storleken på offentligrättsliga avgifter till regeringen och kommunerna.

När det gäller avgiftsbelagd verksamhet som inte är offentlig-rätlig kan den definieras som uppdragsverksamhet. Interndebiteringar mellan myndigheter är att hänföra till uppdragsverksamhet oavsett om efterfrågan kan anses vara tvingande eller frivillig. Regeringen kan bestämma att en myndighet skall ta ut ersättning av en annan myndighet för en viss prestation. Grundregeln är att statliga myndigheter bara har rätt att ta ut avgifter om regeringen har givit ett bemyndigande. I 4 § avgiftsförordningen (1992:191) ges ett generellt bemyndigande för myndigheter att ta ut avgift för vissa angivna varor och tjänster om verksamheten är av tillfällig natur eller av mindre omfattning.

Varje medborgare har enligt TF rätt att "genast eller så snart det är möjligt" på stället ta del av en allmän handling som inte omfattas av sekretess. Vill den enskilde ha en kopia av handlingen så skall en sådan begäran handläggas "skyndsamt". Att på stället ta del av en allmän handling är alltid kostnadsfritt medan utlämnande av kopior av handlingen är belagt med avgift (2 kap. 12–13 §§ TF). Vilka avgifter som statliga myndigheter skall ta ut för kopia av allmän handling regleras i 15 § avgiftsförordningen. Av 16 § framgår att avgift skall tas ut om en beställning omfattar tio sidor eller mer. Avgiften för en beställning av tio sidor är 50 kr. För varje sida därutöver är avgiften 2 kr. Riksarkivet har emellertid ett särskilt bemyndigande att själv fastställa avgifter för kopior av allmänna handlingar. Med stöd av detta bemyndigande, som har företräde framför avgiftsförordningens bestämmelser, har Riksarkivet beslutat att ta betalt från första kopian. Av avgiftsförordningen framgår vidare att staten är fri från att betala avgift för att få kopior av allmänna handlingar. Enligt regleringsbrevet år 2002 får Riksarkivet mot avgift tillhandahålla artiklar och tjänster till myndigheter och enskilda. Riksarkivet har begärt att instruktionen ändras så att Riksarkivet och landsarkiven medges rätt att ta betalt även för kopior som beställs av myndigheter.

Det ekonomiska målet skall enligt 5 § avgiftsförordningen vara full kostnadstäckning om inte statsmakterna beslutat att något annat ekonomiskt mål skall gälla för verksamheten. I vissa fall har regeringen beslutat att inget preciserat ekonomiskt mål skall anges. Av 34 § arkivmyndigheternas instruktion framgår att Riksarkivet

och landsarkiven "i lämplig omfattning får" ta betalt för bl.a. material och tjänster som erbjuds enskilda. I paragrafen preciseras vad arkivmyndigheterna får ta betalt för. Detta är exempelvis efterforskningar av uppgifter i arkivmaterial samt erbjudande av kopior och avskrifter av handlingar. Med uttrycket "får i lämplig omfattning" erbjuds arkivmyndigheterna en möjlighet att ta betalt. Det betyder att de kan välja mellan att utföra exempelvis tjänsten gratis och att ta ut en avgift som helt eller delvis täcker kostnaden för den. För uppdragsverksamheten gäller dock att full kostnads- täckning skall uppnås. I 36 § stadgas att avgifterna skall tas ut enligt de grunder som Riksarkivet fastställer efter samråd med Ekonomistyrningsverket.

Under senare år har den andel av Riksarkivets och landsarkivens intäkter som kommer från extern finansiering ökat. En förklaring är att leveranser av arkivmaterial ökat (se även avsnitt 6). I praktiken handlar det om att den största intäktskällan näst anslag växlat från att tidigare vara bidrag till att idag vara avgifter. Detta blir än tydligare vid en jämförelse hur de olika intäktsslagen utvecklats över åren (se tabell 6).

Tabell 7. Förändring i intäkter 1998–2001

Intäktsslag	Procent
Intäkter av anslag	4,3
Intäkter av avgifter och andra ersättningar	31,8
Intäkter av bidrag	-13,6
Finansiella intäkter	124,6

6 Ersättning vid arkivleveranser

Vårt förslag:

Arkivverket skall bemyndigas att bestämma avgifter för leveranser av arkivmaterial från myndigheter. Det ekonomiska målet när avgifterna bestäms skall vara full kostnadstäckning.

Vår bedömning:

Nuvarande system för ersättning vid arkivleveranser har flera brister. Bland annat tar förhandlingar och administration orimligt stora resurser i anspråk.

6.1 Arkivverket bestämmer avgifterna

En möjlighet för Arkivverket att få ersättning för kostnaderna vid arkivleveranser är att myndigheten ges möjlighet att bestämma avgifter för vad andra myndigheter skall betala för att få leverera arkivmaterial. Vi menar att man uppnår en samhällsekonomisk vinst bl.a. genom att frigöra resurser från leveransförhandlingar mellan de olika myndigheterna. Ytterligare en samhällsekonomisk vinst uppnås eftersom de arkivbildande myndigheterna kan jämföra kostnaden för att hantera materialet själva med att överlämna det till en arkivmyndighet. Till detta kommer att det kan ifrågasättas vilken betydelse, både i formellt och praktiskt hänseende, avtal mellan myndigheter har. Ytterligare ett skäl för att avgifter skall bestämmas för arkivleveranser är att de levererande myndigheterna skall betala enhetliga avgifter. Det är inte rimligt att den myndighet som förhandlar skickligt skall få en lägre kostnad för sin arkivleverans än vad andra myndigheter får. Utgångspunkter skall vara att kostnaden för arkivleveranser skall beräknas på samma sätt för olika myndigheter och att det avgörande i sammanhanget skall vara att Arkivverket skall få täckning för samtliga de kostnader som leveranserna innebär.

När det gäller sådant arkivmaterial som levererats av en myndighet som fortfarande bedriver verksamhet skall den levererande myndigheten betala ersättning för de kostnader som uppkommer för arkivmyndigheten för framtida förvaring. Vi föreslår att Arkivverket får ett bemyndigande att bestämma avgifterna för leveranserna. Dessa avgifter bör bestämmas med det ekonomiska målet att arkivmyndighetens självkostnad täcks för att bevara och vårda det överlämnade materialet för framtiden i lämpliga och för materialet ändamålsenliga arkivlokaler samt för att tillhandahålla det. Vid bestämmande av avgiften skall full kostnadstäckning över en viss period eftersträvas. Kostnadstäckningen skall avse den del av arkivmyndighetens verksamhet som avser arkivleveranser. Det ekonomiska målet full kostnadstäckning innebär att Arkivverket måste redovisa de kostnader som uppkommer i nämnda del av verksamheten.

Det bör vara möjligt för Arkivverket att bestämma avgifter som tar hänsyn till vissa faktorer som exempelvis ålder och i vilken omfattning materialet kommer att efterfrågas av allmänheten och myndigheter ungefär på det sätt som sker idag. De av Arkivverket bestämda avgifterna bör kombineras med den möjlighet som finns idag för arkivmyndigheterna att ta ut ett engångsbelopp för kostnader i samband med övertagandet av arkivmaterialet.

I princip är det fullt möjligt att fakturera fastställda kostnader till exempel på årsbasis. Detta system är dock tidsödande och ohanterligt, inte enbart för Arkivverket utan också för levererande myndigheter. Det rimliga är därför att resursöverföringen sker inom ramen för den ordinarie budgetprocessen inom Regeringskansliet.

6.2 Systemet för hantering av ersättning har många brister

Våra utgångspunkter är sammanfattningsvis att de levererande myndigheterna skall stå för samtliga de kostnader som uppkommer när arkivmaterial levereras, dvs. såväl kostnaden i samband med själva leveransen bevarande, som kostnader för framtida vård och tillhandahållande. Detta är en direkt följd av utgångspunkten i arkivlagstiftning att varje arkivbildande myndighet har ansvar för de arkiv som skapas i verksamheten.

Arkivverket skall därför ha ersättning för samtliga de kostnader som en leverans innebär. Slutligen skall systemet för ersättning vid arkivleveranser vara så enkelt och lätthanterligt som möjligt för samtliga inblandade.

Dagens system med en indirekt anslagsfinansiering i form av överenskommelser efter förhandling med fackmyndigheterna, följt av fakturering och därefter en ånyo framförhandlad anslagsöverföring har flera brister. Förhandlingarna och den följande administrationen tar orimligt stora resurser i anspråk hos såväl arkivmyndigheter som levererande myndigheter. Därtill kommer att det är tveksamt om systemet med framförhandlade överenskommelser ger en stabil grundfinansiering av arkivmyndigheternas slutförvaring. Vidare har ersättningsystemet kommit att tas till intäkt för tidiga arkivleveranser i en utsträckning som statsmakterna inte vare sig förutsett eller rekommenderat.

Arkivmyndigheterna bemyndigas i 17 § arkivförordningen (1991:446) att träffa överenskommelser med levererande myndigheter om ersättning för kostnader för bl.a. att bevara, vårda och tillhandahålla arkivmaterialet. Något egentligt ekonomiskt mål framgår dock inte av nämnda bestämmelse. Utgångspunkten måste vara att arkivmyndigheten får ersättning för alla de kostnader som uppstår när de övertar arkivmaterial, dvs. full kostnadstäckning skall uppnås i den del av arkivmyndighetens verksamhet som kan hänföras till arkivleveranser från andra myndigheter. Vi har dock konstaterat att arkivmyndigheterna idag inte redovisar de kostnader särskilt som uppkommer i den del av verksamheten som avser arkivleveranser. Detta innebär att det inte går att fastställa om det ekonomiska målet har uppnåtts vilket är en brist i systemet.

Riksarkivets förslag med anledning av regeringens uppdrag (se avsnitt 6.5) att utreda förutsättningarna för att träffa fleråriga överenskommelser med centrala sektorsmyndigheter avsåg att nedbringa arbetsvolymen kring arkivleveranser enligt ersättningsystemet. Överenskommelser med sektorsmyndigheter eller med större grupper av myndigheter kan enligt vår mening vara en åtgärd bland andra som skulle förenkla ersättningsystemet.

Av förarbetena till arkivlagen framgår tydligt att det material som överlämnas till arkivmyndigheterna bör vara inaktuellt hos fackmyndigheterna (prop. 1989/90:72). Där anges också ett antal skäl för förfarandet. Det får anses klarlagt att i vart fall en del av de tidiga arkivleveranser som genomförts under senare år avsett aktuellt arkivmaterial.

6.2.1 En alternativ modell

En modell kan vara att alla leveranser av arkivmaterial över en viss ålder täcks av arkivmyndigheternas anslagsfinansiering. Tidigare överföringar skulle i sådant fall uteslutande motiveras med forskningsintresset eller speciella vårdbehov och fordra särskilt beslut i varje enskilt fall. För det arkivmaterial som följer denna huvudprincip kan tämligen enkla volymbaserade schabloner användas för att redovisa anslagsbehoven. Jämfört med dagens förhandlingar innebär detta en avsevärd förenkling.

Vår slutsats är att modellen som sådan kan vara önskvärd men att den idag ändå får anses omöjlig att genomföra, inte minst med hänsyn till frågan om finansieringen av ett sådant system. Den skulle strida mot utgångspunkten i arkivlagstiftningen, nämligen att arkivbildande myndighet skall svara för samtliga kostnader som hänför sig till arkivmaterialet, dvs. även kostnader för framtida förvaring. Vidare skulle Arkivverket årligen behöva tillföras anslagsmedel för detta ändamål. Därtill kommer de svårigheter som är förknippade med att fastställa en leveransgräns (se nedan).

6.2.2 När skall arkivmaterial levereras?

Ett system som har en leveransgräns inbyggd skulle ha flera fördelar. En sådan gräns skulle innebära att arkivmaterial som är äldre än en viss angiven ålder skall överlämnas till en arkivmyndighet. En fördel med ett sådant system kan vara att tidsgränsen motiverar den arkivbildande myndigheten att lämna sitt arkivmaterial inom en rimlig tid och att materialet i och med överlämnandet till arkivmyndigheten blir lättare tillgängligt för intresserade. Det ligger ju i arkivmyndighetens uppdrag att tillhandahålla och tillgängliggöra materialet. För arkivmyndigheternas planering och grundfinansiering av primäruppgiften – forskningsändamålet – skulle någon form av tidsgräns vara praktisk.

Det är dock knappast möjligt att ange någon generell tidpunkt då handlingar kan anses som inaktuella för verksamheten hos arkivbildande myndigheter. Förutom mellan olika myndigheter kan behovet av olika material inom en och samma myndighet variera. Exempelvis har Lantmäteriverket kartor och förrättningsakter med mycket lång aktualitet som behövs i en dagliga verksamheten och ekonomi- och personaladministration som inte avviker från andra

myndigheters. Vidare kan det i samband med exempelvis större omstruktureringar inom statsförvaltningen vara ändamålsenligt att leverera även relativt modernt material. Det finns också exempel på myndigheter som önskar förvara sitt eget arkivmaterial för framtiden och även lägger stora resurser på att på olika sätt tillgängliggöra materialet för forskare och andra. En sådan myndighet är Riksantikvarieämbetet. Andra myndigheter har i princip ingen användning alls av handlingar i ärenden som är avgjorda och önskar leverera dem snarast. Det finns givetvis också sådant arkivmaterial som blir av intresse först efter viss tid och som då har betydelse för handläggningen av vissa ärenden.

Vår slutsats är att det i princip är omöjligt att fastställa en lämplig tidsgräns för leverans av arkivmaterial som passar alla myndigheter och vid alla tillfällen. Detta innebär att ingen faktisk tidsgräns bör fastställas.

Frågan om långtidsbevarande av digitalt material behandlas i till betänkandet bilagda rapport om IT-frågor och arkiv. Inte heller när det gäller detta material är det enligt vår bedömning möjligt att fastställa någon tidsgräns.

Sammanfattningsvis bör utgångspunkten när det gäller frågan om när material skall levereras, i enlighet vad som uttalades i prop. 1989/90:72, vara att det material som överlämnas skall vara inaktuellt för den levererande myndigheten (se avsnitt 6.3.1).

6.3 Bakgrund

6.3.1 Myndigheterna och arkivansvaret

Arkivlagen (1990:782) markerar att varje myndighet har ett självständigt ansvar för det egna arkivmaterialet. I den bakomliggande propositionen (prop. 1989/90:72) framhålls som motiv för detta att det är mest rationellt att fackmyndigheten med sin kännedom om den egna verksamheten också primärt behåller ansvaret för arkivet. Vidare framgår att en överföring av arkivet till en arkivmyndighet, Riksarkivet eller landsarkiven, normalt bör vara aktuell först när "allmänhetens intresse av insyn i förvaltningen och förvaltningsmyndigheternas eget informationsbehov avklingat och väsentligen ersatts av ett historiskt forskningsintresse". Denna avgränsning står i viss överensstämmelse med den tidigare tillämpade 100-års-

gränsen, även om denna sannolikt ligger långt bortom allmänhetens och fackmyndigheternas frekventa informationsbehov.

Arkivmyndigheterna kan ta över myndighetsarkiv både efter överenskommelse och på grund av ett ensidigt beslut från arkivmyndigheten (9 § arkivlagen). Det senare bör ske vid misskötsel eller för material som är speciellt värdekrävande. Efter övertagande övergår ansvaret för materialet till arkivmyndigheten. Till detta kommer att arkivmyndigheten skall ta över arkiv från en statlig myndighet som har upphört utan att dess verksamhet förts över till en annan myndighet (11 § arkivlagen). Något leveranstvång till Riksarkivet och landsarkiven efter viss tid föreligger i princip inte. En myndighet kan heller inte efter eget beslut avhända sig arkivmaterial till någon annan (12 § arkivlagen). Det förekommer att en myndighet istället för att lämna material till en arkivmyndighet bygger upp en egen depå eller ”hyr in” materialet hos exempelvis ett enskilt företag. En sådan lösning innebär dock att myndigheten behåller det direkta ansvaret för vård, bevarande och tillhandahållande av materialet.

6.3.2 Ersättning vid överföring av arkivmaterial

Arkivlagens bestämmelser om arkivmyndigheternas övertagande av arkiv preciseras i arkivförordningen. Där stadgas bl.a. att Riksarkivet eller landsarkiv, i samband med att arkivhandlingar skall levereras, skall träffa överenskommelse med den levererande myndigheten om ersättning för kostnader hos arkivmyndigheten för att bevara, vårda och tillhandahålla handlingarna samt för engångskostnader som uppkommer i samband med övertagandet (17 §).

De motiv som anfördes för det nu gällande avgiftssystemet var i huvudsak två:

- Avgifterna skulle öka fackmyndigheternas kostnadsmedvetande och känsla för lokaloptimering och gallring.
- Arkivhanteringen i den samlade statsförvaltningen skulle effektiviseras av att arkivmyndigheterna inte längre betraktades som en kostnadsfri resurs och avlastning.

Avsikten med systemet när det infördes var att ersättningen skulle hanteras i två steg: engångskostnaderna avsågs bli reglerade direkt mellan parterna, medan årskostnaderna skulle täckas genom en

nivåsänkning av den levererande myndighetens anslag och motsvarande höjning hos arkivmyndigheterna ("anslagsöverföring").

Ersättningsens storlek regleras alltså i en överenskommelse mellan arkivmyndigheten och den levererade myndigheten. Riksarkivet fastställer riktlinjer (beslut 2001-02-28) för ersättning vid arkivleveranser. Riktlinjerna anger i en prislista årliga kostnader i kronor för olika typer av handlingar. Ersättningen avser lokaler och övrigt. För pappershandlingar gäller olika priser beroende på i vilken omfattning arkivmaterialet efterfrågas. Det finns möjlighet att göra undantag från de ersättningsnivåer som anges i prislistan enligt riktlinjer för hantering av överenskommelser om ersättning för mottagande av arkivmaterial. Exempelvis kan undantag från lokalkostnaderna göras om det är särskilt motiverat med hänsyn till avvikande format. Riktlinjerna gäller också hur överenskommelserna med andra myndigheter hanteras internt inom den statliga arkivorganisationen.

6.4 Dagens system för ersättning

6.4.1 Omställningar i den statliga organisationen

Under 1990-talet har en kraftig omstrukturering av statsförvaltningen skett. Affärsverken har övergått i bolagsform och är således inte längre myndigheter. Många andra myndigheter har upphört eller förändrats organisatoriskt. En myndighet som övertar verksamhet från en annan övertar många gånger också arkiven, exempelvis då materialet behövs i den fortsatta verksamheten. Ofta saknas dock utrymme, egenintresse och behov av att ta över materialet. Strukturella förändringar har vidare haft som tendens att försvaga arkivbildarnas känsla av kontinuitet och därmed förkortat perspektiven på arkivansvaret. Inte helt ovanligt är att myndigheter har förlorat kompetensen att gå tillbaka i sina gamla handlingar. 1990-talets utpräglade ekonomistyrningstänkande inom statsförvaltningen har stimulerat flexibilitet, men också kortsiktighet i planeringen. I ambitionen att pressa kostnadsnivån har man strävat efter att göra så stora delar av kostnaderna som möjligt rörliga och därmed lättare att anpassa till skiftande förutsättningar. Ersättningssystemet för arkivleveranser har uppenbarligen uppfattats som en möjlighet i detta avseende genom att även "levande" arkivmaterial, av fortsatt betydelse för den löpande verksamheten

med stor volym av återsökning och återlån, kunnat levereras. Lösningen vid en organisatorisk förändring har därför många gånger varit att leverera arkivmaterialet till arkivmyndigheterna hellre än att föra samman och omstrukturera det.

Detta har inneburit omfattande leveranser till arkivmyndigheterna.

6.4.2 Arkivleveranser med hög återsökningsfrekvens m.m.

En stor del av det moderna material som levereras till arkivmyndigheterna är högfrekvent och bedöms alstra totalt 200–300 dagliga förfrågningar till arkivmyndigheterna ifrån förvaltningen likaväl som från forskare. Även för äldre material är allmänhetens krav på service många gånger betydande, och dessutom ofta svårt att förutse i samband med förhandlingar om leveranser (som t.ex. äldre taxeringsvärden för fastigheter i samband med fastighetsdeklarationer).

Det "levande" arkivmaterialet innebär många gånger också behov av särskild kompetens. Återsökning, handläggning och sekretessbedömning kräver ofta kunskaper av ett slag som arkivmyndigheterna inte besitter i samma grad som fackmyndigheten. En hög användningsfrekvens är givetvis också kostsam och innebär i praktiken att resurser tas från andra verksamhetsområden.

6.4.3 Otillräckligt tidsperspektiv för lokalplanering

Av bl.a. de skäl som uppmärksammats ovan har leveranstrycket på arkivmyndigheterna kontinuerligt ökat. Även om man bortser från stora punktleveranser på grund av exempelvis bolagiseringar är det fråga om en fördubbling sedan år 1993 och en årlig tillväxt av arkivvolymen i storleksordningen 2–3 %.

Lokalbehovet för förvaring står naturligtvis i proportion till den levererade volymen. Problemet är emellertid att det inte kan tillgodoses i samma takt som leveranserna, eftersom ett lokaltillskott alltid måste innebära en avsevärd överkapacitet under ett antal år. I och med att initiativet till leverans av arkivmaterial ligger hos fackmyndigheten är det också svårt för arkivmyndigheterna att upprätthålla en långsiktig lokalplanering.

6.4.4 Finansieringsproblem

Som tidigare framgått skall ersättningen för leveransöverenskommelse omfatta två steg: först fakturering och sedan anslagsöverföring. Den inledande årliga faktureringen är avsedd att snarast möjligt ersättas med anslagsöverföring. I de fall det inte sker någon överföring av anslag sker en fortsatt årlig fakturering, varav ersättningsbeloppet räknas upp varje år.

Ett generellt problem med ersättningsmodellen är att besparingskrav på arkivmyndigheterna kan innebära att de inte klarar att leva upp till de åtaganden som träffats i överenskommelser med fackmyndigheterna när väl avtalen överförs till anslag. Att ersättningsmodellen skulle trygga den långsiktiga finansieringen blir därmed en illusion.

Ersättningen till arkivmyndigheternas styrs av en självkostnadsprincip som bygger på en "normal" användningsfrekvens. Det kan inte uteslutas att användningsfrekvensen gärna tonas ned i en förhandling om ersättning mellan fackmyndighet och arkivmyndighet. Fackmyndigheten har i det avseendet ett odiskutabelt kunskapsförsprång som gör parterna ojämlika.

6.4.5 Administrativ belastning

Modellen med avtal och fakturering har visat sig vara mycket arbetskrävande. Riksarkivet bedömer att 3–5 tjänster/år går åt till förhandlingarna och till detta kommer de administrativa insatserna med fakturering, uppföljning och utväxling. Landsarkivens förhandlingar är i allmänhet mindre komplicerade och motsvarar sammanlagt 1–2 tjänster. Det är rimligt att anta minst samma totala personalinsats från fackmyndigheternas sida – de har ju betydligt mindre vana på området.

6.4.6 Kvalitativa konflikter

Före införandet av ersättningssystemet var det naturligt för fackmyndigheter med exempelvis lokalproblem att lämna delar av arkivet till aktuell arkivmyndighet. I ersättningssystemet innebär detta en kostnad och fackmyndigheten är i vissa fall benägen att söka andra alternativ, t.ex. egna depåer eller inhyrning hos någon

annan. En sådan lösning innebär att myndigheten ändå har kvar ansvaret för vård, bevarande och tillhandahållande.

6.5 Regeringsuppdrag till Riksarkivet

Sedan arkivmyndigheterna framhållit problemen med ersättningsmodellen fick Riksarkivet år 1999 regeringens uppdrag att utreda förutsättningarna för att träffa fleråriga överenskommelser, alternativt avtal med centrala sektorsmyndigheter. I uppdraget ingick däremot inte att pröva avgiftssystemet som sådant. Uppdraget avrapporterades i september 1999.

Riksarkivets förslag innebar att överenskommelser bör träffas antingen med sektorsmyndigheter eller med större grupper av myndigheter. Överenskommelserna föreslogs kunna löpa över lång tid och skulle därigenom innebära bättre framförhållning för samtliga parter.

Vidare föreslog Riksarkivet en viss förenkling av anslagsöverföringen.

Förslagen skulle kräva en ändring i arkivförordningen så att en leveransöverenskommelse kan gälla flera myndigheter. Dessutom måste förhandlingsparter utses av regeringen, eventuellt genom bemyndigande till Riksarkivet att utse dem.

7 Kommunal och landstingskommunal arkivhantering

Våra förslag:

I det nationella rådet för arkivfrågor skall ingå representanter för den kommunala arkivsektorn.

Arkivverket skall ges i särskilt uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för fördjupad och utökad samverkan mellan statlig och kommunal arkivverksamhet. I uppdraget skall beaktas regionala, ekonomiska och juridiska förutsättningar för samverkan på regional och lokal nivå. Inom ramen för uppdraget skall föreslås och initieras konkreta regionala samverkansprojekt i vilka statliga och kommunala men också enskilda arkivinstitutioner ingår.

Den verksamhet som bedrivs av Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor skall utökas.

Samrådsgruppen skall fastställa en handlingsplan i syfte att få flera kommuner att anställa högskoleutbildade arkivarier till kommunarkiven samt att öka redan anställda arkivariers möjlighet att utveckla sin kompetens inom exempelvis IT-området.

Vår bedömning:

Möjligheter för ökad samverkan finns mellan statlig och kommunal arkivhantering. Vilka förutsättningarna är måste närmare kartläggas. De skilda villkor som gäller i olika regioner för samverkan innebär att kartläggningen i första hand skall ske med avseende på regional och lokal samverkan.

Samrådsgruppens verksamhet kommer både den statliga och kommunala arkivsektorn till godo.

Om inte något annat sägs avses i det följande med kommun och kommunal också landstingskommun respektive landstingskommunal.

7.1 Representation i det nationella rådet för arkivfrågor

Inom Arkivverket skall det enligt vårt förslag finnas ett rådgivande organ, det nationella rådet för arkivfrågor (se avsnitt 4). Till ledamöter i detta råd skall utses bl.a. representanter för den kommunala och landstingskommunala arkivsektorn. Härigenom ökar möjligheterna för samverkan mellan den statliga, kommunala och enskilda arkivsektorn.

7.2 Kartläggning av detaljerade förutsättningar för samverkan

En långsiktig och hållbar samverkan kommer endast till stånd mellan jämlika parter. I vissa fall har kommunikationen mellan stat och kommun när det gäller arkivfrågor förts i en anda av bristande tillit. Vi kan konstatera att det hittills till viss del varit svårt att få till stånd ett konstruktivt arbete.

Hela den offentliga sektorns arkivväsende delar på ett antal problem. Det enskilt viktigaste är vad vi skall lämna över till kommande generationer av vår tids digitalt lagrade information och hur det skall ske. Hur vi skall hantera, värda och tillhandahålla de enorma datamängderna i den offentliga sektorns IT-system är ett problem av nationell betydelse och en ödesfråga för det offentliga arkivväsendet. Även den enskilda arkivsektorn delar i viss omfattning detta problem. Denna fråga kommer att behandlas i avsnitt 10.

Det finns sannolikt möjligheter för och önskemål om ökad samverkan mellan statlig och kommunal arkivverksamheter på många håll i landet och i många arkivinstitutioner. Samtidigt är förutsättningarna olika bl.a. beroende på var i landet man befinner sig samt vilka arkiv och kulturinstitutioner som redan finns i regionen. Även ekonomiska och juridiska förutsättningar ser olika ut. Ett särskilt uppdrag bör därför ges för att bl.a. kartlägga förutsättningarna för samverkan.

Det är Arkivverket liksom f.n. Riksarkivet som har till uppgift att ha överinseende över den offentliga arkivverksamheten och därför bör få uppdraget. Uppdraget skall dock självfallet genomföras i nära samverkan med den kommunala arkivsektorn. Samråd bör också ske med andra berörda institutioner.

Arkivverket skall därför i ett inledningsskede ges i uppdrag att med beaktande av bl.a. regionala, ekonomiska och juridiska aspekter kartlägga förutsättningarna för fördjupad och utökad samverkan. Inom ramen för uppdraget skall Arkivverket initiera och driva projekt om samverkan mellan statlig, kommunal och enskild verksamhet. I detta bör ingå att utvärdera pågående projekt. Utgångspunkten bör vara att tillgängligheten till arkiven bör öka för alla grupper. En kartläggning bör göras över vilka förutsättningar som finns inom olika regioner för samverkan mellan arkivinstitutioner med olika huvudmän, hänsyn bör även tas till det s.k. ABM-samarbetet, dvs. samverkan mellan arkiv, bibliotek och museer. Det finns ett antal pågående projekt om samverkan som har initierats på olika orter. En möjlighet är att inom det övergripande projektet om samverkan använda några av dessa som s.k. praktikfall i arbetet. En noggrann utvärdering av praktikfallen bör ske utifrån olika aspekter. Till exempel bör de ekonomiska konsekvenserna utredas. Vidare måste en utvärdering ske av hur samverkan påverkar tillgängligheten till arkivmaterialet och påverkar regionen som sådan.

Utifrån de slutsatser som dras kan Arkivverket genom landsarkiven driva projekt om samverkan på ett sådant sätt som passar de kartlagda förutsättningarna i respektive region.

Resultatet av uppdraget ökar möjligheten för att fastställa riktlinjer för framtiden dels om i vilka regioner förutsättningarna finns och dels om hur nya projekt om samverkan mellan institutioner på regional nivå skall drivas och vem som skall ansvara för dem.

7.3 Landsarkiven

Inom den nya statliga myndigheten finns enligt vårt förslag landsarkiven som enheter med stark och självständig ställning (se avsnitt 4.4). Det bör pekas ut som och ingå i respektive landsarkivs uppgifter att inom sitt distrikt ansvara för och initiera samverkan mellan statlig och kommunal arkivverksamhet.

7.4 Samrådsgruppens verksamhet bör utökas

Inom Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor sker ett omfattande arbete i syfte att samverkan sker mellan stat och kommun i arkivfrågor. Arbetet med allmänna råd, handböcker m.m. är ett försök att samordna arkivhanteringen hos stat och kommun. Enligt vår mening bör arbetet i Samrådsgruppen fortsätta. Det finns stora problem att hantera inom den offentliga arkivsektorn redan idag, problem som kräver gemensamma lösningar. Detta gäller inte minst i fråga om den nya tekniken. Enligt vår bedömning bör den statliga och kommunala arkivsektorn samverka och samordna sin verksamhet som jämbördiga parter. Vi menar att Samrådsgruppen är ett lämpligt forum för samverkan mellan stat och kommun och ett utmärkt organ för att driva gemensamma frågor bl.a. genom att arbeta med allmänna råd samt arbeta för och informera om de fördelar som finns vid samverkan mellan olika arkivinstitutioner.

Det bör ligga i samtliga huvudmäns intresse att gruppens arbete fördjupas och utökas, något som är till nytta för samtliga inblandade. Vi har konstaterat att finansieringen av arbetet med samverkan mellan statlig och kommunal arkivhantering sker för varje projekt för sig och att gruppen inte har någon fast finansiering förutom att Riksarkivet står för kanslifunktionen. Det är inte Arkivutredningens sak att ha synpunkter på hur och i vilken omfattning viss verksamhet finansieras. Frågan är dock om inte en något utökad verksamhet kan vara mer kostnadseffektiv i det långa loppet. I något fall tog Samrådsgruppens arbete med att ta fram allmänna råd gällande handlingar hos landstingen så lång tid att det måste läggas ned eftersom varje landsting redan var för sig hunnit fastställa bestämmelser endast avsedda för den egna verksamheten. En snabbare hantering i Samrådsgruppen hade kanske inneburit att nedlagt arbete och resurser givit bättre utdelning. En ökad samverkan innebär ett effektivare användande av såväl ekonomiska som personella resurser, bl.a. genom att gemensamma lösningar kan uppnås i frågeställningar som är gemensamma inom offentlig förvaltning. Vi vill dock framhålla att finansieringen av gruppens verksamhet skall ske gemensamt av de olika huvudmännen.

I detta sammanhang bör understrykas den betydelse det har att varje kommun känner till och lätt har tillgängligt de allmänna råd och andra anvisningar som Riksarkivet och Samrådsgruppen arbetar fram. Svenska Kommunförbundet ger ut de gemensamt framtagna allmänna råden i en publikation. I anpassad form tas dessa

sedan in som allmänna råd i Riksarkivets författningssamling. På Riksarkivets hemsida finns information om Samrådsgruppens pågående arbete och vilka allmänna råd och annan information som givits ut på Samrådsgruppens initiativ.

7.5 Handlingsplan för arkivpersonalens utbildning

Arkivpersonalens utbildning och kompetens har betydelse för arkivverksamheten. Givetvis är utbildade arkivarier en förutsättning för att arkivhanteringen sköts på bästa sätt i kommunerna. Även när det gäller samordning med den statliga arkivhanteringen är det en förutsättning att arkivarieutbildad personal tar del av och genomför de allmänna råd ute i kommunerna som Samrådsgruppen och Riksarkivet lägger ned stort arbete på att ta fram. Det är givetvis bäst om det finns minst en arkivarieutbildad person anställd i varje kommun. Vi kan dock konstatera att så inte är fallet. I flera kommuner saknas det idag högskoleutbildade arkivarier.

På flera orter sker samverkan mellan kommunerna på sådant sätt att flera kommuner "delar på" en arkivarie. Anställning i en kommun innebär dock att arkivarien exempelvis inte kan fatta beslut i en annan kommun. Som exempel kan nämnas att kommunarkivarien i Mariestads kommun också är arkivarie i några kringliggande kommuner. Mariestads kommun säljer på detta sätt arkivtjänster till de kringliggande kommunerna. Alternativet för dessa kommuner kan vara att inte ha tillgång till en utbildad arkivarie överhuvudtaget. Arkivarien sysslar i första hand med att ge råd och anvisningar samt utbildning av arkivpersonal. I arbetsuppgifterna ingår också att ta emot leveranser av arkivmaterial samt ordna och förteckna materialet.

Ett annat exempel på samverkan är inrättandet av en gemensam nämnd enligt kommunallagen (1991:900). Västra Götalandsregionen och Göteborgs kommun har inrättat en gemensam nämnd, Arkivnämnden för Västra Götalandsregionen och Göteborgs stad. Respektive fullmäktig har uppdragit åt den gemensamma nämnden att vara arkivmyndighet.

Mot bakgrund av betydelsen av en tillfredsställande kompetens skall en handlingsplan fastställas i syfte att få flera kommuner att anställa högskoleutbildade arkivarier till kommunarkiven. Enligt vår mening är fastställande av en sådan handlingsplan en uppgift som är lämplig för Samrådsgruppen. Denna fråga handlar också om

att informera om arkivariernas betydelse och vilken fördel den kommun har som anställt utbildade arkivarier med relevant kompetens för arbetsuppgifterna, inte minst med tanke på de stora frågeställningar och problem som gäller bevarande av digitalt material.

7.6 Tillsyn

Tillsynens betydelse för arkivhanteringen gäller inte bara de statliga arkiven (se avsnitt 4.6) utan givetvis också de kommunala.

En åtgärd för att uppnå bättre samordning mellan statlig och kommunal arkivhantering kan vara att möjliggöra för den statliga arkivmyndigheten att utöva tillsyn över de kommunala arkivmyndigheterna. Både statliga och kommunala myndigheter lyder under arkivlagens bestämmelser. En statlig tillsyn skulle sannolikt medföra en bättre samordning av statlig och kommunal arkivhantering och därmed ökade förutsättningar för en förbättrad arkivhantering. Mot bakgrund av den kommunala självstyrelsen förordar vi dock inte ett sådant alternativ. Däremot förutsätter vi en utökad samverkan mellan de olika sektorerna i frågor som rör bl.a. vård och bevarande av arkiv.

7.7 Vårt uppdrag

I vårt uppdrag ligger att se över möjligheterna för ökad samverkan mellan kommunal och statlig arkivhantering samt föreslå åtgärder för att uppnå detta. I uppdraget ingår dock inte att ta ställning till den kommunala arkivhanteringen. På grund av det stora antalet kommunala arkivmyndigheter runt om i landet och olika reglementen för arkivhantering finns risk för att tillämpningen inte sker enhetligt.

7.8 Bakgrund

7.8.1 Gällande rätt – kommunal och landstingskommunal arkivhantering

De grundläggande reglerna för myndigheternas, både statliga och kommunala sådana, arkivhantering ges som tidigare framgått i arkivlagen (1990:782). Av bestämmelserna i arkivlagen framgår att det är kommunstyrelsen och landstingsstyrelsen som är arkivmyndigheter i kommunen respektive landstinget, om inte kommun eller landstingsfullmäktige utsett någon annan nämnd eller styrelse för denna uppgift (8 §). Vidare framgår att det är kommun- och landstingsfullmäktige som får utfärda föreskrifter om arkivvården i kommunen i den utsträckning inget annat är föreskrivet (16 §).

Det är alltså så att varje kommun och landsting själva styr sin arkivverksamhet och ser till att myndigheterna inom kommunen och landstinget ombesörjer arkivvården i enlighet med arkivlagens bestämmelser.

I avsnitt 3 om den statliga arkivorganisationen har vi nämnt att arkivmyndigheterna skall se till att bl.a. övriga statliga myndigheter hanterar sina arkiv som arkivlagen föreskriver. I kommunal och landstingskommunal verksamhet är varje kommun eller landsting – genom kommun- eller landstingsstyrelsen – sin egen arkivmyndighet. Det finns därför ingen särskild eller fristående myndighet som har ansvaret för arkiven inom kommun eller landsting. Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet är intresseorganisationer och bedriver viss rådgivningsverksamhet i arkivfrågor men dessa organisationer är lika lite som Riksarkivet behöriga att ingripa i den kommunala arkivverksamheten. Detta förhållande medför att kommunernas och landstingens interna regler beträffande arkivhantering kan se olika ut.

7.8.2 Det statliga arkivväsendets uppdrag avseende kommunerna

Den centrala statliga arkivmyndighetens, Riksarkivet, uppgift i förhållande till kommunal arkivhantering är att ha ett överinseende över den offentliga arkivverksamheten. Myndigheten skall särskilt ge kommunerna allmänna råd i arkivfrågor och följa arkivutvecklingen i kommunerna. Även landsarkiven har till uppgift att följa den offentliga arkivverksamheten inom sitt distrikt och sär-

skilt ge kommunala myndigheter råd i arkivfrågor. De statliga arkivmyndigheterna har alltså ett i sin gemensamma instruktion föreskrivet ansvar för hela den offentliga arkivverksamheten. I sammanhanget kan nämnas att varken Riksarkivet eller landsarkiven har behörighet att ingripa i den kommunala arkivverksamheten. Av regeringens regleringsbrev för Riksarkivet och landsarkiven år 2002 framgår att ett av målen för verksamhetsgrenen arbeta för en god arkivhantering är ökad enhetlighet mellan den statliga och kommunala arkivhanteringen.

Den kommunala självstyrelsen

I regeringsformen finns den konstitutionella grunden för den kommunala självstyrelsen. Denna princip framgår också av 1 kap. 1 § kommunallagen där det anges att kommunerna och landstingen på den kommunala självstyrelsens grund sköter de angelägenheter som framgår av kommunallagen eller i särskilda föreskrifter. Den kommunala självstyrelsen, som handlar om relationen mellan stat och kommun, är inte total, utrymmet bestäms av riksdagen genom lagar som reglerar kommunernas befogenheter och åligganden. Hur stort utrymme den kommunala självstyrelsen har och skall ha är en avvägningsfråga som avgörs av politisk debatt och beslut. Man kan konstatera att det under senare tid flyttats frågor från statlig till kommunal nivå.

7.8.3 Föreskrifter och allmänna råd

Arkivlagens bestämmelser om arkivvård är av grundläggande karaktär och kompletteras med föreskrifter avseende den praktiska hanteringen. För den kommunala arkivhanteringen bemyndigas kommun- och landstingsfullmäktige att utfärda föreskrifter. Med stöd av denna bestämmelse har kommunerna antagit egna reglementen som styr arkivhanteringen i respektive kommun och landsting. I några fall har Riksarkivet av regeringen bemyndigats att utfärda föreskrifter för kommun och landsting. Denna rätt att utfärda föreskrifter framgår av arkivförordningen (1991:446) och avser godkännande och märkning av skrivmateriel och förvaringsmateriel samt vad som för olika fall krävs av materiel och metoder med hänsyn till behovet av beständighet. Riksarkivet får

också meddela föreskrifter om när en allmän handling skall anses vara arkiverad. Riksarkivet har dock hitintills avstått från att utfärda föreskrifter med hänsyn till den kommunala självstyrelsen. När det gäller den kommunala sektorn utfärdar Riksarkivet istället allmänna råd. Allmänna råd är i motsats till föreskrifter inte bindande, utan sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende, se 1 § författningsförsamlingsförordningen (1976:725).

7.8.4 Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor

Allmänt

För att fullgöra sitt uppdrag beträffande den offentliga arkivverksamheten har på Riksarkivets initiativ bildats Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor, nedan kallad Samrådsgruppen. Av Samrådsgruppens arbetsordning framgår att gruppen har som målsättning att främja samverkan mellan stat, kommuner och landsting inom arkivområdet. Samrådsgruppens uppgifter är bl.a. att utarbeta förslag till allmänna råd i kommunala arkivfrågor och vara ett forum för utbyte av information mellan sektorerna och huvudmännen. Samrådsgruppen skall även stödja kompetensutvecklingen inom arkivområdet.

Huvudmän för Samrådsgruppen är Riksarkivet, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Varje huvudman svarar för sina kostnader i samband med gruppens aktiviteter och representeras av tre ledamöter vardera. Det är tjänstemän från Riksarkivet som är ordförande och sekreterare i gruppen och sekretariatet finns på Riksarkivet. Även landsarkiven är representerade i Samrådsgruppen.

Av arbetsordningen framgår vidare att gruppen skall sammanträda fyra gånger per år eller när minst hälften av antalet ledamöter begär att sammanträde skall hållas. Arbetsformerna väljs med hänsyn till den uppgift som skall lösas av gruppen. Exempel på arbetsformer är projekt och anordnande av seminarier. Samrådsgruppen kan också anlita experter för särskilda uppgifter. Inom gruppen utarbetas för varje år en verksamhetsplan och en verksamhetsredovisning. I verksamhetsplanen anges hur arbetet med

olika uppgifter skall finansieras. Finansieringen skall vara fastställd för de uppdrag som lämnas och projekt som sätts igång.

Pågående och planerad verksamhet

Det finns många exempel från den verksamhet som Samrådsgruppen bedriver, här kan endast nämnas några få.

En översyn över allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar hos överförmyndare har utförts, reviderade allmänna råd gavs ut någon gång under våren 2002. Det är Svenska Kommunförbundet som ansvarat för och finansierat arbetet med översynen. Samrådsgruppen ger också ut handledningar i olika arkivfrågor, bl.a. skall en broschyr om kommunala bolag ges ut. För ansvar och finansiering av detta projekt står samtliga huvudmän tillsammans. Under år 2002 planerar Svenska Kommunförbundet att på Internet lägga ut en arkivhandbok för kommuner.

Samrådsgruppen har av flera skäl avbrutit arbetet med att fastställa allmänna råd för hanteringen av journaler i barn- och skolhälsovård. Ett av skälen till detta var att de olika landstingen redan hunnit fastställa föreskrifter för sina respektive landsting. Som tidigare nämnts har Riksarkivet inte rätt att utfärda bindande föreskrifter för kommun och landsting. Istället för att utfärda allmänna råd om hantering och förvaring av journalerna planerar Samrådsgruppen att i en skrivelse ställd till regeringen påtala behovet av en lagreglering som säkrar en enhetlig hantering av dessa. Detta är ett exempel på hur Samrådsgruppen kan agera i vissa frågor med gemensamma intressen.

De allmänna råd som Samrådsgruppen utarbetat ges ut av Riksarkivet och införlivas därefter på olika sätt i de kommunala arkivreglementena. Även om råden inte är tvingande så kan det generellt sägas att kommunerna är lojala med de rekommendationer som fastställts.

7.8.5 Samverkan

Samverkan mellan olika arkivinstitutioner med olika huvudmän sker på flera olika håll i landet. Samverkan behandlas i avsnitt 11.

8 De enskilda arkiven

Våra förslag:

Av arkivlagen skall framgå att arkiv som bildats av enskilda arkivbildare är en del av det nationella kulturarvet.

Arkivverkets samlade uppgifter och ansvar för enskilda arkiv skall tydliggöras. Arkivverket skall verka för att enskilda arkiv bevaras, vårdas och tillgängliggörs.

De enskilda arkiven skall i det nationella rådet för arkivfrågor representeras av personer som har en bakgrund i folkrörelse/för- eningsarkiv, näringslivsarkiv och arkiv för minoritetsspråk.

Nämnden för enskilda arkiv skall läggas ned. Nämndens nu- varande uppgifter övergår till Arkivverket.

Vår bedömning:

De enskilda arkiven är kulturinstitutioner som förvarar material som är av stor betydelse inte minst för forskningen.

8.1 Arkivlagen

De enskilda arkiven framhålls ofta som en del av det nationella kulturarvet. I propositionen (1996/97:3) om kulturpolitik beskrivs exempelvis de arkiv som bildats av företag, folkrörelser och enskilda som en del av kulturarvet. De enskilda arkivens status som del av det nationella kulturarvet är inte lagfäst.

En möjlighet att tydliggöra de enskilda arkivens ställning skulle kunna vara att i 3 § arkivlagen (1990:782) lägga till att de enskilda arkiven också är en del av det nationella kulturarvet och därmed lagfästa den princip som ändå anses gälla. Enligt vår mening skulle ett sådant tillägg ha ett viktigt symbolvärde för att markera de enskilda arkivens ställning som en del av det nationella kulturarvet och även stärka deras bevarandeuppdrag och relationer till enskilda arkivbildare. En jämförelse kan göras till exempel med lagen

(1988:950) om kulturminnen m.m. som stadgar att det är en nationell angelägenhet att skydda och värda vår kulturmiljö (1 kap. 1 §).

8.2 Arkivverkets ansvar för enskilda arkiv

Arkivverket skall på olika sätt verka för att de enskilda arkiven bättre bevaras, vårdas och tillgängliggörs. Det är inom myndigheten som den samlade kompetensen finns, i synnerhet efter inrättandet av det nationella rådet för arkivfrågor med bred representation, förankring och kompetens. Arkivverkets uppdrag beträffande enskilda arkiv skall tydliggöras och sammanfattas i myndighetens instruktion.

Uppdraget att verka för de enskilda arkiven i vissa avseenden medför inte någon bestämmanderätt för Arkivverket vare sig avseende själva arkivmaterialet eller den verksamhet som bedrivs inom de olika enskilda arkivinstitutionerna. Någon skillnad i förhållande till nuvarande ordning i detta avseende vill vi inte förorda. Arkivverkets sak är att dela med sig och ta del av forskningsrön, erfarenheter och kunskap samt verka som en samordnande länk mellan stat och enskilda. För vissa av de tjänster som tillhandahålls har Arkivverket rätt att ta betalt.

8.3 Arkivverket – enskilda arkiv

Vårt förslag att det i det nationella rådet för arkivfrågor skall ingå representanter från den enskilda arkivsektorn, innebär att enskilda arkiv får en bra representation i Arkivverket. De enskilda arkiven skall i det nationella rådet för arkivfrågor representeras av personer som har en bakgrund i folkrörelse/föreningsarkiv, näringslivsarkiv och arkiv för minoritetsspråk. Rådets verksamhet och breda representation talar för att frågorna om fördelning av bidrag och allmän rådgivning hanteras av Arkivverket med respekt för de enskilda arkivens särart och mångfald och de olika önskemål som finns. Nämnden för enskilda arkiv skall därför läggas ned. Frågor om bidrag och rådgivning kan hanteras som myndighetsuppgifter för Arkivverket enligt fastställda riktlinjer. Ärenden av principiell betydelse eller av stor vikt avgörs inom de flesta myndigheter av myndighetschefen efter särskild föredragning. Detta bör gälla

också ärenden om bidrag till enskilda arkiv. I sådana ärenden bör det nationella rådet för arkivfrågor höras innan beslut fattas. Övriga ärenden av enklare karaktär kan avgöras på den lämpliga nivå inom organisationen som den interna arbetsordningen anger. Enligt vår mening skulle en förenklad och inte fullt så tungrodd hantering av de förhållandevis små bidrag som fördelas av Arkivverket innebära att verksamheten istället kan koncentreras på rådgivning och annat arbete som kommer enskilda arkiv till godo.

8.4 De enskilda arkiven – en ovärderlig resurs

De enskilda arkivinstitutionerna runt om i landet är en ovärderlig resurs när det gäller att bevara, vårda och tillgängliggöra den del av vårt kulturarv som enskilda arkiv, exempelvis folkrörelse- och föreningsarkiv samt näringslivsarkiv, utgör. Vi vill särskilt framhålla det arbete som utförs med att tillgängliggöra arkiven för nya grupper och arkivpersonalens många gånger ideella engagemang för den egna verksamheten. Detta engagemang märks tydligt bl.a. i de olika evenemang som ordnas för att ge allmänheten en inblick i arkiven och det arbete som sker tillsammans med skolan i många regioner.

Vi vill betona vikten av de enskilda arkivens verksamhet som kulturinstitutioner med material som kan intressera i princip alla kategorier av människor. De enskilda arkiven har upparbetat särskild kompetens för att på olika sätt tillgängliggöra det arkivmaterial man förvarar inte bara för de redan intresserade som forskare, utan också för nya användare som exempelvis skolelever. Vi vill också framhålla det arbete som utförs med att utveckla, prissätta och marknadsföra vissa tjänster och produkter.

Inom den enskilda arkivsektorn finns en ambition att

- bli mer synlig och tillgänglig,
- bli mer använd och nyttjad,
- nå ut till nya grupper. I detta avseende är skolan och eleverna en viktig potentiell målgrupp.

Denna ambition är också en förutsättning för att enskilda arkiv bättre skall kunna bevaras och tillhandahållas. Att vårt gemensamma kulturarv vårdas och bevaras för framtiden ligger i allas intresse. Det är dock den som innehar ett enskilt arkiv, exempelvis en arkivinstitution eller arkivbildare, som i första hand har ansvar

för arkivet. Att överväga någon annan ordning har inte ingått i vårt uppdrag.

De enskilda arkivens ekonomi är många gånger ansträngd. Har arkiven inte råd att värda och bevara materialet, finns det ju heller inte mycket att visa upp och tillgängliggöra. Kan arkiven inte ta emot digitalt material från olika föreningar som har sina protokoll, anteckningar och övrigt material förvarade i elektronisk form, går stora mängder information förlorad. Givetvis skulle en offentlig finansiering som täcker kostnaderna i verksamheten och medger utveckling av kompetens och system för långtidsbevaring av digitalt material och än mer utåtriktad verksamhet vara att föredra.

8.5 Avgifter

Hela den enskilda arkivsektorn borde i större utsträckning göra gemensam sak med näringslivsarkiven och exempelvis arbeta med en enhetlig prissättning för vissa tjänster. I vissa fall är det givetvis förenat med svårigheter att ta betalt för förvaring exempelvis om materialet är herrelöst. I många fall finns det dock någon att förhandla och avtala med om ersättning för förvaring. Enligt vår bedömning finns det inte heller i framtiden möjlighet för det offentliga att finansiera alla enskilda arkiv. Ett sätt att öka möjligheterna för att bättre bevara och tillhandahålla enskilda arkiv är att arkivinstitutionerna själva vidareutvecklar metoderna och ytterligare arbetar med att dra in medel till verksamheten.

8.6 Gällande rätt

De enskilda arkiven är sådana arkiv som innehåller handlingar som inte är att anse som allmänna handlingar. Bestämmelserna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen är inte tillämpliga på de handlingar som inte är allmänna, inte heller är sekretesslagen (1980:100) och arkivlagen tillämpliga. Enskilda arkiv förvaras i första hand av enskilda rättssubjekt som företag, föreningar och privatpersoner samt givetvis enskilda arkivinstitutioner. Även allmänna organ, som arkivmyndigheter (statliga och kommunala), museer och bibliotek förvarar enskilda arkiv.

Grundläggande regler om de offentliga arkiven finns i arkivlagen. Någon motsvarande reglering för enskilda arkiv med allmänna be-

stämmelser om exempelvis arkivhantering finns inte. I andra författningar finns dock bestämmelser om att vissa kategorier handlingar, som inte är att anse som allmänna handlingar, skall bevaras under en viss bestämd tid. Exempel på sådana bestämmelser finns i bl.a. personuppgiftslagen, (1998:204), arbetsmiljölagen (1977:1160) och bokföringslagen (1999:1078).

De enskilda arkivens ställning tas upp i förarbetena (prop. 1989/90:72) till arkivlagen. I propositionen framhålls bl.a. att de arkiv som bildas i skilda verksamheter kan betraktas som delar av vårt kulturarv och detta oavsett om arkivbildaren är en enskild person eller om det är ett myndighetsarkiv. Av propositionen framgår dock att det för myndigheternas arkivverksamhet bör finnas grundläggande bestämmelser samlade i en arkivlag. Vidare framgår att statens uppgifter med avseende på de offentliga arkiven inte bör skymma behovet av att också ta tillvara enskilda arkiv.

De statliga arkivmyndigheterna får ta emot arkivmaterial också från enskilda men det är myndigheternas arkiv som utpekats som en del av det nationella kulturarvet (3 och 13 §§ arkivlagen). I sammanhanget bör nämnas att handlingar som från en enskild tillförs ett allmänt arkiv uteslutande för förvaring och vård eller forsknings- och studieändamål inte anses som allmänna handlingar (2 kap. 11 § p. 3 tryckfrihetsförordningen).

Statens ansvarstagande för enskilda arkiv fullföljs bl.a. genom den statliga bidragsfördelningen som sker vid Nämnden för enskilda arkiv samt nämndens övriga uppdrag och den verksamhet som bedrivs på enheten för enskilda arkiv hos Riksarkivet.

Av förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven framgår att Riksarkivet och landsarkiven får ge enskilda råd i arkivfrågor.

8.7 Nämnden för enskilda arkiv

Riksarkivarien är ordförande i nämnden och regeringen utser särskilt övriga sex ledamöter, bland dessa finns representanter från enskilda arkivsektorn och utbildning och forskning. Nämndens sekretariat finns på Riksarkivet och det är tjänstemän anställda vid Riksarkivet som bereder nämndens ärenden.

Enligt regleringsbrev år 2002 för Riksarkivet och landsarkiven får Riksarkivets nämnd för enskilda arkiv använda 8 764 400 kronor för bidrag till enskilda arkiv enligt arkivmyndigheternas instruk-

tion. Av dessa medel är 4 540 200 kronor avsett för verksamheten vid Stiftelsen Arbetarrörelsens Arkiv och Bibliotek, ARAB. Det finns vidare ett särskilt anslag för regional arkivverksamhet. Detta anslag uppgår år 2002 till 4 799 000 kronor. Anslaget disponeras av Riksarkivet och får användas som statsbidrag i enlighet med förordningen (1996:1598) om statsbidrag till regional kulturverksamhet till vissa av regeringen anvisade regionala arkivinstitutioner. Bidraget lämnas i form av stödenheter.

8.8 De enskilda arkiven – vissa gemensamma drag

De enskilda arkiven har ett stort kulturhistoriskt värde. Som tidigare nämnts pekas de enskilda arkiven ut som en del av kulturarvet i flera sammanhang. I den s.k. kulturpolitiska propositionen (prop. 1996/97:3) framhålls att de arkiv som bildats av företag, folkrörelser och enskilda är en del av kulturarvet.

De enskilda arkiven förvaltar till exempel en del av det svenska industrisamhällets kulturarv. Fackföreningar, folkrörelser, företag och enskilda individer har alla en del i industrialiseringens historia som dokumenteras av handlingar, bilder, föremål och annat hos folkrörelse- och näringslivsarkiv.

Även invandringens historia speglas i de enskilda arkivens samlingar, oavsett det handlar om föreningsliv eller näringsliv. Här finns förvisso mycket att göra för att utveckla arkivens roll som aktörer i integrationsprocessen, men redan idag finns det mycket material på de enskilda arkiven som dokumenterar ett par hundra år av det civila samhällets förmåga att integrera invandrare.

De enskilda arkiven har också en stor betydelse för forskning. Vi vill här nämna några exempel på hur enskilt arkivmaterial kommit till användning i olika sammanhang.

Gunnela Björks avhandling Att förhandla sitt medborgarskap. Kvinnor som kollektiva politiska aktörer i Örebro 1900–1950. kom ut år 1999 och skildrar och analyserar kvinnors politiska vardagsarbete på lokal nivå. Avhandlingen bygger helt på det material som finns på Arkivcentrum Örebro län. Material från ett sextiotal arkivbildare bland kvinnoorganisationer, politiska och fackliga organisationer har utnyttjats.

Eva Blombergs avhandling från år 1995 Män i mörker. Arbetsgivare, reformister och syndikalister. Politik och identitet i svensk gruvindustri 1910–1940 handlar om gruvarbetarna och deras mot-

parter. I avhandlingen har använts material från Gruvarbetarförbundets avdelningar och syndikalisternas lokala samorganisationer men också från Svenska Arbetsgivarföreningens och flera gruvbolags arkiv. Författaren har besökt ett stort antal enskilda arkiv i landet för sina studier som ett flertal folkrörelsearkiv, Värmlandsarkiv, Stora Kopparbergs arkiv och Johnssonkoncernens arkiv.

Ett porträtt ges av en av den svenska ekonomins förgrundsfigurer i Ulf Olssons bok *Att förvalta sitt pund: Marcus Wallenberg 1899–1982*. Boken bygger på material från familjen Wallenbergs arkiv som förvaltas i Stiftelsen för Ekonomisk Historisk Forskning inom Bank och Företagande.

8.8.1 Särskilt om näringslivsarkiven och arkivmaterial från företag

Bakgrund

Arkiven från företagen representerar stora mängder information om enskilda företag och produkter, likaså om samhället och dess utveckling. Särskilda bestämmelser reglerar t.ex. hanteringen av bokföringsmaterial. Ingen arkivbildare inom näringslivet har emellertid det juridiska ansvaret för att i ett längre perspektiv bevara de delar av företagets arkiv som är intressanta för forskare och andra användare och som kan anses vara en del av vårt kulturarv. När arkiv och annat historiskt material bevaras sker det frivilligt och är ofta resultatet av ett engagemang på ideell basis. En viktig roll för detta engagemang spelar näringslivsarkiven som tar emot och tillgängliggör historiskt material från existerande och historiska företag. Dessa arkivinstitutioner har etablerats under en trettioårsperiod i Sverige.

NäringslivsArkivens Förening (NAF) bildades år 1989 och är en intresseorganisation för näringslivsarkiven. Föreningen räknar såväl näringslivsarkiv och företag som offentliga arkiv som medlemmar. Verksamheten styrs av ambitioner till ökad samverkan med folkrörelsearkiv och offentliga arkiv. I några fall – Örebro och Karlstad – sker detta redan i institutionaliserad form. Kanslifunktionen finns för närvarande hos Föreningen Stockholms Företagsminnen. En angelägen uppgift för NAF är även att utveckla internationella

samarbeten för arkivfrågor som uppstår vid fusioner och uppköp där svenska företag är inblandade.

Intresset för arkivfrågor i allmänhet bland svenska företag organiseras i Näringslivets Arkivråd, en intresseförening för företag och befattningshavare med ansvar för arkivfrågor.

Näringslivsarkiven, som är tio till antalet, är ideella föreningar. Medlemskapet är öppet både för enskilda och juridiska personer. Antalet medlemsföretag i föreningarna är totalt ca 300. Det är företagen som utnyttjar näringslivsarkivens tjänster, främst möjligheten att deponera historiskt material. Till Föreningen Stockholms Företagsminnen har kopplats ett servicebolag och på några håll i landet har vetenskapliga rådgivare kopplats till verksamheten.

Personal och ekonomi

Ett femtiotal personer arbetar idag på näringslivsarkiven, majoriteten har arkivvetenskaplig utbildning. Möjligheten att anställa arkivutbildad arbetskraft är emellertid olika, främst beroende på näringslivsarkivens storlek, ekonomiska bärkraft och grad av utåtriktad verksamhet.

Näringslivsarkivens ekonomi vilar på dels bidrag av olika ursprung, dels intäkter från medlemsavgifter, betalning för depositioner av arkivmaterial, arkivprodukter och konsultuppdrag. Relationen mellan bidrag och övriga intäkter, dvs. självfinansieringsgraden, skiljer sig väsentligt, bl.a. beroende på regionala förutsättningar. Medlemsavgifterna utgör tillsammans med intäkterna från depositioner en årlig grund för ekonomin. Dessa intäkter är dock inte givna i ett längre perspektiv eftersom ett medlemsföretag när som helst kan säga upp sitt avtal och därmed dra sig ut sitt ekonomiska åtagande. Ett stort antal arkiv kommer också från upphörda företag vilket innebär att ägare saknas som betalar för förvaring och hantering. En viktig del av grundfinansieringen bortfaller därmed för näringslivsarkiven.

Bidragen till näringslivsarkiven kommer från både enskilt och offentligt håll. Från statens sida fördelas medel genom Riksarkivet, Nämnden för enskilda arkiv, i form av driftsbidrag till verksamheten eller bidrag till inköp av utrustning m.m. Dessa bidrag fördelas efter ett ansökningsförfarande årligen. Offentliga medel till de regionala näringslivsarkiven kommer i första hand från kommuner och landsting. Utöver de offentliga bidragen kan medel

sökas i första hand från Näringslivsarkivens Stödfond som delar ut sammanlagt ungefär 300 000 kronor varje år efter individuella ansökningar.

Näringslivsarkivens geografiska verksamhetsområden

Näringslivsarkiven verkar på regional basis och utgör i många fall väl etablerade kulturinstitutioner. Som exempel kan nämnas Värmlandsarkiv i Karlstad och Örebro Läns företagsarkiv. På flera håll i landet saknas emellertid näringslivsarkiv vilket orsakar luckor i den geografiska täckningen. Så är fallet t.ex. i Norrbotten, en region som kan uppvisa ett antal av de svenska basnäringarna. I andra delar av landet tas näringslivshistoriskt material istället om hand av offentligt finansierade arkiv. Ett exempel är Landsarkivet i Göteborg som drivit en konsekvent policy att bevara och presentera företagets arkiv. Nämnas bör även Uppsala, där Landsarkivet i Uppsala och Stadsarkivet sedan ett par år samarbetar med Handelskammaren och övriga näringslivet i Föreningen Näringslivsarkiv i Uppsala län.

Föreningen Stockholms Företagsminnen har en verksamhet som kan anses ha nationell betydelse. Man förvarar arkiv av nationell och internationell karaktär från företag med huvudkontor i Stockholmsregionen och från centrala bransch- och arbetsgivarorganisationer. Föreningen bedriver dessutom ett omfattande arbete med att utveckla, marknadsföra och prissätta olika typer av arkivtjänster och produkter. Man samarbetar även med utländska partners för utvecklande av den utåtriktade verksamheten

Näringslivsarkivens uppgifter och verksamhet

Näringslivsarkivens uppgifter är att bevara och presentera den del av kulturarvet som har sitt ursprung i de svenska företagens historia. Näringslivsarkiven hanterar stora mängder arkiv. Material från ca 6 000 verksamma och historiska företag fördelar sig på c:a 90 000 hyllmeter originaldokument, 4 miljoner bilder och stora mängder reklammaterial och föremål. Arkiven ger information om bl.a. företagande och entreprenörskap, ägare, tjänstemän och arbetare, uppfinningar och produkter, tillverkning, marknadsföring och

försäljning. Åtskilliga personarkiv, ofta med anknytning till företagsledare och uppfinnare, hanteras av näringslivsarkiven.

Näringslivsarkiven har en angelägen uppgift att bevaka pågående arkivbildning i företagen för att kunna identifiera historiskt material för framtiden. Bristen på resurser och det förhållande att lagstiftning saknas för hantering av enskilda arkiv är faktorer som påverkar näringslivsarkivens möjligheter att utföra sina uppgifter. IT utgör en stor utmaning för näringslivsarkiven. Det finns endast begränsade resurser för att ta hand om det digitala material som idag dominerar företagens informationshantering. Eftersom företagen inte är skyldiga att spara allt digitalt material är det risk för att stora delar av näringslivets historia inte kommer att kunna skrivas.

I utredningen Form- och designutredningens betänkande (SOU 2000:75) uppmärksammades näringslivsarkivens roll för säkerställandet av historisk och nutida design, ofta i kombination med annat material som dokumenterar arbetsprocesser från idé till produktion.

Utåtriktad verksamhet

Näringslivsarkiven bedriver ofta omfattande utåtriktad verksamhet, en nödvändighet för att intressera huvudmännen för ekonomiska åtaganden. Det utåtriktade arbetet inkluderar såväl publikationer, webbplatser och interaktiva arbetsredskap som uppsökande verksamhet i skolor, företag och föreningsliv.

Användarna av näringslivets historiska material utgörs av företagen själva, hembygds- och släktforskarkretsar, grund- och gymnasieskolor samt universitet och högskolor. De flesta arkiv som näringslivsarkiven hanterar står öppna för forskning oavsett om materialet kommer från verksamma eller historiska företag. Vissa restriktioner finns emellertid, t.ex. handlingar som lyder under banksekretess.

Föreningen Stockholms Företagsminnen är ett av de näringslivsarkiv som på senare år gjort omfattande satsningar på att utveckla såväl marknadsföring som kommunikation. Detta har gett en positiv utveckling och lett till fler uppdrag från näringslivet som i sin tur kan finansiera nyanställningar av exempelvis arkivarier.

Var förvaras övrigt arkivmaterial från företag?

Hos företagen utgör de historiska arkiven endast en liten del av arkiv- och dokumenthanteringen i stort. Ett fåtal företag, t.ex. StoraEnso och AB Vin och Sprit har väl utbyggda arkivfunktioner med forskarservice. I några fall, främst företag med stark ägaranknytning till familjer, förvaras och hanteras arkiven inom ramen för stiftelser (t.ex. Wallenberg och Johnson).

Stiftelserna ställer arkivmaterial till forskningens förfogande efter särskild prövning.

Statliga och kommunala arkiv förvarar arkiv från näringslivet.

Kommersiella arkivföretag intar en särställning i hanteringen av företagsarkiv. De har under de senaste tio åren tagit hand om stora mängder arkiv som ett led i bl.a. företagens omorganisationer av arkivfunktioner. Ett exempel på ett sådant företag är Dokumenthuset i Sverige AB. Arkivföretagen förvarar i huvudsak material som är gallringsbart men även arkiv som kan betecknas som en del av kulturarvet och som i framtiden kommer att vara av stort intresse för forskningen.

8.8.2 Särskilt om folkrörelsearkiven och föreningsarkiv

Allmänt

Folkrörelsearkivens organisation, Folkrörelsernas arkivförbund (FA) är sammansatt av arkiv med nationellt, regionalt och lokalt ansvar. Stiftelsen Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek (ARAB), är en stiftelse med nationellt ansvar. TAM-arkiv (arkiv för tjänstemanna- och akademikerorganisationerna) och Sverigefinländarnas arkiv har också ett nationellt ansvar. Vidare finns ett tjugotal länsarkiv och ungefär femtio lokala arkiv.

Regionala och lokala folkrörelsearkiv är ofta organiserade som ideella föreningar. Medlemmarna kan vara både juridiska och fysiska personer, exempelvis har länsfolkrörelsearkiven sammanlagt drygt 3 500 medlemsorganisationer. Medlemsavgifterna är en viktig inkomst för folkrörelsearkiven.

FA bildades år 1968 för att uppfylla den önskan och det behov som länge uttryckts av nationella och lokala folkrörelseorganisationer, nämligen att skapa en central och rikstäckande organisation för samordnande och stödjande uppgifter på arkivområdet. FA hade vid 2001 års utgång cirka 180 aktiva medlemmar. Mer än

hälften av FA:s medlemmar är arkivbildande organisationer inom folkrörelsesektorn.

Personal och ekonomi

Sammantaget arbetar för närvarande ungefär 200 personer på folkrörelsearkiven runtom i landet. Många är akademiskt utbildade. Vid de nationella folkrörelsearkiven sysselsätts 33,5 helårstjänster fördelat på 37 personer. Av dessa är 11 personer lönebidragsanställda. Utbildningsnivån är hög, 20 personer har akademisk utbildning och 13 personer har arkivutbildning.

Vid de regionala folkrörelsearkiven finns år 2002 72 helårstjänster fördelat på 83 personer. Av dessa har 51 stycken akademisk utbildning och 32 personer har arkivutbildning. Det är inte ovanligt att personalen vid folkrörelsearkiven har en museiutbildning i botten och därför har erfarenhet även av museiarbete. Inslaget av lönebidragsanställd personal är stort inom samtliga folkrörelsearkiv.

Behovet av offentligt stöd är mycket stort hos både de regionala och lokala arkiven. Det är kommunerna som huvudsakligen finansierar de lokala folkrörelsearkiven. Länsarkiven har landstingen som huvudfinansiär med andel av omsättningen på mellan 60 och 25 %. Även staten lämnar bidrag till regional arkivverksamhet. Beroendet av arbetsmarknadsmedel är stort för folkrörelsearkiven oavsett om det är lokala, regionala eller nationella arkiv. För att stärka ekonomin har medlemsavgifter höjts och hyllavgifter införts. Det är också vanligt att söka projektmedel för att öka inkomsterna. Små intäkter tillsammans med begränsade och ibland tillfälliga bidrag äventyrar insatser inom exempelvis kompetensutveckling, marknadsföring och programverksamhet när fasta utgifter som hyror och personal betalats.

Folkrörelsearkivens geografiska verksamhetsområde

Folkrörelsearkiven är spridda i ett nätverk över hela landet.

På senare tid har en ny typ av länsorganisation vuxit fram. Till dessa länsorganisationer har lokala arkiv i länet anslutit sig som medlemmar. Länsorganisationen kan ses som en slags samorganisation med en central funktion för registerhållning, samordning

och kompetensutveckling. Vissa av dessa länsorganisationer kallar sig arkivförbund, exempel är Skånes, Hallands och Västmanlands arkivförbund. Idag har alla län utom Gotland minst ett regionalt folkrörelsearkiv.

Folkrörelsearkivens uppgifter och verksamhet

Nedan angivna uppgifter bygger på en enkät som utredningen skickat till samtliga folkrörelsearkiv våren 2001. Svarsfrekvensen var god men inte hundra procentig i alla avseenden, sifferuppgifterna är därför inte exakta.

Folkrörelsearkiven har som namnet antyder sina bestånd framför allt i den kulturskatt som de klassiska folkrörelserna har lämnat och fortfarande lämnar efter sig. Material samlas sedan länge in från hela föreningslivet. Man tar också emot till exempel personarkiv och lokalhistoriskt material i övrigt. Idag går utvecklingen mot att folkrörelsearkiven etablerar sig som historiska arkiv vars syfte är att spegla hela regionens historia genom en bred representation av enskilt material.

Framför allt länsarkiven arbetar ut mot arkivbildarna med att erbjuda exempelvis kurser i arkivkunskap. Några länsarkiv har utvecklats till att bli en kompetensresurs i arkiv- och arkivbildningsfrågor i sina respektive län både för enskild och även kommunal sektor. Det finns mindre kommuner som anlitar länsfolkrörelsearkivens personal för uppdrag som ordnings- och förteckningsarbeten, utbildning och dokumentstyrningsinsatser.

Vid landets folkrörelsearkiv finns arkivhandlingar från sammanlagt drygt 75 500 arkivbildare. De arkiv som dominerar är givetvis de som härrör från föreningar och andra organisationer. Det sammanlagda antalet personarkiv och samlingar uppgår till närmare 2 500. Hos folkrörelsearkiven förvaras dessutom arkiv från inte fullt 1000 företag. Även om några folkrörelsearkiv saknar exakta uppgifter om sina arkivbestånds omfång kan konstateras att dessa bestånd uppgår till minst ca 50 000 hyllmeter.

Föreningslivet har idag i viss utsträckning ändrat karaktär med löst sammansatta och föränderliga nätverk istället för en fast föreningsstruktur samtidigt som kommunikation och dokumentation i analog form har ersatts av digital. Hemsidan har ersatt protokollet. När det gäller folkrörelsearkivens möjlighet att ta emot digital information är den dock begränsad. Inget folkrörelsearkiv

kan idag ta emot och hantera stora mängder elektronisk information. Ett utvecklingsarbete för att främja metoder att samla in och säkerställa informationen från dagens verklighet är därför nödvändigt. Folkrörelsearkiven har ett stort ansvar liksom exempelvis museerna för att vår tid dokumenteras och blir möjlig för eftervärlden att studera.

Forskarservice och utåtriktat arbete

Under år 2000 framtogs eller fjärrutlånades omkring 18 500 volymer vid de omkring 14 500 forskarbesöken. Under samma period hade folkrörelsearkiven ungefär 17 000 övriga besökare.

De senaste åren har folkrörelsearkiven profilerat sig med ett offensivt och utåtriktat arbete för att göra samlingarna tillgängliga för allmänheten, inte minst görs insatser för att nå nya grupper av användare. Detta sker i form av utställningar, kursverksamhet – kurser om arkiv för hembygdsföreningar och studieförbund men också kurser om lokalhistoria. Föredrag, kurser eller seminarier kring folkrörelsearkivets arkivbestånd eller regionen/ortens historia anordnades av 29 folkrörelsearkiv vid sammanlagt 228 tillfällen under år 2001. Antalet besökare vid dessa evenemang uppgick till drygt 5 000. Den utåtriktade verksamheten sker också i form av föredrag, publicering av skriftserier och arkivguider, bokutgivning, produktioner på CD, presentationer av arkiven på Internet och olika arrangemang under Arkivens dag, ett projekt som finansierades av FA. Nämnda satsningar har ofta finansierats med tillfälliga projektmedel.

Samarbetet mellan arkiv och skola bör också framhållas. De senaste årens intresse för kulturverksamhet som riktar sig till barn och ungdom, med projektmedel att söka, har inneburit ett lyft för arkivens skolverksamhet. Genom tillfälliga medel har man kunnat anställa personal och nått nya grupper. Exempelvis har Skånes Arkivförbund med medel från Region Skåne kunnat anställa en arkivpedagog på heltid. Tjänsten har sedermera permanentats.

9 De nationella minoritetsspråken och arkiven

Våra förslag:

För varje nationellt minoritetsspråk skall utses en arkivinstitution med särskilt ansvar för bevarandet av dokument på minoritetsspråket. Arkivverket ges i uppdrag att utreda och fastställa de kriterier enligt vilka en sådan arkivinstitution skall utses. En sådan utredning måste ske efter samråd med representanter för de nationella minoriteterna. Därefter skall Arkivverket i enlighet med fastställda kriterier utse en arkivinstitution med särskilt ansvar för bevarandet av dokument på varje nationellt minoritetsspråk.

Dokument på de nationella minoritetsspråken bör efter samråd med de nationella minoriteterna skannas i syfte att öka tillgängligheten till dem.

I det nationella rådet för arkivfrågor skall finnas representanter för de nationella minoritetsspråken.

De medel som i framtiden avsätts för att främja de nationella minoriteternas språk och kultur bör i den del de avser arkiv och bevarande av arkiv fördelas av Arkivverket.

Vår bedömning:

För varje nationellt minoritetsspråk gäller olika förutsättningar för bevarande av dokument. Särskild kompetens krävs för att utreda och ta ställning till vad som krävs för att bevara de dokument som finns.

9.1 Våra förslag

9.1.1 Ett arkiv med särskilt ansvar för varje minoritetsspråk

För varje minoritetsspråk skall utses en arkivinstitution med ett särskilt uppdrag att ansvara för bevarandet av dokument på minoritetsspråken. Enligt vår uppfattning är den föreslagna nya myndig-

heten Arkivverket med sin särskilda kompetens och sitt ansvar för arkivfrågorna i landet en lämplig myndighet för att utreda formerna för hur och på vilka grunder dessa arkivinstitutioner skall utses. En sådan utredning måste ske efter samråd med representanter för de nationella minoriteterna.

Efter det att utredningen slutförts och kriterierna för att utse en arkivinstitution fastställts skall det vara Arkivverkets uppgift att utse en arkivinstitution med särskilt ansvar för bevarande av dokument på de nationella minoritetsspråken. Vi konstaterar att det gäller olika förutsättningar för bevarande av dokument på de olika nationella minoritetsspråken och att frågan om bevarandet av dessa har många olika aspekter som måste beaktas. Att en arkivinstitution ges ett särskilt ansvar för dokumenten innebär inte att dokumenten skall flyttas till den utsedda arkivinstitutionen eller att den institutionen har rätt att fatta beslut rörande arkiven. Ansvaret skall mer uppfattas som ett uppdrag att bevaka dessa dokument och genom rådgivning m.m. verka för att de bevaras oavsett var och under vems ansvar dokumenten förvaras. Ansvaret skall inte heller förenas med någon skyldighet att värda, bevara och tillhandahålla dokumenten för framtiden, den skyldigheten ligger på den som förvarar dokumenten.

De statliga myndigheterna som exempelvis Språk- och folkminnesinstitutet (SOFI) eller regionala enheter inom Arkivverket kan vara lämpliga arkivinstitutioner med särskilt ansvar. SOFI har redan ett uppdrag beträffande nationella minoriteter som utförs av enheten DAUM och som bl.a. gäller ansvar för dokumentation, bevarande och tillgängliggörande av material som rör det immateriella kulturarvet i Norrbottens och Västerbottens län, där de svenska, samiska och tornedalsfinska kulturområdena ingår. Vid DAUM är en tjänst som samisk arkivarie inrättad. Arkivverket och dess regionala enheter besitter en omfattande kompetens i arkivfrågor och är därför lämpliga att fullgöra uppdraget som arkivinstitution med särskilt ansvar för vissa nationella minoritetsspråk. I några fall pågår redan arbetet inom minoriteten med att inrätta ett centralt arkiv med visst ansvar. En sådan arkivinstitution kan också vara lämplig.

9.1.2 Representanter i det nationella rådet för arkivfrågor

Vi föreslår att de nationella minoritetsspråken skall vara representerade i det nationella rådet för arkivfrågor inom Arkivverket. En sådan representation medför att de nationella minoriteterna får inflytande och representation i det statliga arkivväsendet.

9.1.3 Skanning

Det är ofta endast ett fåtal dokument bevarade på minoritetsspråken. Samtidigt är det många inom de nationella minoriteterna och andra intresserade som önskar ta del av det material som finns. Vi vill därför föreslå att dokument skannas in i syfte att bevara och tillgängliggöra dessa via Internet om det är möjligt med hänsyn till bestämmelser om bl.a. behandling av personuppgifter och upphovsrätt.

Vi vill dock särskilt framhålla att, oavsett vem som ansvarar för dokumenten, hänsyn skall tas till de nationella minoriteternas synpunkter när det gäller frågan om dokument skall skannas och tillgängliggöras via nätet.

9.1.4 Fördelning av medel till arkiverksamhet

Uppgiften att fördela de eventuella statliga medel som regeringen avsätter för främjandet av de nationella minoriteternas språk och kultur och som i år tillförts Statens kulturråd, bör i framtiden till viss del användas i syfte att lyfta fram frågan om bevarande av de nationella minoriteternas arkivmaterial. Dessa medel bör tillföras Arkivverket för fördelning för detta ändamål. Inom Arkivverket finns den samlade kompetensen i arkivfrågor och därför bör myndigheten fördela de medel som har med arkiv att göra.

9.2 Arkivutredningens bedömning

9.2.1 Kartläggning

Kartläggningen av var dokument på minoritetsspråken finns och i vilket skick materialet är och i vilken omfattning allmänheten kan ta del av det visar att minst sagt olika förutsättningar gäller för de olika minoritetsspråken i många avseenden. Någon större mängd dokument är det inte fråga om inom något språk. Företrädare för de nationella minoriteterna menar dock att det i framtiden troligen kommer att upprättas handlingar i föreningars verksamhet m.m. i en större omfattning när minoritetsspråken är erkända. Även om vårt uppdrag inte omfattar allt det arkivmaterial som är av betydelse för och rör minoriteterna har vi konstaterat att detta material värdesätts i hög grad och att någon åtskillnad mellan olika typer av arkivmaterial inte kan göras i praktiken. Vi har också fått klart för oss att de nationella minoriteterna själva önskar inrätta ett särskilt arkiv eller ge en befintlig arkivinstitution i uppdrag att insamla dokument och annat arkivmaterial i enlighet med de förutsättningar som finns och bestämts inom den egna gruppen.

Det finns dokument på minoritetsspråket och material som rör gruppen spritt i stort sett över hela landet. I några fall förvaras arkivmaterial också i andra länder. Det är inte en självklarhet var någonstans i landet till exempel samernas eller romernas dokument skall bevaras för framtiden.

Dokument på minoritetsspråken kan vara en allmän handling som upprättats eller kommit in till en myndighet. För sådana dokument ansvarar myndigheten. Arkivlagen (1990:782) och andra bestämmelser på arkivområdet finns för hanteringen och bevarandet av dessa. Vid arkivmyndigheterna förvaras också sådant material som myndigheten på olika sätt förvärvat exempelvis från en minoritetsgrupp och därmed råder över, kanske med visst förbehåll. Annat material är endast deponerat vid myndigheten. För enskilda arkivinstitutioner gäller också att institutionen ofta äger de förvarade arkiven och disponerar dem med eller utan förbehåll, annat material är endast deponerat vid institutionen. Många gånger innebär bestämmelserna om upphovsrätt att materialet inte kan tillgängliggöras i vilken ordning som helst. Man kan med andra ord säga att arkivinstitutionerna i vissa fall är förhindrade att överlämna arkiv till annan institution eller enskild på grund av allmänna

bestämmelser och andra särskilda inskränkningar i rådigheten över arkivmaterialet.

9.2.2 Varför sparar vi dokument?

Slutligen vill vi peka på arkivbildningen och dess syften. Arkiv bildas när handlingarna från arkivbildarens verksamhet läggs för förvaring. Arkivet speglar alltså arkivbildarens verksamhet och organisation. De handlingar som förvaras i arkivet har antingen upprättats hos eller kommit in till arkivbildaren. När det gäller myndigheternas arkiv så skall de bl.a. bevaras för att tillgodose forskningens behov. Detta gäller ju givetvis för de allmänna handlingarna oavsett vilket språk de har upprättats på. Även för enskilda dokument på minoritetsspråken får anses gälla att dokumenten för att bevaras för framtiden skall ha ett värde för allmänhet, forskning och förvaltning.

Med andra ord har inte samtliga dokument och arkiv sådan betydelse att de bör bevaras för framtiden. Detta får anses gälla också dokument på de nationella minoritetsspråken. En annan sak är förstas att det kan finnas andra skäl till att dokumenten bör bevaras.

9.2.3 Ett arkiv med särskilt ansvar

Enligt vår bedömning är de nationella minoriteternas önskemål om ett särskilt arkiv för varje minoritetsspråk befogade. Det finns flera frågeställningar som måste beaktas innan sådana arkiv kan utses. Bland annat gäller olika förutsättningar för varje minoritetsspråk. Enligt vår uppfattning bör dock en statlig myndighet få ett särskilt uppdrag när det gäller hur dokument på de nationella minoritetsspråken skall bevaras. Uppdraget skall avse att efter samråd med de nationella minoriteterna utreda och fastställa kriterierna för samt utse en eller flera institutioner, arkivinstitution eller annan företrädesvis kulturinstitution med tillgång till arkivutbildad personal att ansvara för att dokument på minoritetsspråken bevaras. Inom Arkivverket finns erforderlig kompetens för att fullgöra ett sådant uppdrag.

9.2.4 Kostnaderna

Det är förenat med stora kostnader att inrätta ett nytt centralt arkiv för varje minoritetsspråk, det har vår kartläggning utvisat. I det projekt som drivs vid Ajtté, svenskt fjäll- och samemuseum, med inrättandet av ett samiskt nationellt arkiv beräknas kostnaderna enligt följande:

- Projektledare 300 000 kronor per år plus sociala avgifter
- Arkivarie/utredare/pedagog 280 000 kronor per år plus sociala avgifter
- Medarbetare 180 000 kronor per år plus sociala avgifter
- Arbetsledare 240 000 kronor per år plus sociala avgifter
- Övrig projektkostnad löpande per år 500 000 kronor, (material, resor, utbildning, konsulter, m.m.)
- Datainvesteringar totalt cirka 2 miljoner kronor (digitaliseringsutrustning, datorer, nätverk, m.m.)
- Övrig investeringar 1 miljoner kronor
- Lokalhyra per år cirka 300 000 kronor per år

Kostnaderna avser inte enbart dokument på samiska utan också andra arkiv och samlingar som har betydelse för den samiska kulturen. I de fall ett arkiv inrättas för en nationell minoritet är det sannolikt att samlingarna kommer att omfatta så mycket mer än enbart dokument på språket.

Det är förenat med kostnader att låta en redan etablerad arkivinstitution som exempelvis en myndighet ta ansvar för dokument på något av minoritetsspråken. Till exempel måste nya tjänster som arkivarier med särskild kompetens inrättas.

Även att tillgängliggöra dokument på de nationella minoritetsspråken genom att skanna in dokument på dem är förenat med kostnader. Vidare är det förenat med kostnader att tillgängliggöra dokumenten via Internet och bevara det skannade materialet för framtiden.

Vi har i andra avsnitt i betänkandet pekat på de stora fördelar som samverkan mellan olika arkiv kan innebära, både kostnads- mässigt och när det gäller möjligheten att tillgängliggöra materialet med hjälp av kompetent arkivpersonal. Dessa samverkansfördelar gäller förstås också för de arkiv vi talar om nu.

Vår bedömning är dock att de åtgärder som måste vidtas för att säkra bevarandet av dokument på de nationella minoritetsspråken

är förenade med förhållandevis stora kostnader som inte kan bäras av arkivsektorn med nuvarande anslag.

9.3 Vårt uppdrag

Grunden för en samlad svensk minoritetspolitik finns i proposition 1998/99:143 Nationella minoriteter i Sverige. Regeringen konstaterar att bevarande, vård och tillhandahållande av det skriftliga kulturarvet, såväl som det digitalt framställda, bör ske under betryggande former, det vill säga vid något av landets etablerade arkiv eller under överinseende av arkivutbildad personal. I denna proposition uttalar också regeringen sin avsikt att ta initiativ till en översyn som syftar till att finna lämpliga former för bevarande av dokument på minoritetsspråken. Av våra direktiv framgår att det är den särskilde utredaren i arkivfrågor som skall göra denna översyn. Vidare framgår att som en utgångspunkt skall göras en beskrivning av var dokumenten idag finns bevarade, vilket skick de befinner sig i och vilka förutsättningar som finns för allmänheten att ta del av dem. Utredningen skall göra en översyn av lämpliga former för bevarandet av dokument på minoritetsspråken.

9.3.1 Avgränsning av vårt uppdrag

Med dokument avses i vardagligt språkbruk en skriftlig handling eller ett skriftligt meddelande. Mot bakgrund av den redovisade texten i propositionen om nationella minoriteter tolkar vi vårt uppdrag att omfatta skriftliga dokument och digitala reproduktioner av dessa dokument samt digitalt upprättade dokument på minoritetsspråket. Inom vissa minoritetsspråk finns i princip inget eller endast obetydligt med dokument på själva minoritetsspråket. Det finns dock annat material som handlar om minoritetsgruppen och som är av betydelse för förståelsen av de nationella minoriteternas kultur och språk. Vårt uppdrag omfattar dock inte allt arkivmaterial. Även om uppdraget således är ganska begränsat när det gäller minoritetsspråken vill vi inte helt bortse från det arkivmaterial som är av betydelse för de nationella minoriteterna och deras identitet. I kartläggningen nämns därför vissa arkiv som inte består av skriftliga handlingar på minoritetsspråken för att ge en helhetsbild. Dessa arkiv kan till exempel bestå av skriftliga hand-

lingar på svenska språket eller upptagningar på ljudband av exempelvis dialekter och visor.

Med anledning av att vårt uppdrag är begränsat till att avse endast dokument på minoritetsspråken förordar vi att man i särskild ordning gör en översyn över allt material som är av betydelse för den nationella minoritetens språk och kultur.

9.4 Så har vi arbetat

I syfte att ta reda på mer om dokument på minoritetsspråken har vi bjudit in företrädare för de nationella minoriteterna till två möten. I samband med inbjudan till det första mötet bifogades en enkät med frågor om arkivmaterial. Frågorna gällde om det fanns någon sammanställning över var dokumenten är bevarade, vilka de viktigaste arkiven inom respektive språkområde är, om arkiven är lätt tillgängliga för allmänheten och hur värdefullt det är för de nationella minoriteterna att anordna ett centralt arkiv inom sitt språkområde. Varje nationell minoritet lämnades också tillfälle att till utredningen lämna in kostnadsberäkningar för att anordna ett centralt arkiv för varje språkområde. Önskemål framfördes redan vid första mötet från samtliga representanter för minoritetsspråken om att anordna ett centralt arkiv med särskilt ansvar för bevarande av dokument inom respektive språkområde. I övrigt har framkommit att olika förutsättningar gäller för dokumenten. Vi redogör därför för varje nationell minoritet var för sig. Redogörelsen bygger på den information, synpunkter och förslag som lämnats av företrädare för minoritetsspråken vid möten och i skriftligt material till utredningen.

9.5 Bakgrund

9.5.1 Minoritetspolitiken och arkivfrågan

Artikel 27 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter beskriver närmare minoriteters mänskliga rättigheter. Grunden för den svenska minoritetspolitiken finns i regeringens proposition 1998/99:143 Nationella minoriteter i Sverige. Förslagen i propositionen antogs av riksdagen i december 1999 (bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69). De nationella minoriteterna i Sverige är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och

judar och de språk som omfattas är samiska (alla former), finska, meänkieli, romani chib (alla former) och jiddisch. I samband med beslutet om en minoritetspolitik ratificerade Sverige i februari 2000 två Europarådskonventioner, ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen). Bestämmelserna i dessa konventioner har utgjort en grund för den svenska politiken på området.

Minoritetsspråkskonventionens artikel 12.1g) innehåller en bestämmelse rörande arkivering. Här anges att i fråga om kulturell verksamhet och kulturella inrättningar skall staterna uppmuntra och/eller underlätta upprättandet av organ med uppgift att insamla samt förvara, presentera eller offentliggöra verk framställda på landsdels- eller minoritetsspråk.

I propositionen bedömde regeringen att Sverige uppfyllde nämnda artikel endast för samiska. Mot denna bakgrund framhöll regeringen sin avsikt att utreda möjligheterna till insamling, arkivering och vetenskaplig bearbetning av språkligt material på minoritetsspråk. Med detta ansågs det möjligt att uppfylla artikeln för samtliga minoritetsspråk.

9.5.2 Särskilt om SOFI

Vissa myndigheter och institutioner har i uppdrag att bevara och tillhandahålla arkivmaterial som rör de nationella minoriteterna. En sådan myndighet är Språk- och folkminnesinstitutet (SOFI).

SOFI har till uppgift att bevara vårt kulturarv genom att på vetenskaplig grund vidmakthålla och förmedla kunskap om dialekter, folkminnen, folkmusik, ortnamn och personer. Enligt regeringens regleringsbrev för år 2002 skall målet när det gäller bevarande av samlingarna vara att förbättra deras status och arbetet med digitalisering skall ges prioritet. DAUM är en enhet inom SOFI och ansvarar för dokumentation, bevarande och tillgängliggörande av material rörande det immateriella kulturarvet i Norrbottens och Västerbottens län, där de svenska, samiska och tornedalsfinska kulturområdena ingår. DAUM är en resurs och aktör i ett nätverk tillsammans med andra aktörer som exempelvis universitet, museer, hembygdsföreningar och sameföreningar. Samlingarna består till stor del av inspelningar, skriftliga samlingar och tidningsurklipp om minoriteternas kultur.

9.6 Kartläggning av arkivmaterial

9.6.1 Samiska

Sammanställningar över arkivmaterial m.m.

Det finns minst tre olika dokument som innehåller sammanställningar av arkivmaterial på samiska. Dessa dokument är:

- Nycklar till samiska arkiv – Inventering Åjtte, svenskt fjäll och samemuseum, Anders Östberg, 2000
- Var kan man söka – fotografier, filmer, ljudband och handlingar om samer, sammanställning gjord av Åjtte, svenska fjäll och samemuseum, Greta Huuva, 1999
- Samiska fonogram vid arkiv och institutioner i Norden – DAUM 1979

Nedan följer en kort redovisning av för samerna betydelsefulla arkiv.

Under år 2000 gjorde Åjtte, svenskt fjäll- och samemuseum, i samarbete med Riksarkivet, SVAR en inventering av samiska arkiv. Inventeringen avsåg i huvudsak de statliga och centrala arkiven samt de större museernas arkiv. Inventeringen visade att det i princip inte fanns något arkiv i vilket det samiska språket var samlat på pappersdokument. Det konstaterades också att det arkivmaterial som rör den samiska kulturen var insamlat och sammanställt utifrån andra kulturers perspektiv. Det finns dock undantag som exempelvis en del av ljudbanden på Språk- och folkminnesinstitutet i Uppsala (SOFI) och samernas egna organisationers arkiv.

På ljudbanden finns exempelvis intervjuer på olika samiska dialekter bevarade. Dessutom finns ett stort antal ljudband inspelade på svenska med samer. Dessa ljudband finns alla hos SOFI eller Dialekt-, ortnamns- och folkminnesarkivet i Umeå (DAUM) som är en enhet inom SOFI. DAUM har huvudsakligen ett något yngre material.

Problemet med nämnda ljudband är att de varken är bearbetade eller överförda till ett säkert och hållbart media. Detta måste åtgärdas annars är det risk för att den kulturskatt ljudbanden är går förlorad.

Nordiska museets fältundersökningar

Nordiska museet genomförde fältundersökningar inom de samiska områdena under en period mellan åren 1940 och 1970. Arkivmaterialet finns nu i Nordiska museets arkiv. Arkivet innehåller foton, teckningar och beskrivningar främst kring den materiella samiska kulturen.

Fotosamlingar

På Nordiska museet finns ett stort antal fotografier som rör den samiska kulturen. Många av dessa kommer från fältundersökningarna.

Även på Östersunds museum finns ett stort antal fotografier tagna av den samiska fotografen Nils Thomasson. Fotografierna är tagna kring sekelskiftet 1900 och beskriver den sydsamiska befolkningens liv och verksamhet. Samlingen innehåller dessutom ett stort antal porträtt på samer.

Åjttes arkiv

På Åjtte finns Ludvig Wästfelts stora fotosamling. Fotografierna är ett stycke samisk kulturhistoria, de är tagna under 1900-talets första hälft och föreställer samernas liv kring Jokkmokk. Det finns dessutom arkivmaterial från Samernas folkhögskola och ett stort antal ljudband, med bl.a. samisk jojk. Ett nytt ljudmaterial med nyinspelade jojkar är också på väg till arkivet.

Landsarkiven

Åjttes undersökning utvisade att samerna som etnisk grupp inte syns i de inventerade arkiven. Landsarkivens material är ju i första hand från de statliga myndigheternas verksamhet och inte ordnade efter etnisk tillhörighet. Ett sådant material är till exempel det arkiv som finns på Landsarkivet i Härnösand, populärt kallat "Lappfogdearkivet", eller Länsstyrelsens i Norrbotten arkiv mellan åren 1810–1952.

Samiska organisationers arkiv

Det arkivmaterial som bäst beskriver det samiska samhällets verksamhet idag finns framförallt inom de samiska organisationernas egna arkiv. Det kan till exempel vara samebyarnas arkiv, de olika samiska partiernas arkiv eller andra föreningars arkiv. I dagsläget är dessa arkiv med något undantag inte inordnade i någon befintlig arkivorganisation, utan förvaras av respektive organisation.

Är arkivmaterialet tillgängligt?

Vi har redan konstaterat att det endast finns ett mindre antal dokument på samiska. De arkiv som rör samisk kultur och som förvaras i de nationella arkiven är att betrakta som tillgängliga för allmänheten.

Vissa av de arkiv som direkt rör det samiska språkområdet är dock inte tillgängliga i lika hög grad. Detta beror bl.a. på att många ljudband är obearbetade, inte heller är de överförda till ett säkert media. Det material som förvaras hos de enskilda organisationerna är inte att beteckna som tillgängligt för alla. En annan sak gäller ju de allmänna handlingar på vissa minoritetsspråk som förvaras på myndigheter som är tillgängliga enligt bestämmelserna om offentlighet i tryckfrihetsförordningen. Det material som förvaras på Nordiska museet och Jämtlands läns museum är tillgängligt för allmänheten.

Önskemål om ett centralt arkiv

Information om samernas språk och övriga villkor finns idag till stor del i olika statliga och kommunala myndigheters arkiv. Den stora geografiska spridningen av materialet gör att det exempelvis är svår för samerna att studera sin egen historia. Det är också svårt att få en överblick över materialet. Studier av den samiska kulturen kräver besök såväl på de svenska större arkiven som på flera nordiska arkiv. Från samiskt håll framställs därför önskemål om ett centralt samiskt arkiv.

Det finns många fördelar med att samla arkivmaterial från det samiska området till ett centralt arkiv. Till exempel skulle detta kunna bidra till att stärka den samiska kulturen och den samiska gruppen i sig. Andra skäl och fördelar med ett centralt arkiv är att

möjligheten att öka tillgängligheten till materialet genom att bearbeta och digitalisera det ökar, och att samarbete lättare kan ske med bibliotek och museer.

Åjtte är på väg att färdigställa och öppna sitt nya arkiv och bibliotekscentrum Ája som betyder källa på samiska. Byggnaden ska stå klar sommaren 2002. Åjttes mål är att samla arkiv och dokument kring den samiska kulturen på ett och samma ställe och där tillgängliggöra materialet för allmänheten.

Vad kostar det att inrätta ett centralt arkiv?

Åjtte har ett relativt nystartat arkivprojekt som i detta sammanhang kan vara ett exempel på hur arbetet med att inrätta ett centralt arkiv kan bedrivas och vad det kostar. Åjttes nybyggnad Ája skulle kunna utses till ett nationellt samiskt arkiv. Att begagna sig av Åjtte som en samiskt förankrad institution är av stor praktisk betydelse och en god förutsättning för att åstadkomma denna satsning. Syftet med projektet är att på relativt kort sikt bygga upp ett arkiv med handlingar, dokument och information.

Efter projektets avslutning övergår det i en fast och kontinuerlig verksamhet. Arkivets uppgifter och verksamhet kan inte helt förutsägas i detta skede.

9.6.2 Finska

Sammanställning av arkivmaterial m.m.

Sverigefinländarnas arkiv bildades redan 1977. Arkivet har numera en speciell roll som nationellt minoritetsarkiv. Arkivet har ett deponeringsavtal med Riksarkivet, där det finns 110 hyllmeter arkivmaterial deponerat. Arkivet behöver på längre sikt egna arkivlokaler för att kunna utföra sina uppgifter. De nuvarande kontorslokalerna finns i Bromma. Arkivets verksamhet har finansierats med bidrag från Sverige och Finland. Det svenska bidraget kommer från Nämnden för enskilda arkiv hos Riksarkivet. Med nuvarande finansiering, menar representanter för sverigefinländarna, att det finns risk för att arkivets verksamhet måste läggas ner.

Sverigefinländarnas arkiv har prioriterat arkivbildare som till exempel sverigefinska föreningar, organisationer och enskilda. När det gäller föreningar är den äldsta bevarade handlingen över 100 år

gammal. På Riksarkivet har deponerats material från bl.a. följande föreningar och sammanslutningar:

Finska Föreningen i Stockholm, Föreningen Svenska Österbottningar i Stockholm, Finska Lärarföreningen i Stockholm, Finska klubben i Gustavsberg, Finska Föreningen Kalevala (Kungsängen-Upplands Bro), Finlandssvenskarnas Riksförbund i Sverige och Föreningen för Sverigefinska skribenter.

Handlingarna i föreningarnas arkiv kan vara både på finska och svenska. De finska föreningarnas handlingar är huvudsakligen på finska. De finlandssvenska föreningarna har handlingar på svenska.

I landet finns det hundratals föreningar som avvaktar att få deponera arkivmaterial lokalt eller hos Riksarkivet.

Sverigefinländarna har en sammanställning och arkivförteckningar över det material som har deponerats i Riksarkivet. Det finns register på data över en del av det material som förvaras i institutionens egna lokaler. Vidare finns en sammanställning över biografiskt material som förvaras i Bromma och arbete pågår med att göra en sammanställning över det som finns i lokala arkiv som exempelvis folkrörelsearkiv. Material från föreningsliv finns bl.a. hos Borås Stadsarkiv som har ett omfattande beståndregister över arkivbildare. Kungl. Biblioteket och Statens ljud- och bildarkiv har register över finskspråkigt material. Vid olika universitet finns material som rör undersökningar av invandrarnas liv i Sverige. I Åbo har Migrationsinstitutet registrerat material som handlar om finnarnas liv i Sverige.

En annan typ av material är sådant som vissa insamlingskampanjer resulterat i. Exempelvis finns en stor mängd material om sjukvårdsarbetarnas livserfarenheter och om metallarbetarnas minnen.

Sverige-finska skolan i Upplands Väsby har en del arkivmaterial.

Är arkivmaterialet tillgängligt?

Eftersom en stor del av arkivmaterialet fortfarande finns hos enskilda personer och föreningar är det i mycket begränsad utsträckning tillgängligt för allmänheten.

Det finns dock arkivmaterial som är tillgängligt för allmänheten i lokalerna i Bromma och i Riksarkivet.

Den moderna tekniken ökar tillgängligheten till materialet. Sverigefinländarnas arkiv har utvecklat ett elektroniskt bildarkiv för

att kunna förmedla bilder till landets olika delar. Arkivet har även utvecklat återsökningsmöjligheter till materialet genom att utveckla en databas för bilder. Dessutom arbetar Sverigefinländarnas arkiv med att utveckla ett digitalt bandarkiv i samarbete med Sveriges Radios bandarkiv.

Vad kostar det att inrätta ett centralt arkiv?

Eftersom Sverigefinländarna redan har en arkivverksamhet så avser kostnadsberäkningen driften av detta arkiv. För att kunna fylla en funktion som centralt arkiv för material på finska språket krävs minst tre anställda. Idag är en person anställd. Ytterligare anställda skulle bl.a. möjliggöra en mer utåtriktad verksamhet, marknadsföring och samarbete med forskare. Uppskattningsvis skulle en budget med önskad bemanning av arkivet för år 2003 innefatta kostnader om ca 1,6 miljoner kronor.

9.6.3 Meänkieli

Sammanställning över arkivmaterial

Det finns endast ett litet antal dokument bevarade på detta språk. Inom detta minoritetsspråk finns ingen sammanställning över arkivmaterial. Det finns dock ett omfattande material i huvudsak inspelningar på ljudband och ortnamn, som förvaras på olika ställen i landet och även i Finland.

Ljudband m.m.

Vid DAUM finns ca 600 timmar inspelat band på finska och meänkieli från svenska Tornedalen. Folkrörelsearkivet i Luleå förvarar dialektinspelningar. Därutöver finns det språkmaterial vid SOFI. Forskningscentralen för de inhemska språken i Helsingfors förvarar ett stort dialektmaterial från Tornedalen.

Vid Uleåborgs universitet finns ett relativt omfattande material om Tornedalen. Materialet består av ljudupptagningar och Samuli Paulaharjus etnologiska anteckningar.

Skriftligt material

Vid DAUM finns material om bl.a. folklig kultur och ortnamn från flera kommuner. Även forskningscentralen för de inhemska språken i Helsingfors har ett stort ordmaterial insamlat under 1930-talet. Ett stort material bestående av mikrofilmer och sedesblad över jordeböcker och släktmaterial förvaras vid Nordkalottbiblioteket i Övertorneå.

Bildmaterial

Forskningscentralen för de inhemska språken i Helsingfors förvarar 400–500 foton och negativ tagna på 1930-talet i svenska Tornedalen. Nordkalottbiblioteket har 800 fotografier.

Är arkivmaterialet tillgängligt?

Det material som finns består till stor del av ljudupptagningar. Detta material måste förvaras så att det inte förlorar i kvalitet. Även stora delar av textsamlingarna är svårtillgängliga för allmänheten. Bedömningen är att materialet kan vara av intresse för både forskare och allmänhet. Därför kommer DAUM och Nordkalottens kultur- och forskningscentrum att utveckla ett samarbete med att digitalisera allt material vid DAUM som rör Tornedalen.

Önskemål om ett centralt arkiv

Övertorneå kommun och SOFI genom DAUM i Umeå verkar för att Nordkalottens kultur- och forskningscentrum ska bli grunden för ett arkiv för dokumentation av den tornedalska kulturen och meänkieli. Avsikten är att centralt ska erbjuda forskare, organisationer, institutioner, föreningar och enskilda att forska kring språk, kultur och historia om Nordkalotten och i synnerhet om Tornedalen. Ett syfte är att digitalisera befintligt arkivmaterial och därför har Nordkalottens kultur- och forskningscentrum inlämnat en ansökan om infrastrukturstöd till Riksbankens Jubileumsfond. Det material som man ämnar digitalisera är i första hand ljudupptagningar på rullband.

Nordkalottens kultur- och forskningscentrum kommer även aktivt att samla in nytt språkmaterial, naturnamn samt texter på både meänkieli och finska.

I ansökan till Riksbankens Jubileumsfond avseende digitalisering av dialekt- och radioinspelningar på bl.a. meänkieli uppskattas totalkostnaden för det tvååriga projektet uppgå till drygt 3 miljoner kronor.

9.6.4 Romani chib

Sammanställning över arkivmaterial m.m.

Någon sammanställning över arkivmaterial finns inte.

Det finns enstaka dokument på romani bevarade såvitt man känner till. Den Thessleffska samlingen som förvaras på Kungl. biblioteket innehåller material om romerna och består bl.a. av etnografiska och historiska arbeten och litteratur på romernas språk samt översättningar och bearbetningar. Ett annat exempel är ett visarkiv med inspelningar av visor och tillhörande texter framförda av tjeckiska romer. Inspelningarna förvaras vid Statens musiksamlingar, Svenskt visarkiv.

Information om romer finns i en del myndigheters arkiv. Så har t.ex. vid nuvarande Socialstyrelsen samlats material som härrör från utredningar om romerna och som bl.a. innehåller personakter.

Dessa arkiv förvaras numera hos arkivmyndigheterna. Vid kontakter med bl.a. Norge, Finland och Österrike har framkommit att det där kan finnas arkivmaterial av intresse.

Ljungbergs fotoarkiv förvaras vid Nordiska museet och det innehåller bilder av romer och olika miljöer. Fotografierna är i dåligt skick.

Till nämnda material kan läggas olika privata samlingar. Det finns också läromedel och barnböcker på romani chib.

Är arkivmaterialet tillgängligt?

Med hänsyn till att få dokument på romani chib har upprättats och bevarats vid någon kulturinstitution kan sägas att materialet inte är tillgängligt för allmänheten. Bestämmelser om sekretess kan medföra att arkivmaterial som rör enskilda personer inte heller är åt-

komligt för allmänheten. Det är också svårt att få klarhet om i vilket skick materialet är.

Önskemål om ett centralt arkiv

Den romska gruppen framhåller sitt intresse för att ett arkiv utses att särskilt ansvara för dokument på romani chib.

Vad kostar det att inrätta ett centralt arkiv?

Kostnaderna för att hålla en arkivfunktion uppskattar romerna till drygt 1,3 miljoner kronor.

9.6.5 Jiddisch

Sammanställning över arkivmaterial

Det finns ett antal olika förteckningar över dokument på jiddisch. Enligt uppgift finns det inte någon gemensam sammanställning över dessa. En kartläggning vore av stort värde. Det bör nämnas att i Stockholms judiska församling pågår för närvarande en katalogisering av arkivmaterial.

De viktigaste arkiven är i de judiska församlingarnas ägo. Det kan finnas vissa dokument i stadsarkiv och andra offentliga arkiv.

Vid Uppsala universitet förvaras en av Wilhelm Jakobowsky donerad samling. Denna samling som ursprungligen är en boksamling innehåller mycket information om judiska förhållanden. Samlingen innehåller troligen dokument på jiddisch.

Är arkivmaterialet tillgängligt?

Dokument på jiddisch kan inte anses vara tillgängliga för allmänheten.

Önskemål om ett centralt arkiv

Det finns ett framtida behov av ett arkiv med särskilt ansvar för dokument på jiddisch. Detta arkiv skulle kunna vara ett statligt arkiv under förutsättning att eventuella förbehåll gällande tillgängligheten till dokument och arkivmaterial inom språkområdet respekteras.

Någon kostnadsberäkning för inrättandet av ett centralt arkiv har inte lämnats.

10 Digital arkivinformation – hur skall arkivmyndigheterna rustas för att med digital teknik kunna tillgängliggöra äldre arkivmaterial och långsiktigt bevara digital information för framtiden?

Våra förslag:

Arkivverket skall i samarbete med Luleå tekniska universitet inrätta en forsknings- och utvecklingsenhet med placering i exempelvis Bodens kommun. Enheten skall under Arkivverkets ledning delta i utvecklingen av tekniska lösningar för långsiktigt bevarande av digital information.

Arkivverket skall i samverkan med arkivbildande myndigheter samt kommunala och landstingskommunala arkivmyndigheter, inventera beståndet av äldre ADB-system inom den offentliga förvaltningen, utreda vilka av dessa system som bör bevaras för framtiden samt ge förslag om hur den information ur äldre system som skall bevaras kan överföras till fastställda arkivformat och ange kostnaderna för detta.

Inom Arkivverket skall inrättas en samordnings- och utvecklingsfunktion. Funktionen skall ha till uppgift att på nationell nivå ansvara för frågor inom arkivområdet som bl.a. rör digitalisering och långsiktigt bevarande av digital information.

Arkivverket får i uppdrag att i samverkan med universitet, högskolor och andra utbildningsanordnare verka för att det finns ett utbud av arkivvetenskapliga utbildningar och fortbildningar som tillgodoser de kvalitativa och kvantitativa krav som den moderna arkivbildningen och arbetsmarknaden ställer.

Vår bedömning:

Arkivverkets roll bör förtydligas när det gäller hanteringen och tillhandahållandet av digitalt material inom offentlig förvaltning. Inte minst bör Arkivverket ha en framträdande roll i arbetet med en elektronisk statsförvaltning och när det gäller utveckling av 24-timmarsmyndigheter.

Arkiverket bör samarbeta med landets övriga kulturarvsinstitutioner för att finna en gemensam strategi för tillgängliggörande och långsiktigt bevarande av digital information.

10.1 IT-referensgruppens rapport

Till Arkivutredningen har knutits en särskild referensgrupp att hantera vissa frågor som rör arkivmyndigheternas verksamhet och den nya tekniken. IT-referensgruppens arbete har resulterat i en rapport (se bilaga 2). Gruppens slutsats är att arkivmyndigheterna med nuvarande finansiella och personella resurser inte klarar att på ett tillfredsställande sätt hantera och tillvarata den digitala information som produceras inom offentlig förvaltning.

I sin rapport pekar referensgruppen ut tre centrala områden för att komma tillrätta med problemet, nämligen åtgärder för att tillgängliggöra och bevara digital arkivinformation, organisationsförändringar och utbildningsbehov.

I rapporten anförts bl.a. följande. Datoriseringen av den offentliga sektorn från 1960-talet och in på 1990-talet kunde på det stora hela hanteras arkivmässigt inom statsförvaltningen. Riksarkivet och landsarkiven tilldelades resurser som till en del kunde balansera statsförvaltningens behov. Inom den kommunala och landstingskommunala förvaltningen har förutsättningarna inte varit lika goda. Resurser har normalt inte funnits för arkivverksamhet i samma omfattning som inom staten, och särskilt inte inom det digitala området.

Dagens digitala arkivmaterial och den offentliga sektorns satsning på en samordnad elektronisk förvaltning med högt ställda servicemål gentemot medborgarna medför nu att andra krav än tidigare måste ställas på myndigheternas arkivverksamhet och arkivfunktioner. I förlängningen skymtar helt nya principer för hur arkiv uppstår, förvaltas och tillgängliggörs inom den offentliga sektorn.

10.2 Våra överväganden

Vår slutsats är att Arkivverkets roll bör förtydligas när det gäller hanteringen och tillhandahållandet av digitalt material inom offentlig förvaltning. Inte minst bör Arkiverket ha en framträdande roll

i arbetet med en elektronisk statsförvaltning och när det gäller utveckling av 24-timmarsmyndigheter. En viktig uppgift som rör myndigheternas ärendehantering är exempelvis hur e-post skall bevaras för framtiden.

10.2.1 Digital arkivbildning

Det är viktigt att tillsammans med arkivbildande myndigheter och andra offentliga arkivinstitutioner utveckla metoder och rutiner för digital arkivbildning i den offentliga arkivverksamheten och för hur digital information kan beredas för överföring till arkivmyndighet. Här ingår bl.a. metoder för informations- och systemanalys, hantering av metadata rörande autenticitet och gallring samt utveckling av mer eller mindre automatiska leveransrutiner mellan myndigheterna och arkivmyndigheterna. Parallellt är det också nödvändigt att ta fram en specifikation för en teknisk plattform som kan hantera migrering av arkivinformation mellan olika tekniska generationer in i framtiden. Det handlar om att bygga upp anläggningar både för administration och vård av digital information och för tillgängliggörande av arkivinformation i särskilda presentationsformat inom arkivmyndigheter, mellan myndigheter och till allmänheten.

Arkivfrågan är enligt vår mening av avgörande betydelse för den offentliga sektorns möjligheter att leva upp till statsmakternas intentioner om 24-timmarsmyndigheter och en gemensam elektronisk förvaltning. Det handlar bl.a. om att de databaser som olika myndigheter hanterar kan fungera tillsammans på ett säkert och rationellt sätt både på kort och på lång sikt. För detta fordras en infrastruktur som är gemensam för hela den offentliga förvaltningen och som garanterar ett säkert informationsutbyte såväl mellan myndigheter som mellan myndigheter och enskilda medborgare eller företag. Till skillnad från pappersburen information så avgörs möjligheterna att bevara digital information tidigt i informationens livscykel och omfattar också dess autenticitet och trovärdighet. Vi förutsätter därför att Arkivverket får en aktiv och central roll i arbetet med en sammanhållen elektronisk förvaltning som omfattar all offentlig verksamhet, dvs. såväl statliga som kommunala och landstingskommunala myndigheter och organ. Den normgivningsrätt som Riksarkivet har idag vad gäller materiel

och metoder, och som omfattar även kommuner och landsting, talar också för detta.

Kostnaderna för utvecklingsarbetet är svåra att uppskatta, men inledningsvis torde fordras ca 10 miljoner i forsknings- och utvecklingsresurser för att under tre år utveckla ett generellt arkivformat, rutiner och metoder för överföring av arkivinformation från arkivbildande myndigheter samt en teknisk plattform för masslagring. Denna satsning är nödvändig för att förverkliga visionen om en elektronisk förvaltning och för att göra materialet tillgängligt för alla och är därmed en angelägenhet för hela statsförvaltningen. Därför förutsätter vi att kostnaderna fördelas inom hela statsförvaltningen.

Detsamma gäller kostnaderna för investeringar i och drift av de anläggningar för masslagring som är nödvändiga för att Arkivverket skall kunna förvara materialet för framtiden och bibehålla kontrollen över den lagrade informationen. Arkivverkets behov av att fortgående migrera den digitala informationen mellan de tekniska generationerna ger också en kostnad. Med en medellivslängd på hård- och mjukvara på mellan tre och sju år får man räkna med löpande nyinvesteringar med denna periodicitet. EU-kommissionen har efterlyst kostnadsmodeller på detta område och förhoppningen är att sådana tas fram inom ramen för någon av de satsningar som görs i dess regi. De myndigheter och institutioner som är systemägare av berörda IT-system svarar naturligtvis för driftskostnaderna för systemen.

I samband med diskussionerna om en sammanhållen elektronisk förvaltning som omfattar all offentlig verksam, dvs. såväl statliga som kommunala och landstingskommunala myndigheter och organ, har i flera sammanhang framförts behovet av en myndighet som kan ta fram gemensamma standarder och normer samt föreskriva om dem. Statskontoret har i en rapport till regeringen (2002:07, Framställning med förslag till åtgärder för en sammanhållen elektronisk förvaltning) föreslagit att det inrättas en nämndmyndighet med Statskontoret som värdmyndighet. Rapporten har nyligen remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Om en sådan nämndmyndighet kommer till stånd ser vi det som naturligt att den kommer att ha ett nära samarbete med Arkivverket. På sikt bör man kanske också överväga att knyta nämndmyndigheten till Arkivverket.

10.2.2 Inventering av äldre IT-system

Vidare är det betydelsefullt att inventera vilka äldre och avslutade IT-system som funnits inom den offentliga förvaltningen, utreda vilka av dem som bör bevaras samt ge förslag om hur bevarandet kan ske. Kostnaderna för bevarandet kan beräknas först efter inventeringen. Arkivverket bör därför få i uppdrag att i samarbete med arkivbildande myndigheter samt kommunala och landstingskommunala arkivmyndigheter, inventera beståndet av äldre ADB-system inom den offentliga förvaltningen, utreda vilka av dessa system som bör bevaras för framtiden samt ge förslag om hur den information ur äldre system som skall bevaras kan överföras till fastställda arkivformat och ange kostnaderna för detta.

10.2.3 Enhet för forskning och utveckling

Det tekniska utvecklingsarbete som vi beskrivit sker naturligtvis i nära samarbete med universitet och högskola samt näringsliv. Precis som National Archives and Records Administration samarbetar med Georgia Institute of Technology och San Diego Supercomputer Center måste Riksarkivet etablera ett samarbete med IT-forskningen i Sverige. Riksarkivet har redan inlett diskussioner med Luleå tekniska universitet och Bodens kommun samt Kungl. tekniska högskolan i Stockholm om möjliga utvecklingsprojekt. Det är vår mening att dessa kontakter bör utvecklas vidare. Det tekniska utvecklingsarbetet fordrar både långsiktiga insatser och en kontinuitet i verksamheten och för att vidmakthålla och vidareutveckla erforderlig kompetens, bör dessutom samarbetet ges en fast form genom att en organisatorisk enhet för forskning och utveckling knuten till Arkivverket. Arkivverket bör i samarbete med Luleå tekniska universitet inrätta en forsknings- och utvecklingsenhet med placering i exempelvis Bodens kommun. Enheten bör under Arkivverkets ledning delta i utvecklingen av tekniska lösningar för långsiktigt bevarande av digital information.

10.2.4 Samordnings- och utvecklingsfunktion

Vi har föreslagit (se avsnitt 4) att Arkivverket får en förändrad intern organisation. Inom Arkivverket inrättas en samordnings- och utvecklingsfunktion, ARKSAM. Funktionen skall bl.a. ha till

uppgift att på nationell nivå ansvara för frågor inom arkivområdet som rör digitalisering och långsiktigt bevarande av digital information. Inom funktionen skall också kvalitetsfrågor beträffande dokumentationens innehåll behandlas och olika för Arkivverket gemensamma tillsynsprojekt genomföras.

10.2.5 Samarbete med övriga kulturarvsinstitutioner

Arkivverket bör samarbeta med landets övriga kulturarvsinstitutioner för att finna en gemensam strategi för tillgängliggörande och långsiktigt bevarande av digital information. Behovet av samordning har påtalats i flera olika sammanhang t.ex. i E-pliktutredningens betänkande "E-plikt – att säkra det elektroniska kulturarvet" (SOU 1998:111) och rapporten "ABM – Samverkan mellan arkiv, bibliotek och museer (2002-03-27)" som lämnats till kulturdepartementet av Riksarkivet, Kungl. biblioteket, Statens kulturråd och Riksantikvarieämbetet.

10.2.6 Utbildningsbehov

I takt med förvaltningens IT-utveckling ökar också behovet av IT-kompetens hos arkivarierna. Den moderna arkivbildningen ställer krav på särskilt kunnande som innefattar kunskap om bl.a. systemutveckling, processanalys, modellering etc. Nivån på de teoretiska och praktiska basfärdigheterna i yrkesutövningen måste vara så hög att arkivarierna förmår att tillämpa dem på en arkivverksamhet i snabb förändring. Arkivariernas yrkesroll är heller inte homogen. Där finns utrymme för specialiseringar av vitt skilda slag.

Likt andra akademiska huvudämnen finns det för arkivvetenskap naturliga skiljelinjer mellan utbildningen, forskningen i ämnet och studenternas framtida yrkesutövning. Alla arkivarier med akademisk examen har fler ämnen än arkivvetenskap i sin examen. Alla akademiker med arkivvetenskap i sin examen blir heller inte arkivarier.

Yrkesutövningen som arkivarie fordrar en baskompetens som normalt ingår i en akademisk examen. Till detta kommer en specialistkompetens beroende på den enskilde arkivariens yrkesinriktning. Den kompetensen kan ibland ingå som en del i en akademisk examen, men oftast förutsätter den någon form av kompletterande

utbildning i form av kurser eller konferenser. Arkivariernas olika yrkesföreningar har här spelat en viktig roll. Även fackliga organisationer har engagerat sig i frågan.

Enligt vår mening bör Arkivverket få ett tydligare ansvar än idag för kompetensutvecklingen inom arkivaryrket. Vi ser det som en förutsättning för att det arkivmaterial som den moderna och oftast digitala arkivbildningen avkastar skall kunna hanteras och bevaras på ett ändamålsenligt och betryggande sätt. Ansvaret bör i första hand avse att säkerställa tillgången till ett adekvat utbud av fort- och vidareutbildningsmöjligheter för arkivarier anpassat till de krav som den moderna arkivbildningen ställer. Arkivverket bör också ha ett ansvar för att initiera akademiska utbildningar som är relevanta. Det skall därför ges ett uppdrag till Arkivverket att i samverkan med olika utbildningsanordnare verka för att det finns ett utbud av utbildningar, grundkurser såväl som fortbildningar, som är anpassade till modern arkivbildning.

11 Tillgänglighet till arkiven – nya grupper

Våra förslag:

Arkivverket skall ges i uppdrag att särskilt verka för att samordning och samverkan sker mellan arkivinstitutioner från alla sektorer, även enskilda sektorn.

Det skall inom Arkivverket inrättas en tjänst som arkivpedagog i varje landsarkivdistrikt.

Arkivverket skall initiera, stötta och agera rådgivare för nydanande pedagogiska och publika arkivprojekt runt om i landet. Här skall särskild prioritet ges åt verksamheter som bedrivs i bred samverkan mellan olika aktörer som exempelvis mellan olika arkivinstitutioner och mellan arkiv, bibliotek, museer och olika organisationer, exempelvis folkrörelserna.

Arkivverket skall särskilt verka för att barn, ungdomar, människor med annan kulturell bakgrund än den svenska och människor med funktionshinder använder arkiven som arkivbildare, besökare och forskare.

Vår bedömning:

Den utveckling mot öppnare och synligare arkivinstitutioner som redan inletts bör stöttas och stärkas.

Samverkan mellan olika typer av arkivinstitutioner är nödvändig för att öka tillgängligheten till arkiven.

11.1 Arkivverket skall få uppdrag om samverkan

Vi kan konstatera att samverkan mellan olika arkivinstitutioner är nödvändig för att öka tillgängligheten till arkiven. Arkivverket skall därför ges i uppdrag att särskilt verka för att samordning och samverkan sker mellan arkivinstitutioner från alla sektorer, även enskilda sektorn.

11.2 En arkivpedagog i varje landsarkivdistrikt

Arkiven är inte lätt tillgängliga för alla och envar. För att kunna nyttja arkiven krävs ofta att någon agerar vägvisare. Även om dagens teknik medför att arkiven bättre tillgängliggörs för fler människor kan den aldrig ersätta en engagerad och kunnig människa när det gäller att intressera för, visa på möjligheter med och hjälpa tillrätta i arkiven. Därför föreslår vi att det inom Arkivverket skall inrättas tjänster som arkivpedagoger. Mot bakgrund av vår bedömning att landsarkiven skall vara drivande i regionala och lokala sammanhang (se avsnitt 4.4.1) bör det inrättas en tjänst som arkivpedagog i varje landsarkivdistrikt. Dessa arkivpedagoger skall vara en resurs för hela arkivsektorn och skall i sitt arbete samverka med olika aktörer inom arkivsektorn samt med exempelvis bibliotek, museer och olika organisationer.

11.3 Arkivverket skall initiera projekt

Med den förstärkning av kompetens och kunskap som arkivpedagogerna innebär är Arkivverket bättre rustat för uppgiften att tillgängliggöra arkiven för alla, inte minst för nya grupper av användare. Arkivverket skall därför få i särskilt uppdrag att initiera, stötta och agera rådgivare för nydanande pedagogiska och publika arkivprojekt runt om i landet. Enligt vår mening skall breda samverkansprojekt prioriteras. Flera olika aktörer bör därför vara inblandade. Aktörerna kan vara olika arkivinstitutioner, bibliotek, museer och olika organisationer såsom folkrörelserna, exempelvis hembygdsrörelsen.

11.4 Arbetet skall inriktas på vissa grupper

Arkivverkets arbete med att tillgängliggöra arkiven för nya grupper skall i första hand inriktas på att barn, ungdomar, människor med annan kulturell bakgrund än den svenska och människor med funktionshinder använder arkiven som arkivbildare, besökare och forskare.

11.5 Vår allmänna bedömning

Vår uppfattning är att den utveckling mot öppnare och synligare arkivinstitutioner som redan inletts bör stöttas och stärkas. Arkiven måste bli mer tillgängliga för olika grupper av besökare. Med nya, mer publikanpassade arbetsmetoder kan nya användare bli intresserade av arkivens samlingar. Inte minst grundskolans och gymnasieskolans elever tillsammans med daglediga vuxna är några av de allra viktigaste målgrupperna för detta utåtriktade arbete.

I syfte att uppnå ökad tillgänglighet till arkiven behövs det starka regionala och lokala arkivinstitutioner. Dessa institutioner skall vara mötesplatser för en bred allmänhet. Samverkan mellan olika typer av arkivinstitutioner är nödvändig för att öka tillgängligheten till arkiven, inte minst för nya grupper. Samverkan och samordning mellan olika arkivinstitutioner kan vara en möjlighet för mindre enskilda arkivinstitutioner att få del av kompetens inom olika områden, lokaler, publika arrangemang m.m.

Genom att många institutioner samordnar sina pedagogiska och publika insatser kan dessa bli mer slagkraftiga och resurserna därigenom utnyttjas mer effektivt. Istället för att erbjuda invånarna på en ort möjligheten att besöka flera olika arkivinstitutioner skulle dess publika verksamhet kunna sammanföras till en gemensam anläggning. Vidare skulle samarbete med ortens bibliotek och museer ytterligare kunna stärka den publika arkivverksamheten. Tillskapandet av lokala eller regionala arkiv- och kunskapscentra är ett viktigt steg på vägen mot ökad tillgänglighet.

11.6 Vårt uppdrag

Arkivutredningen har ett övergripande uppdrag vilket är att föreslå åtgärder som underlättar för nya grupper att ta del av arkiven och som kan förbättra tillgängligheten till arkiven. De förslag vi tidigare har redovisat kommer enligt vår bedömning att bidra till en ökad tillgänglighet. Det övergripande uppdraget har varit utgångspunkten för våra överväganden avseende hela uppdraget även om de föreslagna åtgärderna till viss del kan uppfattas som byråkratiska och tekniska. En effektivt utförd arkivverksamhet ökar möjligheterna för alla att få ta del av de arkiv som finns i ursprungligt eller reproducerat skick och i bearbetningar och sammanställningar som gör materialet mer lättillgängligt.

11.7 Arkivens betydelse

Arkiven är nödvändiga för att vi ska förstå vår historia. Arkiven ger oss en bild av hur samhället såg ut förr och hur det har utvecklats genom åren. Vidare ger arkiven oss kunskap om historiska skeenden och människors levnadsvillkor genom tiderna. Det är den kunskap som finns bevarade i arkiven som vi använder för att förstå vårt samhälle och den utveckling som nu sker, den bidrar även till att vi förstår andra kulturer bättre. Det bevarade arkivmaterialet används av forskare inom olika områden. Exempel på sådana områden är historia, samhällsvetenskap och ekonomi. Arkivmaterialet är ovärderligt både i den vetenskapliga forskningen och för släkt- och hembygdsforskning.

Arkiven är också ovärderliga ur demokratiska utgångspunkter – för att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Utan insikt och kunskap om samhället och dess utveckling hamnar vi lätt utanför den demokratiska processen. Möjligheten att ta del av exempel myndigheters arkivmaterial skapar förutsättning för insyn, öppen diskussion och därmed en ökad delaktighet i det demokratiska systemet. Medborgarnas insyn i den offentliga förvaltning är av stor betydelse för demokratin.

Arkiven har alltså stor betydelse ur både kulturarvssynpunkt och demokratisynpunkt. Den stora betydelse vi tillmäter arkiven innebär att de måste vara tillgängliga för så många människor som möjligt.

11.8 Nya grupper av användare

Att bevara och bruka kulturarvet är ett av målen för kulturpolitiken (prop. 1996/97:3). Arkiven, offentliga och enskilda, benämns i olika sammanhang som en del av vårt gemensamma kulturarv. Av regleringsbrevet 2002 för arkivmyndigheterna framgår två mål för verksamhetsgrenen tillgängliggöra. Målet är ökad överblick till de arkivbestånd som förvaras hos arkivmyndigheterna. Vidare är målet ökad förståelse och ökat intresse för arkiven som källa för information och kunskap samt för att ge perspektiv på samhällsutvecklingen och människors villkor. Fler och nya grupper skall nås.

Vad är det för nya grupper som bör komma till arkiven? Av tradition har det framför allt varit forskare och universitets- och högskolestudenter som besökt arkivinstitutionerna i någon större

omfattning. En annan stor grupp som använder arkiven är släkt- och hembygdsforskare.

Ett sätt att hitta nya användargrupper är att satsa på barn och ungdomar. Att satsa på barn och ungdomar är en satsning på framtiden.

Arkivmaterialet är inte alltid lättillgängligt. Det förhållandet är ett av skälen till varför barn och ungdomar ännu inte har erövat arkiven. Arkivmaterial till sin karaktär är mer svårtillgängligt än böcker och museiföremål. Ett museum kan vara värt att besöka utan att man behöver särskild kunskap om de föremål som finns där. Även riktigt små barn kan säkert få ut något av att gå på museum och titta på "gamla saker". För lite äldre barn och ungdomar ordnas till exempel speciella visningar avpassade för vissa åldrar. Kunskapen ökar och det är nog inte ovanligt att den som blivit intresserad som barn även upprätthåller intresset som vuxen.

Hur ska då arkiven i större utsträckning nå ut till barn och ungdomar? Arkivmaterialet framhålls som svårtillgängligt samtidigt som man i arkivpedagogiska sammanhang menar att det är arkivens styrka och poäng att materialet är obearbetat. Genom att bläddra i äldre dokument får man en stark närhet till historien. Här, i mötet med autentiska levnadsöden, händelser ligger en styrka i arkiven som förmedlare av upplevelser. Bilder och motbilder väcker nyfikenhet och delarna inspirerar till att bygga helheter. Det finns många sådana exempel att hämta, inte minst från de enskilda arkivens utåtriktade verksamhet.

Arkiven har också en viktig roll att spela för integrationen av nya svenskar. Mötet med det svenska sker ju på många plan, inte minst uppstår material i föreningar, företag och hos enskilda. Vissa ansatser görs också för att bevara denna del av kulturarvet. Mycket behöver emellertid åstadkommas för att mötet med det svenska samhället dokumenteras med deltagande av dem det berör. Det borde vara en angelägen uppgift för såväl offentliga som enskilda arkiv att skapa förutsättningar för att en av de viktigaste samhällsfrågorna, invandringen, skall kunna studeras och återberättas så allsidigt som möjligt.

I den handikappolitiska propositionen (prop. 1999/2000:79) identifieras tre insatsområden för de närmaste åren. Dessa tre områden är: att handikapperspektivet skall genomsyra alla samhällsfunktioner, att skapa ett tillgängligt samhälle samt att förbättra bemötandet av människor med funktionshinder.

Tillgängligheten inom alla samhällsområden är en förutsättning för att människor med funktionshinder skall ha möjlighet att på jämlika villkor delta i samhällslivet. Det är ju så att arkiven är av stor betydelse ut kulturarvssynpunkt, men också från demokratisynpunkt. Möjligheten att ta del av myndigheters och olika institutioners arkivmaterial bidrar till att skapa förutsättningar för en öppen debatt och för ökad delaktighet i det demokratiska systemet. Detta understryker betydelsen av arkivmaterialet är tillgängligt för alla, dvs. även för personer med funktionshinder.

11.9 Allmänt om tillgänglighet till arkiven

Arkiven är en viktig del av vårt kulturarv och en källa till information och kunskap om vårt samhälle och dess utveckling. Inte minst är kunskap om de villkor som människor tidigare levde under till nytta vid utvecklingen av dagens samhälle. Tillgången till arkiv och arkivmaterial är av stor betydelse från demokratiska utgångspunkter och medför också en delaktighet i och engagemang för kulturarvet. Såväl arkivmyndigheterna som den enskilda arkivsektorn lägger ned ett omfattande arbete på att tillgängliggöra arkiven på olika sätt. Insatserna för att öka tillgängligheten består bl.a. i att utnyttja de möjligheter som den nya tekniken ger. Insatserna består också i arbete med utställningar, konferenser och andra utåtriktade arrangemang som lyfter fram vissa händelser med utgångspunkt i arkivmaterialet.

11.9.1 Arkivpedagogik

Många gånger behövs någon som förmedlar länken till arkiven. En sådan person kan vara arkivarie eller arkivpedagog. Det finns flera skäl till att satsa på arkivpedagogiskt arbete med barn och ungdomar. Ett skäl har att göra med demokratin. Medborgarna skall få med sig kunskaper om var information finns att hämta och hantera den självständigt redan skolan. Exempel på andra skäl är de goda möjligheter som finns att jämföra olika källor i arkiven dvs. källkritik och informationsbehandling.

Arbetet med att föra ut arkiven till barn och ungdomar sker bl.a. genom att skapa miniarkiv med kopior av arkivhandlingar förvarade i resväskor som lånas ut till skolan. Syftet är att skapa en så auten-

tisk forskarmiljö som möjligt i klassrummet. Det finns också vissa arkiv som anordnar kurser i lokalhistoria och arkivpedagogik för lärare. Arkivarier kan även hålla arkivlektioner. För de äldre ungdomarna sammanställer vissa arkivinstitutioner förslag till uppsatsämnen som är knutna till ett tillgängligt arkivmaterial. Visningar och studiebesök för skolorna är också ett sätt att sprida information om arkiven.

Arkivpedagogiskt forum är ett nätverk vars uppgift är att bl.a. genom informations spridning bidra till exempelvis ökad samverkan mellan skola och arkiven. Nätverket består av olika arkivinstitutioner som arbetar med arkivpedagogik.

11.9.2 Den nya tekniken

Det finns flera exempel på hur arkivmaterial kan tillgängliggöras med hjälp av den nya tekniken. Bland annat kan nämnas skanning och digitalisering av material och register. Andra exempel är att utveckla digitala söksystem. I arbetet med att nå en ny och bredare publik används Internet både av arkivmyndigheter och enskilda arkivinstitutioner. Det finns också flera multimedieproduktioner som kan framhållas. Exempel är CD-romproduktionen Gamla Stan under 750 år som innehåller material från såväl arkiv som museer. Alla dessa sammanställningar och produktioner innebär att arkiven och dess möjligheter presenteras på ett sådant sätt att nya användare blir intresserade av arkiven.

Motiven för att reproducera arkivhandlingar i analog (mikrofilm) eller digital (skanning) form är väsentligen två. Dels är reproduktioner ofta den resurseffektivaste formen att bevara viktig massinformation i dåligt fysiskt skick. Dels är syftet att öka tillgängliggörande av arkivmaterial i form av mikrofilmskopior, CD-ROM/DVD-produkter eller över Internet. Eftersom frekvent användning leder till förslitning hänger oftast de båda motiven samman.

Dock skall man vara medveten om kostnaderna för digitaliseringen. Exempelvis kan nämnas att reproduktion av bundna original i form av mikrofilm eller digitala biler, enligt gjorda beräkningar inom SVAR, kostar 20 230 kronor/hyllmeter eller 4:50 per sida. 100 hyllmeter skulle med andra ord kosta drygt 2 miljoner att sätta i relation till de drygt 50 hyllmil som för närvarande förvaras inom Arkivverket. Detta är kostnader som enbart

gäller bildfångsten (dvs. personal-, lokal- och driftkostnader) därtill kommer kostnader för tillgängliggörande via webbservrar och lagringskostnader för de digitala masterkopierarna.

11.9.3 Utåtriktad verksamhet

Arkiven dag är ett publikt arrangemang som anordnas varje år. Arrangemanget innebär att såväl offentliga som enskilda arkivinstitutioner anordnar öppet hus, visningar och utställningar.

11.9.4 Samverkan

Samverkan mellan arkivinstitutioner med olika huvudmän sker på flera håll i landet. Det finns många fördelar med samverkan av detta slag, exempelvis gemensam forskarsal, samordning av budget, verksamhetsplanering och ekonomi och personaladministration. I Värmlandsarkiv som ursprungligen var ett näringslivsarkiv förvaras flera kommuners och Landstingets i Värmlands arkiv. Värmlandsarkiv är också, som framgått tidigare, landsarkiv för Värmland. I Arkivcentrum Värmland kan man få ta del av Värmlandsarkivs handlingar. Där samverkar Värmlandsarkiv om en forskarsal med Folkrörelsernas arkiv för Värmland, Emigrantregistret och Landstingsarkivet i Värmland. I Arkivcentrum Värmland samlas alltså arkiv med både kommunala, statliga och enskilda huvudmän. Norrbottens minne är ett arkivcentrum i Luleå för fyra arkivinstitutioner; Folkrörelsernas arkiv i Norrbotten, landstingsarkivet, Norrbottens museums arkiv och Sunderby sjukhus centralarkiv. Huvudmännen i nämnda arkivsamverkan är alltså kommunala och enskilda.

Samverkan är ett gemensamt handlande för ett visst syfte. I första hand har samverkan mellan olika arkivinstitutioner haft en stor betydelse för att tillgängliggöra arkivmaterial för alla kategorier av användare. I Arkivcentrum Värmlands forskarsal finns goda möjligheter för den som söker information om Värmlands historia att hitta det man söker. Detta gäller oavsett om man forskar som ett led i akademiska studier eller som släkt- och hembygdsforskare. Det finns flera skäl till att samverkan möjliggör en ökad tillgänglighet till arkiven, exempelvis tillgången på ändamålsenliga lokaler, samordning av personal med olika kompetens

som arkivarier, arkivpedagoger och konservatorer samt att arkivmaterial från fler olika sektorer samlats på ett ställe. Det får också anses rimligt anta att ekonomin i de olika institutionerna påverkas gynnsamt när flera institutioner delar på arkivdepåer, forskarsal och personal med särskild kompetens.

12 Ekonomiska och andra konsekvenser av förslagen

Ny organisation av och nya uppdrag för det statliga arkivväsendet

Utredningen har föreslagit en övergripande omorganisation av det statliga arkivväsendet som innebär att Riksarkivet och landsarkiven slås samman till en myndighet. Kostnaderna för arbetet med en omorganisation bör med hänsyn till hur samordnade myndigheterna är redan idag inte vara betydande. De kostnader som uppstår bör väl uppvägas av den rationalisering av verksamheten som en omorganisation medför.

Arkivverket föreslås få särskilda uppdrag när det gäller de nationella minoritetsspråken, samverkan och samarbete inom hela arkivsektorn och ökad tillgänglighet till arkiv. Uppdragen ligger huvudsakligen inom de uppgifter arkivmyndigheterna har redan idag och bör därför inte orsaka några extra kostnader för Arkivverket. När det gäller förslaget beträffande de nationella minoritetsspråken och fastställande av kriterier för att utse arkiv med nationellt ansvar är det en ny uppgift för Arkivverket. Enligt vår bedömning sker Arkivverkets arbete med fastställande av kriterier under en begränsad period och bör inte orsaka några betydande kostnader.

Vårt förslag är att det skall finnas en arkivpedagog i varje landsarkivdistrikt, alltså sammanlagt nio arkivpedagoger. Kostnaden för dessa personer bedöms uppskattningsvis uppgå till inte fullt 3 miljoner kronor per år.

Kostnaderna för nya uppdrag och arkivpedagoger bör kunna finansieras genom de medel som frigörs i samband med rationaliseringsvinster som omorganisationen av det statliga arkivväsendet innebär. Även andra besparingar kan göras när det gäller exempelvis kostnader för lokaler. Intäkterna från den del av verksamheten som är avgiftsbelagd bör också öka med utredningens förslag. Mot denna bakgrund anser vi att förslagen om nya uppdrag för Arkiv-

verket samt förslaget om att inrätta en tjänst som arkivpedagog i varje landsarkivdistrikt inte förorsakar några extra kostnader för Arkivverket.

IT

Förslagen som gäller den nya tekniken kan medföra vissa kostnader för Arkivverket. När det gäller inrättande av en forsknings- och utvecklingsenhet i Norrbotten avses verksamheten finansieras med medel från EU:s strukturfonder och flera inblandade parter varav Arkivverket är en. Det är därmed idag svårt att bedöma hur stora kostnader denna nya verksamhet innebär för Arkivverket. Enligt vår bedömning bör finansieringen dock kunna ske inom ramen för Arkivverkets nuvarande verksamhet.

Övrigt

Enligt vår bedömning har förslagen inte någon inverkan på de övriga förhållanden som utredningen skall beakta enligt kommittéförordningen (1998:1474).

13 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i arkivlagen (1990:782)

Motivering till tillägget avseende enskilda arkiv som en del av det nationella kulturarvet lämnas i avsnitt 8.1.

Med arkiv som bildats av enskilda menas folkrörelsearkiv och andra föreningsarkiv, näringslivsarkiv, person- och släktarkiv samt gårds- och byarkiv.

Kommittédirektiv



Utredning av vissa arkivfrågor

Dir.
2000:104

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 2000.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att se över vissa arkivfrågor. Ett viktigt syfte med utredningsarbetet är att föreslå åtgärder som underlättar för nya grupper att använda arkiven och som förbättrar arkivens tillgänglighet. Utredaren skall

- överväga och lämna förslag i fråga om landsarkivens framtida roller och funktioner,
- se över frågan om ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven och lämna förslag till eventuella ändringar,
- se över möjligheterna att effektivisera verksamheten inom den statliga arkivorganisationen och föreslå åtgärder för att uppnå detta,
- se över möjligheterna till bättre samordning och ökad samverkan mellan statlig och kommunal arkivhantering samt föreslå åtgärder för att uppnå detta,
- se över möjligheterna och föreslå åtgärder för att enskilda arkiv bättre skall kunna bevaras och tillhandahållas,
- föreslå de ändringar som bör göras i det nuvarande systemet i fråga om ersättning till arkivmyndigheterna med anledning av arkivleveranser,
- göra en översyn av lämpliga former för bevarande av dokument på minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch, samt
- lämna förslag till hur arkivmyndigheterna på bästa sätt kan rustas dels för att nya medier skall kunna tas emot, bevaras, vårdas och göras tillgängliga, dels för att de möjligheter som den

nya tekniken innebär skall kunna tas till vara, bl.a. när det gäller att värda och tillgängliggöra äldre material.

Bakgrund

Det offentliga arkivväsendet utreddes med varierande intensitet från mitten av 1970-talet fram till början av 1990-talet. Den 1 juli 1991 trädde arkivlagen (1990:782) i kraft. I lagen, som är tillämplig inom såväl den statliga som den kommunala sektorn, finns bestämmelser om bl.a. arkivbildningen och dess syften samt arkivvård och gallring. Bland annat föreskrivs att myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och värdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Vidare anges att arkiven är en del av det nationella kulturarvet.

Regeringen har vid ett antal tillfällen efter arkivlagens ikraftträdande uttalat att det först när arkivlagen och övrig arkivlagstiftning varit i kraft ytterligare en tid finns anledning att göra en utvärdering och på nytt se över arkivväsendet. Genom åren har flera motioner till riksdagen behandlat frågor som rör arkiven, där krav har ställts både på specifika åtgärder, bl.a. inrättande av landsarkiv på nya orter, och på ny utredning av arkivväsendet.

Riksdagens revisorer har i en skrivelse av den 8 oktober 1998 anfört bl.a. att regeringen med hänsyn till att det förflutit sju år sedan arkivlagen trädde i kraft, borde ta initiativ till en mer omfattande granskning av arkivvården. Enligt Riksdagens revisorer bör därvid fem aspekter särskilt beaktas, nämligen gallring och enskilda arkiv i anslutning till den ständigt ökande omfattningen av arkivvården, digitaliseringen av arkivvården, avgiftsfinansieringen av arkivvården, innebörden av Sveriges EU-anslutning för arkivhanteringen samt kompetensfrågor inom arkivverksamheten.

I kulturutskottets betänkande 1998/99:KrU4 står det bl.a. att det är motiverat att formerna för och omfattningen av en utredning av arkivverksamheten övervägs och att regeringen för riksdagen redovisar sin syn på en kommande, mera omfattande utvärdering och utredning.

Mot denna bakgrund redogjorde regeringen i budgetpropositionen för år 2000 (prop. 1999/2000:1, utg.omr. 17) för att Regeringskansliet arbetar med att ta fram direktiv till en utredning av det statliga arkivväsendet.

Riksdagen har senare (bet. 1999/2000:KrU12) gett regeringen till känna att det är angeläget att den av regeringen aviserade utvärderingen om arkivväsendet snarast påbörjas.

Uppdraget

Det statliga arkivväsendets organisation m.m.

Riksarkivet och landsarkiven är statliga arkivmyndigheter med särskilt ansvar för den statliga arkivverksamheten och för arkivvården i landet. Riksarkivet är den centrala förvaltningsmyndigheten för arkivfrågor och har det högsta överinseendet över den offentliga arkivverksamheten i landet. I Riksarkivet, som är chefsmyndighet för landsarkiven, ingår bl.a. Krigsarkivet, Svensk arkivinformation (SVAR) och ARKION. SVAR är en delvis avgiftsfinansierad verksamhet som med hjälp av moderna medier skall bearbeta och sprida arkivinformation. ARKION är en i huvudsak avgiftsfinansierad verksamhet med syfte att med hjälp av moderna medier öka tillgängligheten till och bruket av arkiven. Landsarkiven finns i Göteborg, Härnösand, Lund, Uppsala, Vadstena, Visby och Östersund och de är arkivmyndigheter inom sina respektive distrikt. Äldst är Landsarkivet i Vadstena, inrättat 1899, och yngst är Landsarkivet i Härnösand som skapades 1935. Landsarkivens upptagningsområden är av varierande storlek. Stockholms stadsarkiv och Värmlandsarkiv har funktion som landsarkiv inom Stockholms respektive Värmlands län.

Under de senare åren har förutsättningarna för landsarkivens verksamhet förändrats. De snabba strukturförändringarna inom den offentliga förvaltningen liksom de ändrade relationerna mellan staten och Svenska kyrkan innebär att villkoren ändras för landsarkiven, bl.a. genom ökade leveranser av arkivmaterial. Det är många gånger fråga om material som fortfarande är aktuellt och som i förhållandevis stor utsträckning efterfrågas av såväl förvaltningen som forskningen. Tillhandahållandet av detta material har delvis en annan karaktär än tillhandahållandet av äldre material, bl.a. i fråga om sekretessprövningar och när det gäller kompetens hos arkivpersonalen. Förändringarna inom den offentliga förvaltningen innebär även en minskning av antalet regionala och lokala myndigheter. En annan faktor som påverkar landsarkivens verksamhet är den snabba utvecklingen av informationsteknik och digitalisering.

Denna utveckling kan göra det möjligt att i stor utsträckning tillgodogöra sig arkivmaterial var man än befinner sig. Samtidigt medför den tekniska utvecklingen ökade krav på varje landsarkiv när det gäller att tillgodose behovet av tillräcklig kompetens på teknikområdet.

Mot denna bakgrund skall landsarkivens framtida roller och funktioner övervägas och förslag till eventuella ändringar lämnas. Möjligheterna till ökad samverkan och samordning med andra arkivmyndigheter och arkivinstitutioner i de olika regionerna skall beaktas. En utgångspunkt för övervägandena skall vara värdet av regional förankring samt landsarkivens regionalpolitiska betydelse.

Ansvarsfördelningen i den nuvarande statliga arkivorganisationen är oklar i vissa avseenden. Detta gäller exempelvis i fråga om landsarkivets ställning som dels egen myndighet, dels institution under chefsmyndigheten Riksarkivet. Härav följer bl.a. att riksarkivariens ansvar i förhållande till landsarkivariens kan bli oklart. Riksarkivet har aktualiserat vissa av dessa frågor i en skrivelse till regeringen med förslag till ändring av förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven (Ku1999/3476/Ka). Utredaren skall se över roll- och ansvarsfördelningen mellan Riksarkivet och landsarkiven. Förslag till eventuella ändringar skall lämnas.

Utredaren skall vidare se över möjligheterna att effektivisera verksamheten inom den statliga arkivorganisationen och föreslå åtgärder för att uppnå detta.

Den kommunala arkivhanteringen

De kommunala arkiven är liksom övriga arkiv bärare av stora kulturvärden. Det rör sig om ett omfattande material som har en väsentlig funktion när det gäller den lokala demokratin och förankringen. Villkoren för arkivhanteringen liksom arkivverksamhetens utformning ser i viss utsträckning olika ut i landets kommuner och landsting.

Kommunstyrelsen och landstingsstyrelsen är arkivmyndighet i kommunen respektive landstinget, om inte kommun- eller landstingsfullmäktige har utsett någon annan nämnd eller styrelse för denna uppgift. Riksarkivet och landsarkiven skall följa arkivutvecklingen i kommunerna och ge allmänna råd i arkivfrågor, men har inte behörighet att ingripa i verksamheten.

Arkivlagen är som sagt tillämplig både för statliga och för kommunala arkiv. Samma bestämmelser gäller alltså inom hela den offentliga förvaltningen i fråga om exempelvis arkivbildning och arkivvård. Den statliga och kommunala arkivsektorn samverkar bl.a. inom ramen för Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor, som består av representanter från Riksarkivet, landsarkiven, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Gruppen har som övergripande mål att främja samverkan mellan stat, kommuner och landsting inom arkivområdet, till gagn för utveckling av de kommunala arkivfrågorna. Tonvikten ligger på de frågor som är av gemensamt intresse för den offentliga sektorn. Till gruppens uppgifter hör bl.a. att utarbeta förslag till allmänna råd i kommunala arkivfrågor.

Utredaren skall, med beaktande av de särskilda förutsättningar som gäller inom respektive sektor och den kommunala självstyrelsen, se över möjligheterna till bättre samordning och ökad samverkan mellan statlig och kommunal arkivverksamhet samt föreslå åtgärder för att uppnå detta.

Enskilda arkiv

De enskilda arkiven, bl.a. folkrörelsearkiven och andra föreningsarkiv samt företags- och personarkiv, förvaltar betydande arkivbestånd och samlingar. Arkiven har många gånger ett stort kulturhistoriskt värde och bidrar till att ge information om samhället och dess utveckling. De har stor betydelse inom bl.a. forskningen, exempelvis historisk, samhällsvetenskaplig, ekonomihistorisk, lokalhistorisk och industrihistorisk forskning.

Flera enskilda arkiv är dåligt bevarade, förvarade och ordnade och tillgängligheten till dem är därför ofta begränsad jämfört med de offentliga arkiven. Det finns emellertid väl fungerande nätverk för enskilda arkiv. Här kan nämnas Folkrörelsernas arkivförbund och de många folkrörelsearkiv som är anslutna till organisationen samt Näringslivets arkivråd. Stiftelsen Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek, TAM-Arkiv (arkiv för tjänstemanna- och akademikerorganisationerna) och Föreningen Stockholms företagsminnen samlar många betydelsefulla enskilda arkiv. Vidare har vissa större företag en bra arkivhantering.

Enligt förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven får de statliga arkivmyndigheterna ge råd till

enskilda i arkivfrågor. Riksarkivets nämnd för enskilda arkiv avgör ärenden om statsbidrag till enskilda arkiv och är rådgivande organ i frågor som rör sådana arkiv. Nämndens bidragsgivning är sedan lång tid i stor utsträckning riktad till de s.k. regionala folk-rörelsearkiv som har länet som verksamhetsfält samt till Stiftelsen Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek. För budgetåret 2000 avser drygt två tredjedelar av det statliga stödet (sammanlagt ca 11,8 miljoner kronor) dessa ändamål. Resterande medel fördelas till enskilda arkiv efter ansökan.

Utredaren skall se över möjligheterna och föreslå åtgärder för att enskilda arkiv bättre skall kunna bevaras och tillhandahållas. Härvid skall beaktas vilken roll de statliga arkivmyndigheterna skall ha i det sammanhanget. Möjligheterna till ökad samverkan med de offentliga arkivinstitutionerna liksom med andra aktörer skall ses över. Bland annat skall möjligheterna till ökad samverkan inom regionerna beaktas. Förslagen får dock inte medföra att den huvudsakliga inriktningen på bidragsgivningen ändras.

Överenskommelser om arkivleveranser från andra myndigheter

En av Riksarkivets och landsarkivens uppgifter är att ta emot arkiv från bl.a. myndigheterna inom den statliga sektorn för slutlig förvaring (depåfunktion). Förvaring av arkiv innebär kostnader, dels för vård och bevarande, dels för tillhandahållande. Enligt 17 § arkivförordningen (1991:446) skall Riksarkivet och landsarkiven, i samband med att de tar emot arkivmaterial, träffa en överenskommelse med den levererande myndigheten om ersättning för kostnader för att i framtiden bevara, vårda och tillhandahålla handlingarna samt för engångskostnader i samband med övertagandet.

Mottagandet av arkivmaterialet innebär alltså en överföring av vissa resurser från den levererande myndigheten till arkivmyndigheterna i enlighet med den överenskommelse som träffas. Resurserna överförs vanligen genom en nivåsänkning av den levererande myndighetens anslag och motsvarande ökning av Riksarkivets anslag, vilket sker inom ramen för den ordinarie budgetprocessen i Regeringskansliet. I vissa fall sker resursöverföringen i stället genom att arkivmyndigheten fortlöpande fakturerar den levererande myndigheten i enlighet med överenskommelsen.

Riksarkivet och landsarkiven tar emot många och små leveranser vilket bl.a. innebär att resurs- och lokalplaneringen kompliceras

samt att arkivmyndigheterna ägnar en inte oväsentlig tid åt leveransförhandlingar med levererande myndigheter. Riksarkivet har på regeringens uppdrag utrett dessa frågor (dnr Ku1999/2849/Ka).

Utredaren skall mot denna bakgrund och med beaktande av Riksarkivets redovisning av regeringsuppdraget föreslå de ändringar som bör göras i det nuvarande systemet i fråga om ersättning till arkivmyndigheterna med anledning av arkivleveranser. Utgångspunkten är att arkivmyndigheterna skall kompenseras för samtliga de kostnader som leveranserna innebär.

Bevarande av dokument på minoritetsspråk

I propositionen Nationella minoriteter i Sverige (prop. 1998/99:143, s. 69-70) uttalar regeringen sin avsikt att ta initiativ till en översyn som syftar till att finna lämpliga former för att bevara dokument på minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch. Riksdagen har inte haft något att invända mot en sådan översyn (bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69). Utredaren skall göra den aktuella översynen.

Som utgångspunkt skall en beskrivning göras av var dokumenten i dag finns bevarade, vilket skick de befinner sig i och vilka förutsättningar som finns för allmänheten att ta del av dem. Dokument på minoritetsspråken kan utöver de ordinarie arkiven även finnas vid museer, universitet, stiftelser och hos de berörda minoritetsorganisationerna.

Informationsteknik

Den snabba utvecklingen och ökade användningen av informationsteknik och digitalisering ger nya möjligheter, bl.a. i fråga om att göra arkivmaterial mer tillgängligt och att nå nya och flera grupper av användare. Ett arbete med att knyta samman databaser i olika länder har t.ex. nyligen påbörjats, vilket i väsentlig utsträckning underlättar åtkomsten av bestånden i arkiven.

Samtidigt förändrar den tekniska utvecklingen villkoren för mottagande, bevarande, vård, gallring och tillhandahållande av handlingar. Arkivmyndigheterna ställs därmed inför delvis nya frågeställningar. Detta innebär nya och ökade krav på kompetens hos dem som hanterar arkivmaterialet.

Utredaren skall lämna förslag till hur arkivmyndigheterna på bästa sätt kan rustas dels för att nya medier skall kunna tas emot, bevaras, vårdas och göras tillgängliga, dels för att de möjligheter som den nya tekniken innebär skall kunna tas till vara, bl.a. när det gäller att vårda och tillgängliggöra äldre material. I detta sammanhang skall beaktas vilken roll SVAR respektive ARKION kan ha i detta arbete.

Övrigt

Utredaren skall i övrigt lämna de förslag som föranleds av uppdraget. Ett övergripande uppdrag för utredningen är att föreslå åtgärder som underlättar för nya grupper av användare att ta del av arkiven samt åtgärder som kan förbättra tillgängligheten till arkiven. Frågan om finansieringen av arkivmyndigheternas verksamhet skall övervägas och resultaten redovisas.

De av Riksdagens revisorer uppmärksammade frågorna om innebörden av Sveriges EU-anslutning för arkivhanteringen samt kompetensfrågor inom arkivverksamheten skall inte ingå i uppdraget, eftersom regeringen fortlöpande hålls informerad av Riksarkivet om dessa frågor.

Arbetets bedrivande

Arbetet skall bedrivas i samarbete med Riksarkivet och landsarkiven. Utredaren skall i övrigt samråda med berörda myndigheter samt Folkkrörelsernas arkivförbund, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och övriga berörda organisationer och institutioner. Utredaren skall vidare hålla sig informerad om det arbete som bedrivs inom Offentlighets- och sekretesskommittén (dir. 1998:32) och vilka effekter det arbetet kan få för den framtida arkivhanteringen.

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 30 november 2001.

(Kulturdepartementet)

Långsiktigt bevarande av digital arkivinformation

Rapport till Arkivutredningen Arkiv för Alla
(Ku 2001:02)

Göran Kristiansson
Riksarkivet 2002-09-05

Inledning

Man måste konstatera att frågan om hur elektronisk information långsiktigt skall kunna bevaras och göras tillgänglig inte är löst. Över hela världen arbetar man med att få fram optimala strategier och metoder på området. Även i vårt land har detta arbete pågått i decennier men fortfarande återstår mycket att göra innan frågan kan sägas ha fått ett tillfredsställande svar. Det är därför inte möjligt att inom ramen för arkivutredningen presentera några slutgiltiga lösningar på problemen. En del av utredningens omedelbara uppdrag är istället, som det anges i direktivet (dir. 2000:104), att ge förslag till hur landets arkivmyndigheter skall *rustas* för att klara denna uppgift. Den övergripande målsättningen för arkivmyndigheterna är att bevara och tillgängliggöra alla de olika typer av digitala handlingar som förekommer i den offentliga förvaltningens arkivbildning. Detta skall ske på ett sådant sätt att största möjliga tillgänglighet och tilltro till handlingarnas äkthet kan upprätthållas.

Några i detta sammanhang tänkvärda ord om arkivmyndigheternas ansvar, kan hämtas från 2003 års uppdragsbeskrivning för *National Archives and Records Administration* (NARA) i USA. Översatt till svenska förhållanden skulle de lyda på följande sätt. Handlingarna vi bevarar dokumenterar våra medborgares rättigheter, offentliga myndigheters verksamhet och nationens erfarenheter. Vi betjänar inte bara dagens medborgare utan även de som kommer att finnas i framtiden och vi måste inte bara bevara dokument som redan förvaras hos oss utan även förbereda oss på att administrera morgondagens handlingar i nya utmanande former. [1]

Utredaren Kari Marklund gav Göran Kristiansson, som ingår i Arkivutredningens expertgrupp, i uppdrag att formera en särskild IT-grupp för behandling av frågan och formulera gruppens slutsatser i en särskild rapport till utredningen. IT-gruppen har varit sammansatt av följande personer:

Göran Kristiansson, Riksarkivet
Mickael Dahlin, AstraZeneca
Margret Hedstrom, the University of Michigan
Torbjörn Hörnfeldt, Riksarkivet
Ann Hörsell, Riksantikvarieämbetet
Martin Jacobson, Statens Ljud- och Bildarkiv
Bengt Neiss, Kungliga Biblioteket
Carina Strömberg, Riksarkivets SVAR-enhet

Två sammanträden har hållits. Det första sammanträdet ägde rum den 23 november 2001 i Riksarkivet, då även Kari Marklund och Ramin Karim från Synergy IT deltog, och det andra den 18–19 februari 2002 i länsstyrelsens lokaler i Luleå. Därutöver har Kari Marklund och Göran Kristiansson gjort en studieresa till USA i december 2001 för att få kunskap om hur frågan hanteras av arkivmyndigheter i USA. Först besöktes San Diego Supercomputer Center den 12/12 och därefter *National Archives and Records Administration* i Washington den 14/12. I Washington gavs även tillfälle att träffa representanter för Research Library Group.

IT-gruppens tolkning av uppdraget var att man förutsättningslöst skulle undersöka vilka vägar som står tillbuds för arkivmyndigheterna att hantera digitalt bevarande långsiktigt och vilka konsekvenser valet av någon av dessa skulle få för offentliga arkivmyndigheter. Häri låg också att undersöka vilka initiativ som tas och har tagits runt om i världen på det här området och vad som kommer att hända om ingenting görs.

Rapporten tar i första hand sikte på det arbete som behövs för att hantera kommande leveranser av arkivinformation i elektronisk form och hur man kan förbereda IT-system som är i drift eller kommer att tas i drift för mer eller mindre automatisk överföring av elektronisk arkivinformation till arkivmyndigheten. En annan fråga som behandlats är hur man skall hantera resultat av stora digitaliseringsprojekt, vars syfte är att tillgängliggöra historisk arkivinformation såsom exempelvis kyrkoboksmaterial, fotografier, kartor och ritningar för en bredare publik. De elektroniska arkivhandlingar som redan finns i arkivinstitutioner eller hos myndigheter och andra arkivbildare måste hanteras efter de särskilda förutsättningar som finns i varje enskilt fall och det måste understrykas från början att många av dessa elektroniska handlingar inte kommer att kunna räddas åt eftervärlden.

Rapporten inleds med ett bakgrundskapitel som beskriver problematiken och vad som händer om ingenting görs för att hantera vårt digitala kulturarv. Därpå följer en omvärldsanalys som redovisar vad som pågår och har gjorts på området med inriktning på de viktigaste trenderna. Kapitel tre innehåller en vision om hur man skulle kunna hantera frågan medan avslutningskapitlet är ett försök till handlingsplan för att nå ett sådant mål.

Angränsande frågor har behandlats i några andra statliga utredningar. När det gäller offentlighetslagstiftningen har Offentlighets- och sekretesskommittén (OSEK) lämnat sitt första delbetänkande

som tar upp den begreppsapparatur som används i lagstiftningen. [2] OSEK har också föreslagit en så kallad upplysningsparagraf i tryckfrihetsförordningen (TF) som säger att det finns bestämmelser om bevarande, gallring m.m. av allmänna handlingar i annan lag. Syftet är att stärka sambanden mellan offentlighetsreglerna och arkivreglerna. Särskilt med hänsyn till de risker som föreligger i IT-miljön har man velat betona betydelsen av arkivfrågorna. Det gäller t.ex. kraven på att myndigheternas handlingar skall bevaras i ursprungligt skick. I sitt fortsatta arbete skall OSEK se över möjligheterna att skriva samman arkivlagen med sekretesslagens bestämmelser om registrering och en god offentlighetsstruktur. Man avser även att på arkivlagsnivå precisera TF:s krav på tillgänglighet till digitalt lagrad information. En sådan reglering kan komma att få en stor betydelse för det arbete som kommer att bedrivas utifrån Arkivutredningens förslag.

Nämnas bör också kopplingen till utredningen Sverige Direkt (SOU 2001:63), som överlämnade sitt betänkande till statsministern i början av mars i år, där man föreslår att en ny myndighet inrättas under Statskontoret med uppgift att ansvara för informationstjänsten Sverige Direkt. En söktjänst som har flera beröringspunkter med den Nationella Arkivdatabasen (NAD) som utvecklats av Riksarkivet, se vidare kapitel 3.3.

Det finns även beröringspunkter med Statskontorets rapport Framställning med förslag till åtgärder för en sammanhållen elektronisk förvaltning (2002:07). Satsningen på en elektronisk förvaltning både nationellt och internationellt gör att arkivfrågorna hamnar i fokus. Om man inte får möjlighet att hantera frågan om långsiktigt digitalt bevarande kan en sådan satsning vara mer eller mindre bortkastad eftersom informationen i sämsta fall inte går att bevara för framtiden. Här måste man överväga gemensamma lösningar för hela den offentliga förvaltningen för att på ett kostnadseffektivt och, ur rättssäkerhetsperspektiv, säkert sätt kunna tillvarata digital arkivinformation för framtiden.

Sammanfattning

Inledningsvis kan man slå fast att handlingarna arkivmyndigheterna bevarar dokumenterar våra medborgares rättigheter, offentliga myndigheters verksamhet och nationens erfarenheter. Vi betjänar

inte bara dagens medborgare utan även de som kommer att finnas i framtiden och vi måste inte bara bevara dokument som redan förvaras hos oss utan även förbereda oss på att administrera morgondagens handlingar i nya utmanande former.

IT-gruppen har i rapporten kunnat konstatera att arkivmyndigheterna runt om i världen har stora problem med att ta tillvara resultatet av den digitala revolutionen. Sverige är inget undantag. Tvärtom. I Sverige datoriserades den offentliga sektorn tidigt och Sverige ligger långt fram när det gäller användande av informationsteknologin. Det produceras stora mängder information i dagens samhälle som vi med nuvarande metoder och teknik inte kan ta tillvara på ett långsiktigt och kostandseffektivt sätt. Detta innebär att om inget görs kommer vi att förlora viktig information och i många fall äventyra rättssäkerheten. Det stora problemet är framförallt den snabba tekniska utvecklingen med teknikens snabba åldrande som följd, både hård- och mjukvarumässigt. I dagsläget beräknas den tekniska medellivslängden vara mellan tre till sju år.

Man måste därför bli medveten om de långsiktiga kostnader för digitalt bevarande som blir följderna av att man digitaliserar. Kostnader som dock utgör en bråkdel i jämförelse med den totala IT-satsningen för att effektivisera den offentliga förvaltningen.

För att hantera denna utmaning syns den mest konstruktiva vägen framåt vara att avsätta en *liten* del av de resurser som satsas eller kommer att satsas på en elektronisk förvaltning (e-förvaltning) om man vill kunna bevara den digitala arkivinformatonen för framtiden. Genom att dra nytta av utvecklingen inom e-handel och e-förvaltning har arkiven en fantastisk möjlighet att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt hantera frågan. Samma teknologier som man nu utvecklar inom exempelvis e-handel och e-förvaltning kan användas för att hantera överföringen av digital arkivinformation till arkivmyndigheter och för långsiktigt bevarande av elektronisk information. Omvärldsanalysen visar att de arkivmyndigheter som ligger längst fram i världen när det gäller långsiktigt bevarande har en central roll i satsningen på e-förvaltning. Det framgår också tydligt att standardiseringsarbetet är av största vikt för stabila och långsiktiga lösningar.

IT-gruppens vision går ut på att man med befintlig och väl etablerad teknologi tillsammans med arkivbildande myndigheter definierar arkivformat, utifrån myndigheternas egna verksamheter och informationsstrukturer, som kan användas vid mer eller mindre

automatiska leveranser till berörda arkivmyndigheter. När arkivmyndigheten kontrollerat och godkänt leveransen kopieras informationen till ett presentationsformat som kan tillgängliggöras med relevanta metadatas via exempelvis Internet. Arkivexemplaret av informationen slutförvaras i en masslagringsanläggning för digital information med hög säkerhet och där administreras omkopiering av information efterhand som databärarna åldras eller man övergår till någon ny teknisk generation.

Ett förslag till handlingsplan för hur man skulle kunna realisera denna vision presenteras i kapitel fyra. Utgångspunkten är att skapa förutsättningar för en långsiktig sektorsövergripande planering med inriktning mot digitalisering och digitalt bevarande. Det krävs en rejäl satsning på forskning och utveckling vad gäller metodutveckling och vilka möjligheter och begränsningar som finns i användandet av den föreslagna teknologin. Här ingår också att ta fram specifikation för hur producerad data kan lagras så att den finns tillgänglig även i framtiden.

För att handlingskraftigt kunna driva berörda frågor och implementera resultatet krävs någon form av sektorsövergripande samordning men hur denna skall vara organiserad beror på en rad yttre faktorer bl.a. hur arkivmyndigheterna för övrigt är organiserade. Därför berörs inte organisationsfrågan i rapporten utan man pekar endast på de områden som är i behov av samordning såsom t.ex. standardisering, normgivning, utveckling av metoder och rutiner rörande leveransprocessen och teknisk hantering av arkivinformation. Frågornas komplexitet och den tekniska utvecklingshastigheten på området gör också att det är nödvändigt att samarbeta, såväl nationellt som internationellt, med motsvarande samordnings- och utvecklingsfunktioner inom bibliotek och museisektorn, med universitet och högskolor samt den myndighet som kommer att ansvara för utvecklingen av en elektronisk förvaltning.

Det sammanlagda personalbehovet för en inom Arkivverket fullt utbyggd hantering av frågan om digitalisering och digitalt bevarande bedöms i nuläget ligga på mellan 25 och 30 tjänster. Inledningsvis behövs framförallt personal för metodutveckling och programmering men efter hand som resultaten från forsknings- och utvecklingsinsatsen skall tas i bruk ökar behovet av andra personalkategorier. Exakt hur stort resursbehovet kommer att bli när resultatet skall omsättas i praktiken och driftorganisationen dras igång är svår att ange och behöver utredas särskilt.

En central fråga för om man kan realisera visionen eller ej är huruvida personalförsörjningen kan säkras på ett tillfredsställande sätt. Därför är det angeläget att komplettera och fördjupa arkivvetenskapliga utbildningar och fortbildningar för arkivarier med ämnen inom informations- och systemanalys, digitalt bevarande samt tillämpning av internationella standarder för arkivbeskrivning så att de bättre tillgodoser den moderna arkivbildningens behov. Men även att se till att det finns tillräcklig kompetens vid alla offentliga arkivmyndigheter, inklusive landsting och kommuner, såväl som övriga arkivinstitutioner inom arkivsektorn.

Ett problem är också lönesättningen för IT-personal och IT-arkivarier inom Arkivverket. Genomgående ligger arkivanställdas löner klart under motsvarande tjänster inom andra delar av den offentliga förvaltningen, t.ex. verksarkivarier vid större statliga myndigheter, vilket medför problem med rekrytering och svårigheter att behålla kompetent personal.

Det är orimligt att kostnaderna för det digitala bevarandet enbart belastar Kulturdepartementet och Riksarkivet utan åtgärderna bör därför samfinansieras med utbildningsdepartementet och övriga delar av den offentliga förvaltningen, som en central del av kostnaden för satsningen på den elektroniska förvaltningen. Den totala kostnaden för det beskrivna upplägget är svår att uppskatta men utöver personal- och administrationskostnader för att driva samordning och utveckling bedöms Arkivverkets behov inledningsvis vara omkring 10 miljoner under tre år i riktade forsknings- och utvecklingsmedel.

Kostnader som uppkommer i samband med införandefasen bör belasta de myndigheter och institutioner som är ansvariga för berörda IT-system och så även kostnader för de masslagringsanläggningar som behövs hos olika arkivmyndigheter. Det är rimligt att tänka sig att resurser för långsiktigt digitalt bevarande sätts av som en del av respektive myndighets IT-budget.

En kostnad som i dagsläget är svår att beräkna gäller migrering av information mellan de tekniska generationerna. Med en medellivslängd på hård- och mjukvara på mellan tre och sju år kommer det att krävas kontinuerliga nyinvesteringar för att kunna bevara den elektroniska informationen för framtiden. EU-kommissionen efterlyser kostnadsmodeller för att kunna göra sådana beräkningar och när de väl finns tillhands kan man få en bättre överblick över kostnadsutvecklingen.

Gör man bedömningen att det inte finns resurser för att åstadkomma detta skall man överväga att dra ner på ambitionsnivån när det gäller den elektroniska förvaltningen och begränsa satsningarna på stora digitaliseringsprojekt för tillgängliggörande, eftersom vi inte kommer att ha möjlighet att bevara resultatet av dessa verksamheter för framtiden. Risken är annars stor att investeringarna får betraktas som mer eller mindre bortkastade på längre sikt. Följden blir också att man tvingas fatta beslut om att den digitala informationen i något skede skall gallras (förstöras).

Begreppsdefinitioner

Begrepp	Förkortning	Beskrivning
Byte		I datorsammanhang benämning på bitgrupp omfattande åtta bitar motsvarande t.ex. ett tecken som bokstaven b. Använd som mättenhet för digitala minnen och medier. Beteckningarna kB (kilo-byte= 1 000 byte), MB (megabyte= 1 000 000 byte), GB (gigabyte= 1 000 000 000 byte), TB (terabyte) och PB (petabyte) förekommer då man anger lagringskapacitet hos datorminnen och datormedier.
Digital långtidslagring		Bevarande för all framtid av information på arkivmedium som kräver elektronisk utrustning för att kunna avläsas, d v s magnetiskt, magnetoptiskt eller optiskt medium.
Disk operating system	DOS	Operativsystem för dator lagrat på magnetskiva från vilken relevanta delar av systemet hämtas in i primärminnet.
Document Type Definition	DTD	Beskrivning av textens struktur i en viss dokumentkategori; används för SGML- och XML-dokument
Elektronisk patientjournal		Patientjournal som förs med hjälp av dator och som lagras endast i digitalt läsbar form.
Emulera		Simulering av äldre hård- och mjukvara på ny datorplattform.
Encoded Archival Context	EAC	Dokumenttypdefinition för beskrivning av arkivbildare och upphovsmän.
Encoded Archival Description	EAD	Dokumenttypdefinition för arkivbeskrivningar
Extensible Markup Language	XML	Förenklad variant av SGML anpassad för användning på Internet
Extensible Style Sheet Language	XSL	Beskrivningsspråk för dokumentformatering i XML
Konvertera		Exportera eller importera data från en mjukvarumiljö till en annan utan informationsförlust, innehållsmässigt och strukturellt.
Migrera		Flytta data från en datorplattform eller mjukvara till en annan.
Personal Computer	PC	Persondator
Riksarkivets författningssamling	RA-FS	
Standard Generalized Markup Language	SGML	standard för strukturering av dokument

1 Bakgrund

Det kan utan vidare slås fasts att den digitala informationen som produceras och har producerats i vårt samhälle inte utan särskilda tekniska åtgärder kommer att bestå och vara tillgänglig i en framtid. Tillskillnad från exempelvis medeltida pergaments- eller pappersbrev som fortfarande efter drygt 600 år går att läsa utan problem, såsom exempelvis Sigrid Magnusdotters testamente utfärdat den 20 februari 1370. [3]

Problematiken kan åskådliggöras med ett exempel hämtat ur 1995 års januarinumner av *Scientific American*, där Jeff Rothenberg beskriver de utmaningar vi står inför. Han tänker sig att hans barnbarn 2045, bland hans kvarlätenskap, hittar en cd-skiva och ett brev från 1995. I brevet sägs att all information om hur de kan komma åt hans hopsparade förmögenhet finns på cd-skivan. Vilka utmaningar ställs då barnbarnen inför för att kunna ta del av innehållet på den 50 år gamla cd-skivan? Det första hindret de måste övervinna är att finna en cd-rom läsare från slutet av 1990-talet för att kunna konstatera om det överhuvudtaget går att läsa skivan. Olika databärare har olika livslängd och de blir omoderna efter mer eller mindre lång tid. Jeff Rothenberg ger ett antal exempel och med en uppdatering av hans uppgifter rörande fysisk livslängd får vi följande sammanställning. [4]

Databärare	Mediets fysiska livslängd	Mediets tekniska livslängd
Magnetband	2–30 år	5 år
Videoband	10–20 år	5 år
Magnetiska diskar	5–10 år	5 år
Optiska diskar	5–100 år	10 år

För vissa produkter skall dock påpekas att man med hjälp av s.k. bakåtkompabilitet kan förlänga deras tekniska livslängd med upp till 10–15 år. Den fysiska livslängden är beroende av att databärarna förvaras under gynnsamma förhållanden och har hög kvalitet. När det gäller optiska diskar finns exempel på cd-skivor av sämre fabrikat vars ytskikt krackelerat redan efter 5 år och innehållet oxiderat, med följderna att informationen förstörts. På Riksarkivet räknar man för närvarande med att magnetiska bandkassetter

behöver kopieras efter mellan fem och tio år. Men även om banden rent fysiskt kan bevaras upp till 30 år är sannolikheten liten att det sedan finns några fungerande bandstationer bevarade att köra dem i. Detta med teknikens snabba åldrande är ett stort bekymmer vid användandet av datortekniken i ett långsiktigt bevarandeperspektiv.

Om nu Jeff Rothenbergs skiva trots allt är hel och går att läsa kommer nästa hinder som är att tolka det som finns på skivan. Det betyder att man måste få tag i en dator med ett operativsystem som kan tolka skivans struktur och innehåll, dvs. är skivan gjord för att användas på en PC, en Mac eller någon annan typ av dator. Nästa utmaning blir att ta reda på vilken typ av mjukvara som använts för att skapa och lagra informationen. Om man nu till äventyrs lyckas räkna ut vilken mjukvara det handlar om, så frågar man sig dock var man hittar rätt version av denna mjukvara efter 50 år. Har man varit förutseende finns förstas programvaran lagrad på skivan tillsammans med informationen. Men återigen är det en fråga om det går att installera och använda mjukvaran på den dator med det operativsystem som man lyckats få tag i. Är det ordbehandlingsprogrammet Microsoft Word version 1, 2 3 etc. för PC under DOS, Windows 95, eller Windows 2000 eller någon av Apples Mac versioner alternativt något helt annat system. Med tanke på att hård- och mjukvara för närvarande har en beräknad livslängd på mellan tre och sju år är det lätt att förstå vidden av problemet. [5]

Detta var ett fiktivt exempel för att illustrera problematiken men det finns också exempel att hämta ur verkligheten. Exempelvis kan det s.k. *Domsday*-projektet i Storbritannien nämnas. 1986 sammanställdes här till en kostnad av drygt 25 miljoner kronor 250 000 ortnamn, 25 000 kartor, 50 000 bilder och 60 minuter rörliga bilder på en laserdisk. Den jordebok, *the Domsday book*, som var utgångspunkten för projektet skrevs 1086 och förvaras idag på *Public Record Office* (PRO) i London. Laserskivan producerades med hjälp av en Acorn BBC-dator och problemet är nu att skivan inte kan läsas eftersom ingen hård- och mjukvara finns bevarad. Det uppseendeväckande är således att informationen i originalet som skrevs för drygt 900 år sedan fortfarande är åtkomligt för blotta ögat på ett enkelt sätt medan den information som producerades för 16 år sedan först efter stor möda kommer att bli åtkomlig. Försök att rädda den digitala informationen pågår inom ramen för CAMiLEON-projektet. [3]

Sett i ett större perspektiv beräknades världsproduktionen av information under 1999 till drygt 2 Exabyte, vilket skulle motsvara

250 MB för varje man, kvinna och barn på jorden eller drygt 170 disketter per person. Av denna informationsmängd producerades 93 % i digital form medan tryckta dokument endast utgjorde 0,003 %. [7] Huvuddelen av den information som produceras kommer att gallras (förstöras) eftersom den inte anses värd att bevara av kulturhistoriska, rättssäkerhets eller forskningsmässiga skäl. Beräkningar som gjordes vid mitten av 1980-talet visade att endast omkring 20 % av myndigheternas pappersbaserade information sparades för framtiden och när det gäller digital information är bedömningen att siffran för information värd att bevaras snarare kommer att minska ytterligare än att öka. [8] I princip borde det vara lättare att spara allt som produceras digitalt eftersom lagringskapaciteten ständigt ökar och priserna på lagringsmedia drastiskt minskar år från år. Men man får samtidigt tänka på det brus som uppstår när mer eller mindre viktig information ligger kvar i systemen och försvårar eller förhindrar effektiv återsökning. Man kan t.ex. fundera över hur många av de 610 miljarder e-postmeddelanden som man räknar med sändes ut över världen år 2000, verkligen är värda att bevaras. Ju mer oviktig eller irrelevant information som sparas ju svårare blir det att hitta de verkligt viktiga uppgifterna.

När det gäller den offentliga sektorn påbörjades datoriseringen tidigt i Sverige. Bl.a. kom datorn tidigt till användning inom områden som folkbokföring, beskattningsväsende, socialförsäkring, pension, hälsovård, försvar mm. Ett belysande exempel är utvecklingen inom sjukvården som började använda elektroniska patientjournaler i mindre skala redan på 1960-talet. De första persondatorbaserade systemen lanserades i mitten av 1980-talet och under hela 1990-talet fick elektroniska patientjournaler stor spridning både inom privat och offentlig hälso- och sjukvård. Patientjournaler har främst betydelse som informationsbärare i hälso- och sjukvårdsarbetet men är också betydelsefulla ur rättssäkerhets- och forskningssynpunkt. Äldre patientjournaler spelar en viktig roll som underlag och kunskapsbank i patienternas behandling men har också stor betydelse som forskningsunderlag, t.ex. i samband med genetisk forskning, läkemedelsstudier, medicinhistorisk och socialhistorisk forskning. Som juridiskt bevismaterial kan vårdinformation användas i exempelvis yrkes- eller arbetsmiljörelaterade sjukdomar och behandlings- och läkemedelsskador. [9] Ett annat exempel är Riksförsäkringsverket som uppskattningsvis handlägger 13,5 miljoner ärenden per år vilket motsvarar 3,4 TB eller omkring

5 500 cd-skivor och av denna ärendemängd beräknas 35 % vara värd att bevara för framtiden.

Att den tekniska utvecklingen går framåt med stormsteg är i mångt och mycket positivt för medborgare och demokrati. Det talas i olika politiska sammanhang om 24-timmarsmyndigheter och hur man i allt högre grad skall underlätta för medborgarna genom att de via Internet exempelvis skall kunna deklarerera, skriva ut och fylla i olika blanketter, sköta bankärenden eller boka tid till bilbesiktningen. Vidare sägs att vårt samlade kulturarv som förvaras på arkiv, bibliotek och museer i demokratins namn skall digitaliseras och göras åtkomlig i alla delar av vårt land. [10] Samtidigt som digital reproduktion i stor skala får ses som det mest effektiva sättet att åt eftervärlden rädda de senaste hundra årens information som finns på cellulospapper från tiden efter 1850 eller i form av fotografier, ljud-, video- och filminspelningar, eftersom databärarna håller på att förstöras. Nackdelen med digitaliseringen är att med en medellivslängd på mellan tre och sju år för hård- och mjukvara står arkivsektorn inför en stor och resurskrävande utmaning när det gäller att bevara dessa enorma digitala informationsmängder för framtiden.

Kort sagt står vi inför hotet att förlora all denna information och resultatet skulle bli ett svart hål i vår historia. Vi inser att vi inte kan rädda allt men det måste till en väl genomarbetad bevarandestrategi och resurser för att rädda det viktigaste åt eftervärlden.

Tyvärr finns där inga enkla eller billiga lösningar för det långsiktiga bevarandet av digitalt material men det mest angelägna är nu att snabbt få fram en konkret handlingsplan, bli medveten om kostnaderna vi drar på oss när vi digitaliserar i större skala, bedöma konsekvenserna för arkivorganisationen och att vi måste räkna med att vi både har förlorat och kommer att förlora en hel del viktig information. Enda sättet att minimera förlusterna är att komma igång med forskning och utveckling kring metoder för system- och informationsanalys, leveransrutiner, dokumentation, format och standarder så snart som möjligt.

Problemet är inte nytt och har uppmärksammats tidigare. Olika mått och steg har vidtagits för att säkra den digitala informationen och situationen har, som det uttrycks i Riksarkivets senaste omvärldsanalys, hjälpligt kunnat hanteras i den form elektronisk informationshantering bedrevs under tidigare decennier. Men med den ökade informationsmängden och komplexiteten på elektronisk information som produceras idag räcker inte de nuvarande meto-

terna och bemanningen till. I det följande kapitlet ges en beskrivning av vad som pågår runt om i världen för att finna fram till ett vinnande vägval på området.

2 Omvärldsanalys rörande det digitala bevarandet i Sverige och internationellt

Som framgått av förra kapitlet står Sverige inte ensamt med de här problemen utan de är tvärt om världsomspännande. Alla länder som i en eller annan form hoppar på datoriseringståget ställs inför samma utmaningar. Vad har då gjorts och vad görs inom arkivområdet och angränsande sektorer? Här följer en översikt över de viktigaste tendenserna på området.

2.1 Situationen i Sverige. [11]

I Sverige började Riksarkivet redan på 1970-talet att ta emot leveranser av digitala handlingar eller ADB-upptagningar. Detta var en följd av den snabba tekniska utvecklingen, den tidiga datoriseringen av den offentliga sektorn, debatten om den personliga integriteten samt den legala acceptansen av ADB-upptagningar. 1962 föreslog en statlig utredning att datorstöd skulle införas bl.a. inom folkbokföring, beskattning, socialförsäkring, pensionshantering och hälsovård. Genom en grundlagsändring under första halvan av 1970-talet blev det också klart att handlingsbegreppet innefattade upptagningar som fordrade tekniska hjälpmedel för att kunna avläsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. En statlig utredning, Dataarkiveringskommittén (DAK), lämnade 1976 förslag om framställning, förvaring, vård och tillhandahållande av datamedier och detta anammades av Riksarkivet. Man fokuserade här på den fysiska hanteringen, vården och förvaringen. I början av 1980-talet försköts perspektivet till att betona vikten av leverantörsberoende format, hur data är organiserad och en noggrann teknisk dokumentation. Detta ledde fram till en modell för långtidslagring som sedan i princip legat fast.

Riksarkivets och landsarkivens modell för långtidslagring, vad det gäller fysiska bevarande, innebär att man utgår från att en viss databärare (magnetband, bandkassett, cd-r etc.) under gynnsamma förvaringsförhållanden under en begränsad tid har en säkerställd

fysisk beständighet, t.ex. fem eller tio år för bandkassetter som används idag, varför informationen måste kopieras över till nya databärare med jämna mellanrum. När det gäller det tekniska bevarandet, dvs. att kunna bevara information oberoende av den tekniska utvecklingen, valde Riksarkivet tidigt en konverteringsstrategi eller med ett internationellt språkbruk migreringsstrategi. Den innebär att när man skiljer datafilerna från ursprungssystemet så konverterar man dem till enkla standardiserade format på flera nivåer: databärare, skrivteknik, dataorganisation, filformat, datarepresentation etc. Sedan kan man bearbeta filerna med generell mjukvara och i takt med teknikens fortlöpande utveckling vid behov konvertera dem så att de alltid ligger i format som är bearbetningsbara med aktuell mjukvara. Den ursprungliga funktionaliteten beskrivs i dokumentationen och avses sedan kunna återskapas med aktuella mjukvaror. Informationens äkthet säkerställs bl.a. genom att Riksarkivet;

- föreskriver om vilka enkla standardiserade format som myndigheter får använda vid leverans av digitala handlingar.
- har hög datasäkerhet.
- kommer att införa rutiner för två oberoende bevarande linjer som utgår från två identiska kopior.
- parallellt bevarar datafiler i originalformat.

I och med arkivlagens tillkomst 1991 förändrades synsättet på långtidslagring från att i huvudsak ha varit en fråga för arkivmyndigheterna till att, i enlighet med lagen, bli den arkivbildande myndighetens ansvar som ett led i vården av sitt arkiv. Strategin blev nu att ställa författningskrav i tre steg som omfattar de digitala handlingarnas hela livscykel, från utveckling och drift av systemen, över långtidslagring hos arkivbildaren till överlämnande och fortsatt långtidslagring hos arkivmyndigheten. Den innebär att man ställer krav på säkerhet, systemdokumentation och i viss utsträckning dataorganisation och datarepresentation, (RA-FS 1994:2) samt förvaring (RA-FS 1994:6, senast ändrad 1997:3) under hanteringen hos myndigheten. Medan man vid överlämnande av ADB-upptagningar till Riksarkivet och landsarkiven (RA-FS 1994:7, senast ändrad 1997:7) ställer krav på val av databärare, datarepresentation, dataorganisation m.m. som skall tillämpas av statliga myndigheter.

Den snabba teknikutvecklingen, 1990-talets förändringar inom statsförvaltningen och Riksarkivets tydligare roll för samhällets kunskapsförsörjning gjorde det alltmer angeläget med en översyn av Riksarkivets bevarandestrategi för digital information. Uppdraget gick till en holländsk expert, Hans Hofman, som i september 1998 presenterade en rapport där han bl.a. pekar på behovet av att se över framtidsvisioner och strategier. [12]

Hofmans slutsatser är att befintliga strategier och aktiviteter inom Arkivverket till stor del baseras på att skapa författningar, ligger på en operationell nivå och saknar en sammanhängande vision. Konsekvensen blir förvirring och osäkerhet hos arkivbildande myndigheter som vill leverera ADB-upptagningar och är villiga att leva upp till Riksarkivets krav. Kort sagt konstateras att Riksarkivets insatser inte har önskad effekt. Hofman rekommenderade följande åtgärder för att komma tillrätta med problemen;

- Riksarkivet skall utgå från att IT utvecklingen kommer att fortgå med oförminskad hastighet och att en dynamisk mekanism behövs för kontinuerlig bedömning av den relevanta utvecklingen.
- Man skall identifiera konsekvenserna för Riksarkivet och översätta dem till adekvata strategier med åtföljande handlingsplaner. Denna dynamiska policyskapande process måste stödjas av en effektiv intern organisationsstruktur medan visionen och de strategier som utgår från den, skall vägleda arbetet. På grund av att många frågor är oklara och måste utredas krävs forskning- och utvecklingsinsatser samtidigt som den normala driften måste fortsätta. Strategierna måste hantera båda sidorna och finna en bra balans mellan teori och praktik.
- På en praktisk nivå rekommenderas att man utgår från det som finns och i samarbete med nationella och internationella institutioner utvecklar nya verktyg, rutiner och metoder för tillgängliggörande, effektiviserar leveransprocessen och säkrar kvaliteten.
- Riksarkivet måste också övergå till att inta en mer förberedande attityd med tidig inblandning i informationens livscykel.

Avslutningsvis säger Hans Hofman att grundläggande för denna nya infallsvinkel naturligtvis är tillräckliga resurser, både i form av kvalificerad personal och finansiering, något som Arkivverkets budget uppenbarligen inte ger utrymme för.

Hans Hofmans rapport blev, tillsammans med ett uppdrag av regeringen att redovisa behovet av att ta emot ADB-upptagningar även från kommunala organ och enskilda, utgångspunkten i två Riksarkivsinterna utredningar, SENOS- och ELBA-projektet, om mottagande, vård och tillhandahållande av ADB-upptagningar vid Riksarkiv och landsarkiv. SENOS-projektet hade till uppgift att;

- överväga behov av samverkan mellan Arkivverket och statlig, landstingskommunal, kommunal och enskild sektor kring överföring och förvaring av ADB-material
- belysa kostnader
- bedöma organisatoriska konsekvenser för Arkivverket

Slutsatsen var att tillfrågade landstingskommunala och kommunala arkivmyndigheterna och folkrörelse och näringslivsarkiv framförallt såg ett stort behov av samverkan kring att hitta modeller för hur långtidslagring av ADB-upptagningar skall ske i praktiken. Man efterlyste ett sektorsövergripande samarbete rörande systemutveckling, standarder, handledningar och metoder för långtidslagring. Att behovet är stort framgår också tydligt om man tar del av FALK-kongressernas teman under de senaste åren. De handlar genomgående om arkiven och IT-problematiken med rubriker som t ex Digitalt kulturarv? (1995), IT i praktiken (1997), Digital långtidslagring (1999) och Digital tillgänglighet (2000). SENO-projektet konstaterade också att Arkivverkets nuvarande basorganisation inte räcker till om man vill kunna ta emot ADB-upptagningar från kommuner, landsting och enskilda arkivbildare. ELBA-projektet ledde fram till ett strategiförslag som i vissa delar försökte råda bot på de brister som påtalats i Hofman-rapporten. Förslaget remissbehandlades inom arkivverket och resulterade i en samsyn om huvudmål och ambitionsnivå för mottagande, vård och tillhandahållande av ADB-upptagningar. Dock utreddes ej konsekvenser och kostnader som är förknippade med förslaget, vilket också påpekas som en allvarlig brist i remissammanställningen. Där framfördes också behovet av att en mer omfattande och fullständig strategi utarbetades. Den begränsade strategi som ELBA-projektet föreslagit för hantering av ADB-upptagningar fastställdes i februari 2001 och blev därmed en del av Riksarkivets och landsarkivets IT-strategi. [13]

I dagsläget är Arkivverkets IT-verksamhet uppdelad i tre områden och omfattar ett 15-tal personer inom främst Riksarkivet.

Under IT-byrån sorterar IT-drift och NAD/ARKIS-enheten som ansvarar för samordning, utveckling och drift av den Nationella Arkivdatabasen (NAD) och det interna Arkivinformationssystemet (ARKIS II). Medan ansvaret för kontroll och hantering av digitala leveranser vilar på enheten för IT-bevarande under Byrån för statliga arkiv i samarbete med Byrån för tillsyn och rådgivning.

Riksarkivet och landsarkiven har trots sina begränsade resurser tagit ett flertal lovvärda initiativ för att kunna driva frågan om digitalt bevarande framåt. Däribland kan nämnas E-dok projektet, projekt för sammanslagningen av länsstyrelserna i Skåne, TD-projektet, utvecklandet av ett verksövergripande arkivinformationssystem (ARKIS II) och en Nationell Arkivdatabas (NAD) samt verksprojektet Generella metoder för tillhandahållande av digitalt material. Ett exempel från den kommunala sidan är initiativet till ökad samverkan mellan stadsarkiven i Örebro, Västerås, Uppsala och Eskilstuna. Dock krävs betydligt kraftfullare ansatser för att på ett tillfredsställande sätt komma vidare. Fortfarande kvarstår många av de problem som pekades ut i Hans Hofmans rapport och i en intern rapport från Byrån för statliga arkiv till Riksarkivets ledning, Leveranser av ADB-upptagningar, redovisas problemen med stora balanser och långa handläggningstider för ADB-leveranser. Från forskarhåll har man också sedan flera år rest krav på ett lätt och användarvänligt sätt få ta del av innehållet i ADB-upptagningar som överlämnats till Riksarkivet. Byrån för tillsyn och rådgivning har påtalat arkivbildarnas önskemål om tidigare leveranser vilket betyder kontinuerliga leveranser av ADB-upptagningar som är två till fem år gamla. Detta ställer stora krav på arkivmyndigheterna som måste bygga upp en organisation som kan hantera det elektroniska arkivmaterialet som idag förvaltas ute hos myndigheterna och som kan komma ifråga för överlämnande inom en snar framtid. Med nuvarande bemanning och finansiering måste Riksarkivet inse sitt tillkortakommande och välja ett restriktivt förhållningssätt vilket innebär att myndigheterna själva måste ta ansvar för handlingarna under längre tid, kanske upp emot 20 till 30 år. Men med hänsyn till myndigheternas prioriteringar av kärnverksamhet och osäkerheten om lämpliga metoder för elektronisk långtidslagring finns stor risk för såväl minskad tillgänglighet som informationsförluster. Det betyder samtidigt att Riksarkiv och landsarkiv inte har möjlighet att på ett effektivt och framåsyftande sätt fullgöra sina uppgifter utan tvingas slå sig till ro som en historisk depå för icke digitalt material. Man kommer inte heller att

kunna vägleda myndigheter i hur de skall hantera långtidslagring av digital information utan myndigheterna kommer själva att tvingas finna fram till lämpliga metoder för digitalt bevarande. [14] Även i Riksarkivets senaste omvärldsanalys, från den 27 mars 2002, är bedömningen av tillståndet och utvecklingen inom arkivområdet att eftersom "alltmer av förvaltningen blir elektronisk, sker därmed alltmer av arkivbildningen i elektronisk form" och att denna "hjälp- ligt kunnat hanteras i den form den bedrevs under tidigare decen- nier".

Slutsatsen av den rådande situationen är tyvärr att arkivmyndig- heterna inte på ett tillfredställande sätt kan tillvarata digital in- formation p.g.a. brister i personella och finansiella resurser, sättet som verksamheten är organiserad på samt avsaknaden av effektiva metoder och ändamålsenliga format.

Utöver utvecklingen inom den statliga arkivsektorn bör avslut- ningsvis nämnas några initiativ som tagits på området inom andra delar av offentlig och enskild sektor. Det är framför allt framåt- syftande och XML-relaterade arkivprojekt som är intressanta att lyfta fram och sådana pågår eller har pågått inom följande områden. Hälso- och sjukvårdens utvecklingsinstitut, Spri, utvecklade inom ramen för PARK-projektet, i slutet av 1990-talet, en grund-DTD för vårdinformation och visade på möjligheterna att använda XML som leverantörsoberoende arkivformat. Stockholms läns landsting har arbetat fram riktlinjer för hantering av arkivbeskrivningar och arkivinformation i XML och Landstinget i Södermanlands län arbetar nu med ett projekt där målet är att konvertera elektroniska ekonomi- och personaladministrativa rapporter till XML-format för att garantera att de kan bevaras i det elektroniska arkivet. Läkemedelsföretaget Astra arbetade under 1990-talet med Sesam- projektet som inriktade sig på en strategi för elektroniska arkiv med SGML/XML-teknik som grund. [15] Efter fusionen har AstraZeneca nu åter tagit upp detta arbete och använder OAIS- standarden som referensmodell. Vid Region- och Stadsarkivet i Göteborg konverteras ADB-system till standardiserade format och bevaras på cd-skivor samtidigt som särskilda arkivdatabaser skapas för information med hög återsökningsfrekvens. Länsstyrelserna samarbetar kring elektronisk dokumenthantering inom ramen för ELD-projektet och arbetar där med XML-relaterade lösningar medan Länsstyrelsen i Norrbotten redan använder en XML- baserad e-akt för säkerhets- och arkivbehov. Ytterligare exempel är Riksförsäkringsverket (RFV) och Riksskatteverket (RSV) som

även de har tankar kring XML-baserade lösningar för digital långtidsarkivering.

Även om denna utveckling och de initiativ som tas generellt måste ses som positiva är risken överhängande att det leder till en rad olika lösningar med stora kostnader som följd. Kan man samordnar dessa insatser finns det stora vinster att göra för alla inblandade.

Inom biblioteksområdet har man också uppmärksammat frågan och vid mitten av 1990-talet gjordes en utredning om bevarande av elektroniska dokument där man rekommenderade ett aktivt samarbete mellan arkiv och bibliotek både nationellt och internationellt. [16] Kungliga Biblioteket (KB) har byggt upp en digital masslagringsanläggning bland annat för hantering av nerladdade webbsidor från svenska domäner. Problematiken har även behandlats av Statens Ljud- och Bildarkiv (SLBA) som har byggt upp en digital masslagringsanläggning bl.a. för tillgängliggörande av 5000 digitaliserade SF/KINO filmer. I E-pliktutredningens slutbetänkande påpekades behovet av att SLBA, KB och Riksarkivet samarbetar kring bevarandet av elektronisk information. [17] Här bör dock noteras att bevarandet av elektroniska dokument vad gäller KB och SLBA styrs av Lagen om pliktexemplar av dokument (1993:1392) medan arkivmyndigheternas verksamhet styrs av arkivlagen (SFS 1990:782) men att de båda sektorerna har ett gemensamt intresse att bevara levererad digital information för framtida bruk. Behovet av nationella planer för digitalt bevarande och digitalisering har också lyfts fram i rapporten *ABM – samverkan mellan Arkiv, bibliotek och museer* och belyser på ett bra sätt vad man kan vinna på ett sektorsövergripande samarbete mellan kulturarvsinstitutioner inom detta område. [18]

Både nationellt och internationellt görs satsningar på *e-government* för att med hjälp av IT effektivisera och förbättra tillgängligheten till den offentliga förvaltningen. I Sverige har Statskontoret haft regeringens uppdrag att stimulera och stödja utvecklingen av 24timmarsmyndigheter och i april i år överlämnades en rapport – Framställning med förslag till åtgärder för en sammanhållen elektronisk förvaltning där man redogör för visionen om en sammanhållen e-förvaltning. [19] Visionen är en förvaltning;

- där medborgare upplever den offentliga verksamheten som en samverkande helhet,

- där applikationer och databassystem använder standardiserade gränssytor som gör det möjligt för offentliga system att samverka,
- med effektiv informationshantering som förhindrar att förvaltningen begär uppgifter som den redan förfogar över.

Man pekar på behovet av kostnadseffektiva lösningar och det faktum att de samlade kostnaderna för förvaltning kommer att öka om man inte kan ena sig om gemensamma huvudlösningar. Detta gäller i högsta grad även frågan om långsiktigt bevarande av arkivinformation men tyvärr har Statskontoret ännu inte tillmätt arkivfrågans centrala betydelse i sammanhanget, till skillnad från vad som är fallet med satsningar på e-government i t.ex. Danmark, Storbritannien och USA.

2.2 Våra nordiska grannländer [20]

Även arkivmyndigheterna i våra nordiska grannländer har ambitionen att bevara digital information och där har man också anammade en konverteringsstrategi för hantering av digital långtidslagring och överväger nu användande av XML-tekniken. På vissa punkter skiljer sig dock utvecklingen åt länderna emellan och dessa skall redovisas i detta avsnitt.

I Danmark har man på ett föredömligt sätt tagit konsekvensen av den explosionsartade utvecklingen inom IT-området och att de danska myndigheterna är på väg mot en allt mer utbredd elektronisk förvaltning. Hanteringen av IT-frågan kan härledas till den 1992 utkomna rapporten från Finansministeriets *edb-politiska udvalg, Effektiv edb i staten*, som bl.a. lyfte fram fördelarna med en elektronisk förvaltning. Det framhölls speciellt att myndigheter som datoriserade sin verksamhet skulle kunna leverera dokumenten elektroniskt till Rigsarkivet. Efter den s.k. Dybkjaer rapporten, Info-samfundet år 2000, som kom 1994 lanserade Forskningsministeriet en ny IT-politisk handlingsplan som bland många andra initiativ föreskrev att offentliga institutioner stegvis skulle övergå från pappersbaserad till elektronisk ärendehantering och arkivering. Man pålade samtidigt Rigsarkivet att innan utgången av 1995 fastställa bestämmelser som möjliggör elektronisk arkivbildning så att de institutioner som vill kan övergå till rent elektroniska arkiv. Tillsammans med Forskningsministeriet och Datacentralen identi-

fierades nödvändiga arkiveringsstandarder som tillgodosåg Rigsarkivets krav och följdes av författningar och instruktioner för leverans av elektronisk information från statliga myndigheter till Rigsarkivet. 1995 gjordes också en inventering av hur mycket IT-arkivalier som fanns ute hos myndigheterna och med denna som utgångspunkt kunde man beräkna det nödvändiga resursbehovet. Denna sammanställning låg sedan till grund för det resultatkontrakt som upprättades mellan Kulturministeriet och Statens Arkiver 1995–1996 och 1997–2000 och som för första gången någorlunda balanserade resursbehovet med de uppgifter som skulle utföras. Totalt utgörs IT-avdelningen av drygt 30 personer och den är indelad i tre sektioner och dessa är Drift-, Metod-, Databassektionerna samt IT-ARK-sektionen som sorterar under Bevaring och kassationsavdelningen. Den sistnämnda sektionen är ansvarig för frågor rörande bevarande och gallring av digital information. Resultatkontraktet förpliktigade Statens Arkiver att till utgången av 2000;

- senast sex månader efter ibruktageandet av ett IT-system ha tagit ställning till bevarande och gallring av de elektroniska arkivalierna.
- att se till att alla elektroniska arkivalier som är äldre än fem år och bedöms vara värda att bevaras kan levereras till Statens Arkiver.

I Danmark är man nu på väg att införa XML som standardformat i den offentliga sektorn för utväxling av data mellan offentliga myndigheter. Arbetet leds av *Bestyrelsen for Digital forvaltning* inom ramen för projektet *Digital forvaltning* och Statens Arkiver deltar aktivt i detta arbete, bl.a. i en särskild XML-kommitté, för att underlätta framtida leveranser i XML. Statens Arkiver försöker stå i tät kontakt med leverantörer av system till statliga myndigheter så att de på ett tidigt stadium kan implementera statens krav i de tilltänkta systemen. Men ser även till att myndigheterna själva lär sig att ställa dessa krav.

Dock har denna annars så positiva utveckling nu brutits genom att den nya danska regeringen bl.a. beslutat att skära ner personalen med 18 %. Konsekvenserna av detta för det långsiktiga bevarandet av elektronisk information är för närvarande svåra att överblicka men kommer troligen att leda till avbräck både vad gäller kompetensförsörjning och det fortsatta arbetets effektivitet.

På Island är situationen den att myndigheterna i praktiken själva bevarar sina elektroniska arkiv, vilket tyvärr lett till en del dataförluster. Men man har tagit intryck av den danska utvecklingen och undervisningsministern tillsatte 1997 en utredning som skulle utarbeta förslag om framtida bevarande av elektroniska arkivalier i den isländska förvaltningen. Utredningen föreslog att;

- man skulle upprätta ett resultatkontrakt med Riksarkivet, efter samma mönster som i Danmark
- man på Riksarkivet skulle anställa personal som kunde ta ansvar för den digitala bevarandefrågan och införskaffa nödvändig utrustning
- justitieministern skulle undanröja lagliga hinder för att likställa elektroniska arkivalier med pappersbaserade

Man har nu anställt personal vid Islands Nationalarkiv som skall ta tag i frågan om digitalt bevarande och håller på att implementera en för isländska behov anpassad form av de danska riktlinjerna.

Även i Norge är datoriseringen av statsförvaltningen långt framskriden och vid en enkätundersökning som företogs 1997–1998 beräknade man att det fanns nära 12 000 ADB-baserade register och IT-system inom den centrala och lokala statsförvaltningen. Riksarkivet och statsarkiven har svårt att med befintliga resurser, både personellt och finansiellt, och nuvarande organisation hantera den digitala bevarandefrågan på ett effektivt sätt. Bland annat beroende på de mycket arbetskrävande insatser som behövs för att hantera den IT-baserade arkivbildningen och bristen på personal med både arkiv- och datateknisk utbildning. Förutom resurstillskott krävs därför kompetensutveckling och att statsarkiven engageras i fältarbetet, eventuellt med någon form av tematisk ansvarsfördelning. Efter en omorganisation 1998 är IT-verksamheten vid det norska Riksarkivet indelad i två underavdelningar med en sammanlagd personalstyrka på 15 personer. En avdelning med fem personer svarar för utveckling och drift medan den andra, EL-ARK-avdelningen med 10 medarbetare, har hand om elektroniska arkiv och ansvarar för arbetet med elektroniskt arkivmaterial, standarder och vägledning av den statliga förvaltningen.

Den norska situationen skiljer sig i ett avseende från övriga nordiska länder och det gäller den numera väletablerade NOARK-standarden från 1984. NOARK är en förkortning för Norsk Arkivsystem och är en generell kravspecifikation för elektronisk

ärendehantering. Målgruppen för standarden är framförallt systemleverantörer men den kan också användas som ett hjälpmedel av förvaltningarna vid val av ärendehanteringssystem. På 1990-talet fanns det mellan fem och åtta olika så kallade NOARK-system och standarden har i praktiken blivit en de facto-standard. Den är i princip alenarådande inom statsförvaltningen och har fått till följd att arkivkompetensen ökat hos systemleverantörerna. Den nuvarande versionen av standarden, NOARK-4, är XML-baserad och omfattar en fullständig specifikation för arkivering av elektronisk ärendehantering, vilket underlättar när informationen skall levereras till Riksarkivet eller något av statsarkiven. För att undvika informationsförluster skall en kopia av de elektroniska arkiven levereras regelbundet till Arkivverket under tiden systemet är i bruk eller omedelbart när det tas ur bruk. Man har också utvecklat nya metoder för att effektivisera och underlätta mottagande och testning av ADB-leveranser. Bl.a. har man använt en XML-baserad metod för att på ett standardiserat sätt dokumentera datastrukturen i levererad information, det s.k. Arkade-systemet. Man distribuerar också mjukvara kostnadsfritt till myndigheter så att de själva kan dokumentera metadata för ADB-system som skall levereras.

Avslutningsvis något om situationen i Finland där Arkivverket precis som i Sverige saknar både personella och finansiella resurser, för att på ett framgångsrikt sätt hantera elektronisk information. I slutet av 1980-talet hade Riksarkivet ett avtal med Statens datorcentral (SDC) om att de skulle hantera maskinläsbart material men i och med att Arkivverket fick egna lokaler vid mitten av 1990-talet förvarar man nu digitalt material själva. För att jämna vägen för den elektroniska förvaltningen har justitieministern haft i uppdrag att bereda den lagstiftning som krävs för uträttande av ärenden elektroniskt. Detta har lett fram till Lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden som varit i kraft sedan januari år 2000. Under senare år har man utarbetat anvisningar och föreskrifter vad gäller Arkivverkets rekommendation om principerna om upprättandet, bruket och upprätthållandet av en arkivbildningsplan och anvisning för hantering av sådana elektroniska datasystem och -material som omfattas av arkivlagen. Arbete pågår kring Arkivverkets gallringspolitik och gallringsstrategi och anvisningen för diarieföring håller på att förnyas. Under år 2001 inleddes ett nytt utvecklingsprojekt, *Sähke*, kring långtidsförvaring av elektroniska informationssystem. Projektets mål är bl.a. att noggrannare

än förut ge anvisningar om hanteringen av elektroniska informationssystem och att skapa förutsättningar för att dessa under hela livscykeln skall kunna förvaras enbart i elektronisk form.

2.3 Internationellt arbete. [21]

I detta avsnitt behandlas den övriga internationella utvecklingen utifrån flera perspektiv, några olika länders strategier och utvecklingsarbete, några huvudsakligen akademiska forskningsprojekt och slutligen något om arbetet inom den Europeiska Unionen.

Såsom i Sverige och Norden har de flesta länder datoriserat sin förvaltning med början i 1960- och 70-talen. Medan t.ex. Sverige förändrat sin lagstiftning minimalt, i huvudsak endast utvidgat handlingsbegreppet så att den täcker även elektroniska handlingar, har andra länder, t.ex. Australien tillgripit vad som kan ses som en särreglering för att hantera dessa frågor. Den australiensiska arkivlagen tar från 1983 uttryckligen upp det faktum att digitala uppgifter som skapas eller tas emot skall bevaras om det inte finns gallringsregler som medger att de förstörs (raderas). Arkivinstitutionerna i Australien har under 1990-talet varit mycket aktiva i utveckling av standarder och riktlinjer för elektronisk dokumenthantering och arkivering. Det kan också sägas att andra i sammanhanget intressanta länder som studerats, Holland, Tyskland, Storbritannien m.fl. reagerat jämförelsevis sent. Som ett exempel kan nämnas Holland, där den holländska *Court of Audit* 1991 kritiserade hur den holländska regeringens myndigheter hanterade elektroniska handlingar. Detta ledde därefter till att man inrättade ett samverkansprogram mellan inrikesministeriet och riksarkivet, *Digitale Duurzaamheid*, med målet att koordinera olika projekt som rör långsiktigt bevarande av digital arkivinformaton. Utvecklingen verkar vara den samma i andra länder, de medvetna och stora insatserna sätts in under 1990-talet och framåt. Kännetecknande för de arkivmyndigheter i världen som ligger längst fram i utvecklingen är att de tar aktiv del i satsningen på e-förvaltning och har i större eller mindre utsträckning anammat XML-teknologin. Dock är det endast några få arkivmyndigheter internationellt som i praktiken kan sägas ha arbetat med leveranser eller bevarande i XML-format.

Vid en översiktlig granskning av de länder som studerats återkommer, om än med vissa variationer, samma teman. Strategierna

baseras ofta på migrering, det vill säga att handlingar och uppgifter förs från föråldrade system och format till modernare sådana, och att de av nationalarkiven rekommenderade formaten med få undantag bygger på leverantörsoberoende och formellt standardiserade format. Migreringstekniken kräver ofta konvertering av ett format för lagring till ett annat och även utveckling av nya program för att man skall kunna tillhandahålla de elektroniska handlingarna. Till undantagen från de länder som valt migrering som strategi kan räknas Nederländerna som även experimenterar med emulering. Emulering innebär att man med en kombination av dator och program härmar funktionerna hos en annan kombination av dator och program, ett enkelt exempel är när man kör Windows på en Apple Macintosh med ett emuleringsprogram. Genom emuleringen kommer Macintoshen att i allt väsentligt fungera som en persondator med Windows. Fördelen med emulering är alltså att man kan fortsätta att använda de program och data som användes när man skapade handlingarna utan att behöva konvertera eller ändra tekniska format i övrigt. Nackdelen är att man efter ett tag kan tvingas emulera inte bara en utan flera generationer av datorer och program.

Vad gäller de format och standarder som anammats i samband med migreringsstrategin är det framförallt följande som återkommer;

- ASCII, det vill säga text utan vare sig grafik eller layout
- Unicode, text som tillåter i stort sett alla existerande teckenuppsättningar
- TIFF, det bildformat som främst har använts vid skanning av pappershandlingar
- XML/SGML, de märkspråk som utvecklats för att skilja innehåll och presentation åt och som utnyttjar ASCII eller Unicode som teckenuppsättningar.

Det enda icke-standardiserade formatet som nämns är PDF, det vill säga det leverantörsoberoende format som skapats av programleverantören Adobe.

Av de forskningsprojekt som granskats är det vissa projektet som särskilt bör lyftas fram. Så har man till exempel inom *National Archives and Records Administration* (NARA) tagit emot och bevarat elektroniska handlingar sedan 1970 och 1999 etablerades forskningsprogrammet *the Electronic Records Archives* (ERA).

ERA syftar till att realisera NARA:s vision om ett helomfattande, systematiskt och dynamiskt sätt att bevara och tillhandahålla autentiska elektroniska handlingar över tid. ERA-konceptet bygger på OAIS-modellen och den tekniska lösningen på XML-teknologin. NARA har varit inblandad i utvecklingen av OAIS-modellen sedan 1995. Modellen ger ett övergripande konceptuellt ramverk för digitala objekt, funktioner, dataflöden och administrativa aktiviteter. NARA:s samarbete med InterPARES, se nedan, har fokuserats på noggrant utvecklade och utvärderade arkivmetoder och krav för bevarande av autentiska elektroniska handlingar. Två års samarbete med *San Diego Supercomputer Center* (SDSC) har visat NARA inte bara att där finns omfattande och robusta lösningar för elektroniska arkiv vid horisonten utan också att de kan baseras på samma teknologier som möjliggör e-handel och e-förvaltning. Teknologier som också kan stödja administration av elektroniska handlingars livscykel.

Forskningsprojekt där NARA och SDSC samarbetat omfattar tre forskningsområden; metoder för mottagande av dataleveranser, beständig lagring och metadatahantering över tid. Detta har bland annat resulterat i generella XML-DTD:er för definiering av strukturen hos digitala objekt, samlingar, presentationsgränssnitt samt verktyg för leveransmottagande och administration av elektronisk information. SDSC:s metod för bevarande, Persistent Object Preservation (POP), går ut på att man uttrycker strukturen hos det som skall bevaras med hjälp av XML DTD:er och inte bevarar informationen i dess ursprungliga tekniska skick. Informationen bevaras med nödvändig metadata och överförs till standardiserade och leverantörsberoende format. Med denna metod har man visat på möjligheterna att ta hand om stora datamängder, t.ex. en miljon e-brev och olika typer av elektroniska dokument, komplexa datatyper, t.ex. geospatiala raster och vektor objekt i form av kartdata i geografiska informationssystem, och dynamiska objekt, t.ex. olika webbplatser. Därutöver utvecklades och utvärderades olika digitala masslagringssystem för beständig arkivering av digital information över tid.

NARA har också fått en viktig roll i president Bush initiativ till en utökad satsning på *E-Government* i USA. [22] Initiativet antogs i slutet av 2001 och de primära målen med satsningen är;

- make it easy for citizens to obtain services and interact with the federal government

- improve government efficiency and effectiveness
- improve governments responsiveness to citizens

Programmet utgörs av 24 punkter och NARA har fått huvudansvaret för det som rör Electronic Records Management (ERM). Det innebär att man för den federala förvaltningen skall ta fram;

- verktyg för administration av elektronisk information
- vägledning för hur den elektroniska informationen skall hanteras
- verktyg för överföring av arkivinformation till NARA i en rad olika format och för olika datatyper, så att informationen kan bevaras för myndigheters och medborgares framtida bruk.

Detta anknyter till NARA:s uppdragsbeskrivning, som nämndes i inledningen av rapporten, och får ses som en förutsättning om man vill kunna betjäna inte bara dagens medborgare utan även de som kommer att finnas i framtiden. Men framför allt att inte bara kunna bevara dokument som redan förvaras hos oss, utan även förbereda oss på att administrera morgondagens handlingar i nya utmanande former. [1]

För ändamålet erhåller NARA mellan 150 och 200 miljoner kronor årligen. Siffror som kan ställas i relation till att den federala förvaltningens IT-satsning, som är 480 miljarder år 2002 och 520 miljarder nästa år. Enorma summor med svenska mått mätt men man skall observera förhållandet att det är en bråkdel av den totala IT-satsningen som behöver satsas på det långsiktiga bevarandet, för att man skall kunna rädda informationen åt eftervärlden.

I projektet *Creative Archiving at Michigan and Leeds: Emulating the Old on the New*, CAMiLEON, som är ett samarbetsprojekt mellan University of Michigan och University of Leeds, utgår man från tre frågeställningar;

- går det att behålla den ursprungliga funktionaliteten, utseendet och känslan som fanns i det ursprungliga systemet
- är emulering en lämplig och möjlig väg när man skall bevara digital arkivinformation
- vid vilka tillfällen är emulering en lämplig bevarandestrategi

Bland de resultat man förväntar sig av CAMiLEON-projektet finns en kartläggning av vilka egenskaper som man måste bevara för att

kunna säga att man har kvar ett ursprungligt, elektroniskt dokument. Därutöver så förväntas man kunna fastställa riktlinjer för när och hur emulering är en lämplig strategi. Ett problem som måste lösas för att detta skall vara möjligt är dock att man finner lösningar på de upphovsrättsliga begränsningar som ligger inneboende i emulerings-strategins grundvalar.

Ett annat intressant forskningsprojekt är *International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems* (InterPARES). Projektet har arbetat med frågor som rör autenticiteten hos elektroniska handlingar. Ett syfte har varit att testa om diplomatikens metoder för att analysera om handlingar är äkta även går att tillämpa på elektroniska handlingar och hur man i så fall går till väga för att bevara dessa med bibehållen autenticitet. Projektet har sökt fastställa vad som kännetecknar ett autentiskt elektroniskt dokument som framställts i en legal eller administrativ verksamhet, vad detta innebär när man väljer att bevara eller (partiellt) gallra dokumenten och hur en bevarandemodell som tar hänsyn till dessa förutsättningar skall utformas. Vad gäller bevarandemodellen kan nämnas att den påminner mycket om den referensmodellen OAIIS som behandlas närmare i kapitel tre.

Nämnas bör också den modell för kravspecifikationer som tagits fram på initiativ av DLM-Forum, *Model requirements for the management of electronics*, MoReq. Modellen kan utgöra en utgångspunkt för myndigheters och andra organisationers upphandling av elektroniska dokumenthanteringssystem. Den utgör ett ambitiöst försök att integrera de krav som tagits fram i andra specifikationer, standarder och forsknings- och utvecklingsprojekt såsom till exempel OAIIS och InterPARES. MoReq presenterades vid DLM-Forums konferens i Barcelona under våren 2002 och var ett av de mest omtalade inslagen. Den utgjorde också ett av de mest talande exemplen på DLM-Forums förvandling från ett forum för ADB-upptagningar till ett forum för hantering av elektroniska handlingar från det de skapas till det att de förstörs. Detta tydliggjordes ytterligare av att förkortningen DLM, tidigare uttyd som *Données Lisibles par Machine*, nu istället kommer att stå för *Document Life-cycle Management*.

Frågan om bevarande av elektroniskt material har också uppmärksammats inom EU-kommissionen och under det svenska ordförandeskapet våren 2001 enades riksarkivarierna i EU:s medlems- och ansökarländer om en resolutionstext som bland annat pekade på behovet av en bevarandestrategi för elektroniskt infor-

mation. Under det spanska ordförandeskapet våren 2002 har frågan återigen uppmärksammats och i juni antogs en resolution kallad Bevarande av framtidens minne – bevarande av digitalt innehåll för framtida generationer. Målsättningen med resolutionen är bl.a. att;

- stimulera utvecklingen av strategier för att bevara det digitala kulturarvet
- skapa förutsättningar för implementering av dessa strategier med hjälp av nätverk för informations- och erfarenhetsutbyte
- utveckla kostnadsmodeller för digitalt bevarande
- främja kunskapsuppbyggnad och utbildningar
- stimulera forsknings- och utvecklingsinsatser

Denna resolution skall ses som en viktig del av, för att inte säga förutsättning, EU-kommissionens satsning på eEurope 2005: Ett informationssamhälle för alla, som syftar till att år 2005 ha nätverksbaserade offentliga tjänster för EU:s medborgare i form av e-förvaltning, e-lärande, e-hälsa osv. Arkivaspekterna, som tidigare nämnts, är av central betydelse i detta arbete om man vill att den information som produceras inom EU överhuvudtaget skall finnas tillgänglig även i framtiden. Resolutionen är också en viktig del av den åtgärdsplan för koordinering av digitaliseringsprogram inom EU, som tas fram inom MINERVA-projektet [23], eftersom det är helt meningslöst att digitalisera det europeiska kulturarvet om man inte först har en klar strategi för det långsiktiga digitala bevarandet. Syftet med koordineringen, sammanfattad i de så kallade Lundprinciperna, är bl.a. förbättrad kvalitet/användbarhet av innehållet, stöd till enhetlig åtkomst för medborgarna och ökad medvetenhet om frågor som rör långtidsbevarande.

Den i kapitel tre beskrivna visionen med åtföljande handlingsplan passar väl in i EU:s övergripande tankar kring en bevarandestrategi för det europeiska kulturarvet och eEurope 2005.

2.4 Standardisering

Standardiseringsarbete bedrivs på flera fronter, dels som standardisering inom ramen för arkivprofessionen och dels standardisering som bedrivs av tillverkare, leverantörer, myndigheter och avvärnarna av produkter och tjänster. Andra viktiga distinktioner är om standardiseringen sker på nationell eller internationell grund och vilken status det organ som utarbetar standaren, eller normen, har.

I detta avsnitt ges exempel på några olika sätt som standarder och normer av olika slag arbetas fram. Sådana standarder som behandlar strikt tekniska och informationstekniska standarder och som i huvudsak arbetas fram av tillverkare och leverantörer behandlas dock inte här. Det bör dock noteras att standardisering av kommunikationsprotokoll, frågespråk, teckenuppsättningar etc. är av betydelse för möjligheten att bevara digitala arkiv på sikt och att den kompetens och kompetensförsörjning som är nödvändig måste göras tillgänglig för de som skall utveckla och förvalta de digitala arkivfunktionerna.

Ett exempel på professionell standardisering med utgångspunkt från det nationella perspektivet är de insatser som gjordes för att fastställa en dataelementkatalog i samband med att den nationella arkivdatabasen (NAD) utvecklades. Även om NAD:s dataelementkatalog inte till fullo kan jämföras med NOARK-4 som nämnts tidigare så har den ändå fått karaktären av de facto standard inom sitt specifika område. På internationell nivå kan nämnas de standarder som det internationella arkivrådet utarbetat för beskrivning av arkiv och de juridiska och fysiska personer som är ansvariga för bildandet av arkiven, ISAD(G) och ISAAR(CPF). Vad gäller dataelementkatalogen till NAD har Riksarkivet lett arbetet och den "standard" som blivit resultatet är snarast att betrakta som en informell rekommendation snarare än en bindande standard utarbetad av ett officiellt sanktionerat standardiseringsorgan. Detsamma gäller i någon mån även de standarder som utarbetats av det internationella arkivrådet, ICA, med den skillnaden att nationalarkiven, dvs. de som utgör arkivrådets medlemmar, beslutat att arbeta för att utgå ifrån standarderna i sin nationella tillämpning av arkivredovisning. Vid utvecklingen av det internationella arkivrådets standarder har representanter för arkiverket medverkat och medverkar fortsättningsvis även i arbetet med revidering och vidareutveckling av dessa.

International organisation for standardisation (ISO) är det internationella standardiseringsorgan som tillsammans med *International Engineering Consortium* (IEC) arbetar fram eller fastställer de flesta informationstekniska standarder av betydelse för arkivverksamheten. Ett exempel på en standard som har sin bakgrund i nationellt utvecklings- och standardiseringsarbete är den australiensiska standarden AS 4390-1996 som behandlar dokumenthantering på en generell och teknikberoende nivå. I korthet kan sägas att standarden kan utgöra en gemensam referensram och

utgångspunkt för organisationer som vill skapa en effektiv och systematisk dokumenthantering. Efter det att standarden fastställts föreslog Australien att ISO skulle fastställa standarden som en internationell standard genom ett snabbt standardiseringsförfarande benämnt "*fast track*". Vid de omröstningar som gjordes invändes dock att standarden var för färgad av nationella förhållanden och ett mer normalt standardiseringsförfarande krävdes. I den omarbetning av standarden som därefter gjordes deltog representanter för både svenska myndigheter och arkivmyndigheter och standarden har därefter fastställts som internationell standard och ikraftsatts som svensk standard, SS-ISO 15489-1 Dokumenthantering - Del 1: Allmänt och som en rapport SIS-ISO/TR 15489-2 Dokumenthantering – Del 2: Riktlinjer. Ett exempel på en standard som har sitt ursprung i ett professionellt utvecklingsarbete och som nu vidareutvecklas till en ISO-standard är CCSDS 650.0R-2 *Reference Model for an Open Archival Information System* (OAIS). Red Book. July 2001.

Av ovanstående exempel torde det tydligt framgå att bevakning av och medverkan i nationell och internationell standardisering inte bara kräver personella och ekonomiska resurser utan samverkan och samordning så att olika ansatser inte går i olika riktningar eller strider mot andra gällande standarder och normer i samhället. Att Arkivverket här måste tas sitt sektorsansvar är tydligt då det är behäftat med stora kostnader för att delta. Det har t.ex. inte varit möjligt för de lanstingskommunala och kommunala arkivmyndigheterna att få sitt deltagande finansierat av de egna organisationerna och därmed har de inte kunnat var med och påverka standardiseringsarbetet.

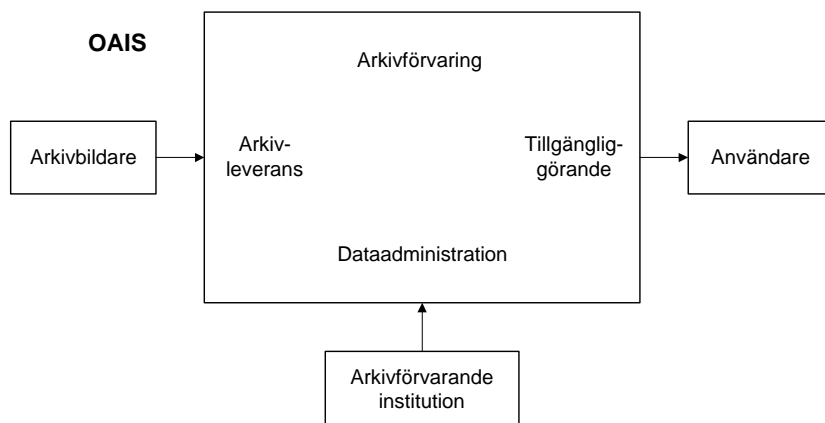
3 Vision av hur ett långsiktigt bevarande av elektronisk information skulle kunna fungera i en framtid

Av de tendenser vi sett beskrivas i förra kapitlet är det särskilt två huvudspår som utkristalliserats och varit vägledande för visionen om långsiktigt bevarande av elektronisk information, nämligen *Open Archival Information System* (OAIS)-modellen och XML-strategin, som den beskrivs i Charles Dollars rapport *Authentic Electronic Records: Strategies for Long-Term Access*, och hur man

valt att implementera den vid *National Archives and Records Administration* (NARA) i USA. [24], [25], [26]

OAIS är en referensmodell och ett konceptuellt ramverk för digitala arkiv, som är framtagen av den amerikanska rymdflygstyrelsen NASA. Modellen etablerar terminologi och koncept som är relevanta för digital arkivering, identifierar centrala delar och processer som vanligtvis förekommer vid digital arkivering och föreslår en informationsmodell för digitala objekt och tillhörande metadata. Grafiskt kan modell åskådliggöras som i figur 1.

Figur 1. Open Archival Information System (OAIS).



I informationsmodellen identifieras tre typer av så kallade informationspaket, nämligen *Submission Information Package* (SIP) – levereras av arkivbildaren, *Archive Information Package* (AIP) – slutförvaras av arkivinstitutionen och slutligen *Dissemination Information Package* (DIP) – tillhandahålls forskaren. [27], [28] Alla informationspaket består av fyra delar;

1. dataobjektet som skall bevaras, t.ex. en ordbehandlingsfil eller en digital bild
2. information om objektet som är nödvändig för dess bevarandet, t ex uppgifter om format, när objektet skapades och av vem
3. information om vad som utgör informationspaketet och avgränsar det mot andra paket

4. beskrivning av informationen, helt eller delvis hämtad från den andra delen, och som används vid återsökning av det digitala objektet t.ex. ärendemening och namn på avsändare i ett diariefört ärende eller e-brev.

Modellen har blivit väl mottagen av institutioner och projekt runt om i världen som arbetar med digitalt bevarande men saknar dock en viktig del, nämligen hur informationen skapas i arkivbildningen. Därför skulle man behöva komplettera modellen med hur man bland annat mer eller mindre automatiskt i arkivbildningen kan skapa metadata för att säkra autenticitet, märka ut information som kan gallras och beskriva objektens innehåll och tillkomst. Dessutom bör man utveckla och konkretisera leveransprocessen och dess olika faser samt tillgängliggörandedelen i modellen.

3.1 Format för digitala arkivleveranser

Vid operationaliseringen av OAIS-modellen är en utgångspunkt för det digitala bevarandet att de format som används, så långt möjligt, är standardiserade och inte bundna till någon leverantörs produkter. Sådana öppna format behöver dock inte vara standardiserade av ISO, IEC, CEN etc. Öppna standarder fastställda av t.ex. WWW, IETF och ETSI torde vara lika användbara under förutsättning att de överhuvudtaget är lämpliga för bevarande av digitala handlingar på lång sikt. I dagsläget bör t.ex. märkspråket *eXtensible Mark-up Language* (XML), *eXtensible Stylesheet Language* (XSL) och övriga XML-relaterade standarder vara de allra lämpligaste kandidaterna för att användas som bas för arkivmyndigheternas strategi på det tekniska området. Detta beror bl.a. på att denna teknologi har fått stort genomslag inom e-handel och e-förvaltning vid överföring av information via Internet.

Man måste dock vara medveten om att XML endast är ett verktyg och att det krävs ingående analyser och förståelse av en verksamhet och dess informationsflöden för att teknologin skall kunna användas på ett ändamålsenligt sätt. Så har t.ex. sågverksindustrin gjort en informationsanalys för att med hjälp av XML kunna utbyta relevant information vid e-handel av sågverksprodukter. Detta gör att arkivarien kan koncentrera sig på sin huvuduppgift som är att förstå och dokumentera en arkivbildares informationssamband och skapa en överblick så att informationen

kan återsökas på ett effektivt sätt. Oavsett om informationen finns i ett ADB-system, på papper eller både och, vilket är det normala.

Att välja en teknisk standard, hur användbar den än är, löser dock inte alla de problem som kan uppkomma med början i myndighetens beslut att datorisera delar av sin verksamhet och slutar med arkivmyndighetens tillhandahållande och tillgängliggörande av de digitala handlingar som bildats i verksamheten. Myndigheten och arkivmyndigheten bör arbeta tillsammans under hela denna process så att nya verksamheter och de handlingar de avsätter analyseras till innehåll och långsiktig betydelse genom process- och informationsanalyser. Sådana analyser bör inte bara leda till beslut om bevarande och gallring, utan också leda fram till lämpliga format för arkivering och tillhandahållande. Dessa format, t.ex. i form av en dokumenttypsdefinition (*Document Type Definition* eller DTD) i XML och en presentationsmall (*stylesheet*) i XSL kan därefter ligga till grund för allt digitalt bevarande hos såväl myndigheten som arkivmyndigheten. I de fall som de digitala handlingarna inte kan hanteras på det sätt som beskrivs ovan eller inom andra delar av XML-familjen som hanterar olika typer av grafik, matematiska ekvationer m.m. så kan det vara nödvändigt att under en tid använda andra standarder. Det är värt att notera att detta är format som gäller för ögonblicket. Standarder och format ändras kontinuerligt och arkivinstitutionerna måste vara beredda att ständigt ompröva användandet av dessa och om det anses nödvändigt övergå till nya. Viktigt i hela denna process är att de använda standarderna och formaten är väl dokumenterade. Dock skall man vara medveten om att XML-teknologin inte löser alla problem och att man därför måste komplettera med andra tekniker. Exempelvis om man vill kunna bevara spelprogram, kalkylark och multimedialösningar för framtiden kan det bli aktuellt med någon form av emulering. Det innebär att man i datorn försöker återskapa den driftmiljö som programmet ursprungligen skrevs för. Bekymret med emulering är att det blir mycket dyrt eftersom emulatorn måste skrivas om för varje ny typ av teknisk plattform som utvecklas, varför denna metod endast bör användas i undantagsfall.

När det gäller förståelsedokumentation, exempelvis systemdokumentation och användarmanualer, som anses nödvändig för att kunna förstå och nyttja levererad data skall även denna kunna levereras i XML, i enlighet med någon lämplig DTD såsom t.ex. XHTML.

De beskrivningsformat som idag används i arkivorganisationen baseras på en nationell tillämpning av de av *International Council on Archives* (ICA) framtagna ISAD(G) och ISAAR(CPF) och de därtill knutna XML applikationerna *Encoded Archival Description* (EAD) och *Encoded Archival Context* (EAC), den sistnämnda finns för närvarande enbart i ett utkast. Tanken är att dessa format även skall kunna användas vid leveranser av elektroniska arkiv och vara oberoende av databärare. Elektronisk information beskrivs då som en del av arkivet som helhet, i enlighet med principen för *multilevel description*, som den presenteras i ISAD(G). [29], [30].

Ett tänkt scenario skulle kunna vara att en offentlig eller privat värdgivare vill leverera någon form av elektroniskt ärendehanteringssystem eller sjukjournalssystem. I idealfallet skulle de programvaror som används av institutionen automatiskt kunna generera de XML-filer som skall överföras till berörd arkivmyndighet för långtidsförvaring. Alternativet är att de uttag som görs från etablerade programvaror kan konverteras via någon form av konverteringsverktyg till ett överenskommet och väl definierat arkivformat. Detta kräver att arkivmyndigheten blivit kontaktad i samband med utvecklingen av berörda programvaror och kunnat ge specifika direktiv för hur leveransformatet skall utformas. Det har i kontakten med programvaruindustrin visat sig att man välkomnar sådana direktiv eftersom det kan användas som en konkurrensfördel vid försäljning till den offentliga sektorn. I de fall en sådan exportrutin saknas måste den skapas vid leveranstillfället. När de digitala handlingarna överförs från institutionens produktionssystem till dess arkiv så "paketeras" de tillsammans med relevanta metadata i en e-akt (eller ett e-paket) som följer en av arkivmyndigheten definierad DTD eller XML-schema. Innehåller informationen digitala bilder, ljud eller dylikt lagras dessa i något vedertaget format såsom t ex TIFF eller MPEG och bäddas in i XML-filen tillsammans med relevanta metadata. Ett exempel på en sådan DTD är den s.k. e-akt-DTD:n som arbetades fram inom Toppledarforums projekt "Elektronisk dokumenthantering för ärenden som berör flera myndigheter i offentlig verksamhet". En sådan e-akt används för närvarande av Länsstyrelsen i Norrbotten för att täcka såväl säkerhets- som arkivbehov. Ett annat exempel är den grund-DTD för elektronisk värdinformation som utvecklats inom Hälso- och sjukvårdens utvecklingsinstitut – Spri. Resultatet presenterades i en rapport 1999 men kom tyvärr aldrig att tas i bruk. Dock kvarstår behovet i allra högsta grad och utredningen

utgör ett utmärkt grundmaterial att utgå ifrån i ett fortsatt arbete. DTD:n skulle kunna användas både inom offentlig och privat sjukvård och på ett enhetligt sätt bevara elektroniska sjukjournaler för framtiden.

Leveransen, som kan ske via Internet eller på lämplig databärare, består i normalfallet av ett *Submission Information Package* (SIP) och innehåller EAD/EAC-filer som beskriver levererad information och sätter in den i sitt sammanhang, eventuell förståelse-dokumentation i form av t.ex. XHTML- eller TEI-kodade dokument samt själva informationen i form av en eller flera XML-filer i enlighet med en överenskommen DTD. Vid ankomsten till den arkivförvarande myndigheten, som kan vara Riksarkivet eller något landstings- eller kommunarkiv med kapacitet att ta tillvara elektroniska arkiv, kontrolleras och kvalitetssäkras levererad information. Detta betyder bl.a. att informationen kontrolleras mot överenskomna DTD:er, att innehållet på databärarna stämmer med dokumentationen och att de lagringsformat och databärare som används är godkända.

Digital information som produceras i samband med olika digitaliseringsprojekt inom arkivmyndigheter av bevarandeskäl eller för att öka tillgängligheten, såsom exempelvis digitalisering av historiska dokument, kartor, ritningar, fotografier, kyrkböcker eller analoga ljud- eller videospelningar, skall hanteras efter samma principer. De digitala reproduktionerna lagras i ett bestämt arkivformat efter samma mönster som digital information levererad från myndigheter. På så sätt skapas enhetliga rutiner för digitalt bevarande oavsett var och i vilken situation som den digitala informationen uppstått.

3.2 Förvaring och administration av digitala arkiv

Finns inga anmärkningar efter kontrollen överförs de EAD/EAC baserade beskrivningarna i idealfallet till arkivmyndighetens arkivinformationssystem. Där redovisas all information oavsett medietyp i samma struktur och pappersbaserad såväl som elektronisk information beskrivs med tillhörande metadata. Exempelvis redovisas utförlig teknisk metadata för analoga fotografier, digitala bild- och ljudfiler samt olika databärare. Sker leveransen via Internet knyts levererade filer till sina respektive databärare i samband med slutförvaringen. I annat fall skall denna relation till databärare vara

gjord vid leveranstillfället. Dessutom måste det finnas ett inbyggt stöd för dokumentation av kopiering och konvertering av information mellan olika databärare och olika tekniska generationer. Som exempel kan nämnas att Riksarkivet låtit utveckla ett arkivinformationssystem, NAD/ARKIS II, som har stöd för nämnda funktioner och kommer att vara det administrativa verktyg som används inom Riksarkivet och landsarkiven för att hantera där förvarad arkivinformation oavsett vilka databärare det rör sig om.

För att kunna lagra levererad digital information är det nödvändigt att utveckla en för den offentliga sektorn gemensam teknisk plattform och rutiner för masslagring av elektronisk information som kan kopplas till arkivinformationssystemet. Lösningen bör baseras på tillgängliga kommersiella produkter och utvecklas i nära samarbete med landets ledande tekniska högskolor och företag inom näringslivet som har mest erfarenhet på området. Plattformen skall vara skalbar och så flexibel att den kan anpassas efter tillväxten på digital information och kunna användas av både större och mindre arkivförvarande myndigheter och institutioner inom och utom den offentliga sektorn.

Vid studiebesöket vid *San Diego Supercomputer Center (SDSC)* i Kalifornien demonstrerades en plattform för masslagring av digitala objekt. Den största anläggningen som fanns i SDSC:s datorhall rymde hela 7,5 PB, vilket motsvarar drygt 12 miljoner cd-rom skivor medan en mindre anläggning som dimensionerats för ett digitalt bibliotek rymde 30 miljoner filer, motsvarande 10 TB lagringsutrymme, dvs. knappt 16 000 cd-rom skivor. Kostnaden för hård- och mjukvara för direktåtkomst och lagring av informationen för den mindre anläggningen uppskattades till drygt 5 miljoner kr. Därtill kommer licenskostnader för ett hierarkiskt lagringssystem (HSM) på drygt 1 miljon kr per år samt en kostnad på 300 000 kr för lagring på magnetband i två kopior. Personalåtgången för drift och administration av anläggningen beräknades till 2 tjänster. Som jämförelse kan nämnas att den av Riksarkivets SVAR-enhet planerade digitaliseringen av 1900-talets kyrkböcker för hela landet, enligt gjorda beräkningar, kommer att generera digitala bilder motsvarande 40 Tbyte per år i tio år, dvs. totalt 400 Tbyte, vilket betyder 800 Tbyte om man inkluderar nödvändiga säkerhetskopior. Kostnaden för lagring av denna informationsmängd uppgår till sammanlagt närmre 10 miljoner i investeringskostnader för bandrobot med kringutrustning. Driftkostnaden är 2,2 miljoner per år och kommer fr.o.m. år fem att öka den med drygt 1 miljon när

första generationens bandkopior måste bytas ut mot nya. Märk väl att detta bara är ett exempel på digitaliseringsprojekt inom Arkivverket, flera andra projekt i samma storleksordning är på gång. Men detta är inget unikt för arkivvärlden, som nämndes i omvärldsanalysen, utan det finns redan liknande digitala masslagringsanläggningar på Kungliga biblioteket och Statens ljud- och bildarkiv samt inom hälso- och sjukvården. I det sistnämnda fallet handlar det framförallt om lagring av digitala röntgenbilder. Slutsatsen är dock att man får räkna med höga lagringskostnader för digital information som skall finnas tillgänglig i framtiden oavsett hur man praktiskt organiserar lagringsfrågan. Man kan tänka sig olika lösningar allt från att arkivmyndigheter själva tar hand om informationen, över en rad mellanformer där man delar kostnader på olika ledder och mellan olika huvudmän till att all hantering av digital information läggs hos något eller några välrenommerade företag.

Man måste också observera behovet av kontinuerliga nyinvesteringar eftersom mjuk- och hårdvara, som tidigare nämnts, har en genomsnittlig livstid på mellan tre och sju år varför man tvingas till att ständigt migrera informationen mellan olika tekniska generationer. Vid SDSC hade man när det gällde deras anläggning under 15 års tid bytt mjukvara fyra gånger och hårdvara fem gånger. Läger man därtill behovet av att med jämna mellanrum byta ut databärarna, t.ex. magnetband, cd-rom skivor och bandkassetter, vart femte eller tionde år, kommer man snabbt att få mycket höga driftkostnader när datamängderna ökar. Detta gör det svårt för enskilda institutioner att hantera den tekniska utvecklingen och enda utvägen syns vara en nära samverkan mellan institutioner inom arkivsektorn.

3.3 Tillgängliggörande av digital information

För att tillhandahålla den levererade informationen skapas, i enlighet med OAIS – modellen, ett så kallat *Dissemination Information Package* (DIP). I praktiken skulle det kunna innebära att beskrivningen av informationen tillgängliggörs via en webbserver, externt via Internet eller enbart internt via ett intranät, och förekommer någon form av förståelsedokumentation länkas den in till beskrivningen efter att den vid behov konverterats till lämpligt presentationsformat. Ligger dokumentationen i XHTML kan den läggas ut

direkt. På samma sätt tillgängliggörs innehållet i levererade system genom att en webbaserad version länkas in till beskrivningen. I Riksarkivsexemplet ovan utgörs den publika delen av den Nationella Arkivdatabasen (NAD) och där kan man förutom digitala leveranser även ta del av t ex digitaliserade dokument, eventuellt med tillhörande avskrifter, digitala fotografier, olika digitala hjälpregister som skapats för att öppna upp arkiv och underlätta för forskare eller köpa alternativt låna kopior på mikrofilm, beställa digitala bilder eller beställa fram originalen till någon av Riksarkivets eller landsarkivens forskarsalar. [31]

NAD utvecklades för att ge allmänhet och forskare en överblick över var man kan ta del av sökt arkivinformation oavsett om den förvaras på arkivinstitutioner, bibliotek eller museer. I dagsläget finns information om 180 000 arkiv, 40 000 arkivförteckningar och drygt 6000 förteckningar över mikrofilmat material. Inledningsvis har målet varit att sammanställa information om de historiska handlingar som förvaras på arkivförvarande institutioner runt om i landet, oavsett vilken typ an handlingar det rör sig om, såsom t.ex. olika dokument, fotografier, kartor, ritningar, mikrofilm eller ADB-material. Men eftersom Riksarkivet och landsarkiven också är tillsynsmyndighet för de statliga myndigheterna och det redan finns ett myndighetsregister inom organisationen har man sett det som naturligt att även detta integreras i NAD. Så har också skett i den nya Internetversionen av NAD, www.nad.ra.se, och på sikt kommer man att kunna få reda på var gränsen går för vad som ligger kvar ute på myndigheten och det som levererats till arkivmyndigheten. I förlängningen skulle man exempelvis kunna söka fram vilka frågor som sorterat under vilka departement över tid och få reda på var handlingarna förvaras.

Är informationen levererad i ett för tillgängliggörande lämpligt format, och inte föremål för sekretessprövning, kan den läggas ut direkt via Internet. I annat fall måste informationen, inklusive eventuella digitala bilder eller ljud, konverteras till lämpligt presentationsformat. Förekommer t ex stora digitala bilder av kartor eller handskrivna dokument i TIFF-format måste dessa konverteras till exempelvis JPG eller JPG2000 för att kunna visas via Internet. Men i fallet med det tidigare nämnda e-akt-exemplet kan informationen läggas ut direkt med hjälp av en särskild programvara som indexerar upp XML-filerna och presenterar innehållet med hjälp av de levererade presentationsmallarna.

Frågan är nu hur den här formulerade visionen skall kunna realiseras? Ett försök till handlingsplan skisseras i nästa kapitel och finns det utrymme att tillskjuta resurser för en riktad insats på detta område kan man skapa förutsättningar för ett långsiktig bevarande av digital information.

4 Förslag till handlingsplan

Förutsättningen för att ha en rimlig chans att lyckas med dessa utmaningar är att inse att det inte enbart är en fråga för Riksarkivet eller Kulturdepartementet utan att frågan måste lyftas upp och bli departementsövergripande och definieras som en angelägenhet för hela den offentliga förvaltningen. Här kan man direkt anknyta till de tankar som Statskontoret presenterar i sitt förslag till åtgärder för en sammanhållen elektronisk förvaltning och vikten av att lyfta fram och se arkivaspekterna och långtidslagring av elektronisk information som en central del i denna elektroniska förvaltning. [19] Man kan genom en samordning få kostnadseffektiva lösningar på problemen; alternativet att var och en själv skall utveckla system för långtidslagring blir dyrare och är ur ett samhällsekonomiskt perspektiv inte försvarbart. Samtidigt måste man inse att Riksarkivets nuvarande personella och ekonomiska resurser inte räcker för att hantera dessa frågor. Det följande skall ses som ett försök att visa på en framkomlig väg för att se till att väsentliga delar av det digitala kulturarvet kan bevaras till kommande generationer.

4.1 Långsiktig planering

Grundläggande för hanteringen av hela frågan är att formulera en långsiktig handlingsplan för bevarande av elektronisk information för arkivsektorn med utgångspunkt i regeringens intentioner som de presenteras i instruktionen och regleringsbrevet för Riksarkivet och landsarkiven. Planen måste anknyta till EU:s handlingsplaner för digitalisering och digitalt bevarande och vara synkroniserad med satsningen på den elektroniska förvaltningen och motsvarande satsningar på digitalt bevarande inom biblioteks- och museiområdet. Den ska bland annat innehålla utarbetande och införande av bevarandestrategier för elektronisk information, inventering av omfattningen på befintliga och planerade IT-system som bör bli

föremål för bevarande, utarbetande av kostnadsmodeller, konsekvensanalyser, planer för personalförsörjning samt identifiering och prioritering av forsknings- och utvecklingsinsatser. Behovet av nationella planer kring bland annat digitalt bevarande har, som tidigare nämnts, lyfts fram i en rad olika sammanhang och det finns mycket att vinna på ett sektorsövergripande samarbete mellan kulturarvsinstitutioner. Kan man dessutom knyta kraven i en digitaliserings- och bevarandestrategi till bidragsgivande institutioners fördelning av resurser till olika digitaliseringsprojekt ökar möjligheten att bevara ett resultat med hög kvalitet åt eftervärlden.

4.2 Forskning och utvecklingsområden

Det grundläggande arbetet för att kunna realisera visionen består i att utveckla rutiner och metoder för hur digital information skall beredas i arkivbildningen för att på ett smidigt sätt kunna tas tillvara och bevaras för framtida bruk. Här ingår bl a metoder för informations- och systemanalys, hantering av metadata rörande autenticitet och gallring samt utveckling av mer eller mindre automatiska leveransrutiner. Praktiskt skulle man helt enkelt plocka ut ett antal mer eller mindre komplexa IT-system som är eller kommer att tas i drift, allt från enkla e-post- eller ärendehanteringssystem till avancerade lednings- och styrsystem. Genom att analysera innehållet och definiera ett antal systemtyper såsom t.ex. ärendehanterings-, ekonomi-, vårdinformations- eller geografiska informationssystem kan man tillsammans med utvecklare och användare skapa gemensamma dokumenttypdefinitioner eller scheman för olika typer av IT-system oberoende av leverantör. Ett bra exempel på hur man skulle kunna gå till väga finns i den tidigare nämnda Spri-rapporten om långtidslagring av elektroniska sjukjournaler. Där utgår man från en befintlig europeisk standard för elektronisk vårdinformation och genom en analys av innehållet i befintliga sjukvårdssystem får man fram ett förslag till nationell termkatalog, en generell dokumenttypsdefinition samt plattform- och datoroberoende presentationsmallar. [9]

Kompletterat med dokumenttypdefinitionen för arkivredovisning har man en struktur på informationspaketet som kan levereras till en arkivmyndighet. Genom att testa resultatet av arbetet med de olika IT-systemen mot verkligheten och göra noggranna utvärderingar har man sedan ett underlag för att kunna bedöma hur

långt man når med den föreslagna XML-teknologin. Detta gör det också möjligt att ringa in behovet av alternativa metoder för långtidslagring. Därutöver behövs utvecklingsinsatser kring hur man kan automatisera leveransprocessen och de kontrollfunktioner som behövs för att underlätta och effektivisera mottagandet av de digitala leveranserna. Insatser behövs även för att skapa presentationsformat av de digitala leveranserna och arkivmyndigheternas egenproducerade digitalisering, så att man på ett enkelt och användarvänligt sätt kan tillgängliggöra innehållet via Internet.

Utvecklingsarbetet skall bl.a. resultera i utvidgade föreskrifter och allmänna råd från Riksarkivet för långtidslagring av elektronisk information för den offentliga sektorn och följas av en implemteringsfas hos berörda myndigheter. Detta bör först ske genom att de system i den offentliga förvaltningen som är i drift eller planeras tas i drift förses med interna eller externa funktioner, som kan generera rekommenderade arkivformat, och sedan att man från äldre IT-system, som är tagna ur drift, försöker överföra innehållet till motsvarande arkivformat. Man måste i det senare fallet vara beredd på att inte kunna rädda all information till vilket pris som helst men från fall till fall ställa bevarandekostnaderna mot både rättsäkerhet och forskningsbehov såväl som det kulturhistoriska värdet av informationen. Även analoga lagringsformat som papper och COM-fiche kan komma till användning. Detta arbete kommer att ställa större krav på berörda myndighetsarkivarier och därför är det angeläget med adekvat utbildning för denna grupp, se vidare nedan.

Parallellt med detta utvecklingsarbete är det nödvändigt att utveckla en för den offentliga sektorn gemensam teknisk plattform, standarder för datautbyte och rutiner för masslagring av elektronisk information. Lösningen bör baseras på tillgängliga kommersiella produkter och utvecklas i nära samarbete med landets ledande tekniska högskolor och företag inom näringslivet som har mest erfarenhet på området. Plattformen skall vara skalbar och så flexibel att den kan anpassas efter tillväxten på digital information och kunna användas av både större och mindre arkivförvarande organisationer och institutioner inom och utom den offentliga sektorn. Här tillkommer även behovet av en säker och effektiv kommunikation mellan myndigheter för leverans och tillgängliggörande av elektronisk information i form av någon slags statsnät, vilket också betonats av Statskontoret i sitt förslag till elektronisk förvaltning. [19]

Det är också nödvändigt att fortsätta arbetet med nationella och internationella beskrivningsstandarder, standarder med anknytning till digitalt bevarande samt deras tillämpningar. Ett arbete som i så hög grad som möjligt bör samordnas inom ABM-området, med den offentliga sektorn i övrigt och näringslivet.

4.3 Samordnings- och utvecklingsbehov

Organisatoriskt är det svårt att uttala sig om exakt hur man bäst löser samordnings- och utvecklingsbehoven, eftersom det finns många faktorer som spelar in. Därför presenteras här enbart en översikt över vilka funktioner som behöver samordnas för att man på ett effektivt sätt skall kunna hantera frågan.

Det krävs någon form av central samordnings- och utvecklingsfunktion med en självständig ställning inom Arkivverket som kan hantera sektorsövergripande frågor. Funktionen skall ha en egen budget, arbeta projektinriktat och vara en resurs för hela arkivsektorn, dvs. även för landstingskommunala och kommunala arkivmyndigheter och enskilda arkivinstitutioner. Den skall ha ett nationellt samordnings- och utvecklingsansvar för frågor rörande digitalisering och digitalt bevarande. Frågor som bl.a. berör områden som standardisering, normgivning, tillsyn och rådgivning, bevarande och gallring, utveckling av metoder och rutiner rörande leveransprocessen och teknisk hantering av arkivinformation. Man behöver delta i utvecklingen av internationella och nationella beskrivningsstandarder och deras tillämpning inom arkivområdet och det krävs någon form omvärldsbevakning inom arkivvetenskaplig och teknisk utveckling, så att man inom arkivområdet kan tillgodogöra sig framsteg inom dessa områden. Det är också angeläget att med kunskap inom dessa områden kunna fatta beslut om när den digitala informationen skall flyttas från en teknisk generation till en annan. Frågornas komplexitet och den tekniska utvecklingshastigheten på området gör också att det är nödvändigt med samarbete såväl nationellt som internationellt med motsvarande samordnings- och utvecklingsfunktioner inom bibliotek och museisektorn, med universitet och högskolor samt den myndighet som kommer att ansvara för utvecklingen av en elektronisk förvaltning.

4.4 Personal och utbildningsbehov

Omfattningen på grundbemanningen i den ovan skisserade funktionen bedöms på några års sikt vara mellan 25 och 30 tjänster, eftersom den är tänkt som en resurs för hela arkivsektorn.

Inledningsvis behövs framförallt personal för metodutveckling och programmering men efter hand som resultaten från forsknings- och utvecklingsinsatsen skall tas i bruk ökar behovet av andra personalkategorier. Ytterligare personal kan vid behov hämtas från arkivmyndigheternas linjeorganisationen eller externa arkiv- och forskningsinstitutioner i samband med särskilda insatser. Men det kan också tänkas att personal vid behov lånas ut till linjeorganisationen under begränsad tid i samband med något särskilt projekt. På detta sättet skapas en dynamisk verksamhet där alla delar av arkivsektorn känner sig delaktiga, vilket borgar för verklighetsförankrade beslut och lösningar samt att kunskapsspridningen blir bättre.

Därutöver, oavsett hur man organiserar en samordnings- och utvecklingsfunktion, behövs teknisk personal för drift av de nödvändiga lagringsanläggningarna och systemteknisk personal och arkivarier för kontroll och administrering av levererad information. Baserat på exemplet med den mindre masslagringsanläggningen i föregående kapitlet kan man utgå från att det behövs minst två tjänster per anläggning för drift och underhåll samt ytterligare ett par tjänster för hantering av innehållet. Observeras bör dock att detta utgår från att leverans- och kontrollprocessen i stor utsträckning är automatiserad genom att man använder generella leveransformat. Går inte detta att åstadkomma krävs helt andra arbetsinsatser vid varje leverans.

Ett försök till en grov uppskattning av bemanning efter arbetsuppgifter som behöver hanteras kan se ut på följande sätt;

Antal tjänster	Arbetsuppgift
5	Leveransmottagande, kontroller, administration av levererad information
5	Normgivning, standardisering t.ex. beskrivningsstandarder
5	Metodutveckling, programmering, projektledning
5	Informations- och systemanalys, implementering av arkivfunktioner hos myndigheter
10	Resurser att fördela på ovanstående arbetsuppgifter för insatser inom landstingskommunala och kommunala myndigheter

Exakt hur stort resursbehovet kommer att bli när resultatet av forsknings- och utvecklingsinsatsen skall implementeras och driftorganisationen dras igång är svår att ange och behöver utredas på sikt. En viktig aspekt när det gäller bemanningen är att förhindra sårbarhet genom att ett nyckelpersonberoende uppstår, något som varit en realitet vid Riksarkivet under flera år.

En central fråga för om man kan realisera visionen eller ej är huruvida personalförsörjningen kan säkras på ett tillfredsställande sätt. När det gäller teknisk och systemteknisk personal för drift finns utbildad personal att tillgå på arbetsmarknaden även om de vanligtvis saknar insikt i problemen kring det långsiktiga bevarandet. När det gäller arkivarier saknas dock i stor utsträckning adekvat utbildade arkivarier på arbetsmarknaden och man måste jobba för att få fram arkivarier med rätt kompetens på de offentliga arkivmyndigheterna. Därför är det angeläget att komplettera och fördjupa arkivvetenskapliga utbildningar och fortbildningar för arkivarier med ämnen inom informations- och systemanalys, digitalt bevarande samt tillämpning av internationella standarder för arkivbeskrivning så att de bättre tillgodoser den moderna arkivbildningens behov. Det behövs dessutom en grundläggande internutbildning inom dessa områden för etablerade arkivarier inom arkivorganisationer och offentlig förvaltning. Gavs de nämnda momenten som fristående kurser, med möjlighet till distansutbildning, kunde kanske de båda utbildningarna kombineras. Det borde dessutom vara intressant att kunna samordna vissa av dessa

kursmoment med utbildningar för bibliotekarier och museitjänstemän.

Ett allvarligt problem i sammanhanget är också lönesättningen för IT-personal och IT-arkivarier inom Arkivverket. Genomgående ligger arkivanställdas löner klart under motsvarande tjänster inom andra delar av den offentliga förvaltningen, t.ex. verksarkivarier vid större statliga myndigheter. Man måste ha möjlighet att sätta marknadsmässiga löner för dessa kategorier om man vill ha möjlighet att rekrytera och behålla kvalificerad personal. Detta är av avgörande betydelse, speciellt i ljuset av de stora pensionsavgångar som kommer inom Arkivverket under de närmsta åren, om man skall ha en rimlig chans att klara av de utmaningar som vi här talar om.

4.5 Finansiering

Kostnaderna för det digitala bevarandet bör inte enbart belasta Kulturdepartementet och Riksarkivet utan samfinansieras med utbildningsdepartementet och övriga delar av den offentliga förvaltningen, som en del av kostnaden för den elektroniska förvaltningen.

Den totala kostnaden för det beskrivna upplägget är svår att uppskatta men utöver personal- och administrationskostnader för att driva en samordnings- och utvecklingsfunktion bedöms behovet inledningsvis vara omkring 10 miljoner under tre år. Resurser som inom ett särskilt forsknings- och utvecklingsprojekt skall lägga grunden för det fortsatta arbetet med digitalt bevarande. Detta motsvarar personalkostnader för en grupp upp emot 6 personer som under tre år koncentrerat kan ägna sig åt nödvändiga forsknings- och utvecklingsinsatser. Insatser som görs helt eller delvis i samarbete med olika externt finansierade projekt i olika former.

Uppkomna kostnader i samband med införandefasen bör belasta de myndigheter och institutioner som är ansvariga för berörda IT-system och så även kostnader för de masslagringsanläggningar som behövs hos olika arkivmyndigheter. Resurser som avsätts inom respektive verksamhets IT-budget som en satsning på långsiktigt bevarande. För Riksarkivet och landsarkivens vidkommande skulle det behövas två anläggningar till en kostnad av vardera omkring 10 miljoner kronor. Behovet av två anläggningar bottnar i att säkerhetsexemplaren av banden av säkerhetsskäl förvaras på annan ort.

Därtill kommer driftkostnader i form av kostnader för licenser, band etc. och driftspersonal. Det exakta resursbehovet behöver utredas särskilt eftersom det är beroende av vilka datamängder man kommer att hantera. Här finns en rad samordningsvinster att göra om man går samman kring en gemensam teknisk plattform och kan göra en samordnad upphandling eller hyra ut lagringsutrymmen till mindre myndigheter som inte har ekonomiska möjligheter att bygga upp något eget. Alternativet kan också vara att köpa tjänster av något välrenommerat datalagringsföretag under förutsättning att arkivmyndigheten kan bibehålla kontrollen över den lagrade informationen.

En kostnad som i dagsläget är svår att beräkna gäller migrering av information mellan de tekniska generationerna. Med en medellivslängd på hård- och mjukvara på mellan tre och sju år får man räkna med löpande nyinvesteringar med denna periodicitet. EU-kommission efterlyser kostnadsmodeller på detta område och förhoppningen är att sådana tas fram inom ramen för någon av de satsningar som görs i deras regi.

Avslutningsvis måste man dock påpeka konsekvenserna om man gör bedömningen att det inte finns resurser för att åstadkomma de nödvändiga insatserna som beskrivs i rapporten. Man måste då överväga att dra ner på ambitionsnivån när det gäller den elektroniska förvaltningen och begränsa satsningarna på stora digitaliseringsprojekt för tillgängliggörande, eftersom vi inte kommer att ha möjlighet att bevara resultatet av dessa verksamheter för framtiden. Risken finns att investeringarna annars får betraktas som er eller mindre bortkastade. Följden blir också att man tvingas fatta beslut om att den digitala informationen i något skede kommer att gallras (förstöras).

Referenser och noter

1/ NARA:s vp för 2003. Annual performance Plan. Fiscal Year 2003. Tillgänglig via http://www.archives.gov/about_us/strategic_planning_and_reporting/2003_performance_plan.html 2002-08-23

2/ OSEK – Offentlighets- och sekretesskommittén
Direktiv: 1998:32, Justitidepartementet
Tillgänglig via:
<http://www.regeringen.se/propositioner/sou/index.htm>
2002-09-05

3/ Sigrid Magnusdotters testamente, utfärdat den 20 februari 1370. Riksarkivet (RPB nr 920).
www.ra.se/ra/di_sigrid_magnusdotter.html 2002-09-05.

4/ Lagra information på CD-R för framtiden.
Marie Louise Samuelsson. SP RAPPORT 1999:26. ISSN 0284-5172.

5/ Ensuring the Longevity of Digital Information.
Rothenberg, Jeff
Scientific American (januari 1995):s 24-29.

6/ CAMiLEON-projektet,
<http://www.si.umich.edu/CAMILEON/> 2002-09-05.

7/ Byte counters. The Economist, 19/10 2000.

8/ Öppenhet och minne. SOU 1988:11. s 65ff.

9/ Långtidslagring av elektronisk vårdinformation i XML-format. Spri-rapport nr 493. 1999.

10/ Som exempel kan nämnas Bo Hammarlunds artikel ABM som demokratiskt skyddsnät i rapporten från ABM-forum 2000. ISBN 91-631-0761-9.

11/ Beskrivningen av utvecklingen i Sverige bygger i stora delar på rapporten Att bevara och tillhandahålla handlingar i digital form av

Börje Justrel, i Rapporter till 19. Nordiska Arkivdage år 2000, s. 151ff, Erhvervsarkivet 2000. ISBN 87-89386-52-3. För en mer detaljerad redovisning se även Torbjörn Hörnfeldts och Magnus Gebers rapporter i samma publikation.

12/ Willing to change. The Swedish National Archives at the Threshold of the Digital Age.

Hans Hofman och Karin Buckens, september 1998. Riksarkivets dnr 50-1656-98.

13/ Att mottaga, bevara, och tillhandahålla arkiv i digital form inom arkivverket. ELBA-projektet, 1999, och Samverkan med enskild och offentlig sektor om överföring och förvaring av ADB-upptagningar, SENOS-projektet, Riksarkivets dnr 50-1280-99.

14/ En förändrad roll för arkivmyndigheterna.

Per Jansson, Britt-Marie Östholm och Torbjörn Hörnfeldt, Arkivsamhälle och forskning 2001:1, s117ff

15/ Workshop on Electronic Archiving.

Skrifter utgivna av Svenska Riksarkivet 15.

Uppsala 1997. ISBN 91-88366-20-0.

16/ Långsiktigt bevarande av elektroniska dokument – metoder och överväganden.

Mats Lindqvist. KB-rapport nr 22. ISSN 0349-8131.

17/ E-plikt – att säkra det elektroniska kulturarvet. SOU 1998:111.

18/ ABM – samverkan mellan arkiv, bibliotek och museer

Lägesrapport till Kulturdepartementet 2002-03-30.

Tillgänglig via http://www.kb.se/Sekr/ABM_yttrande.pdf 2002-09-05

19/ En sammanhållen elektronisk förvaltning (2002:07)

Statskontoret, 2002-04-03.

Tillgänglig via <http://www.statskontoret.se/pdf/200207.pdf> 2002-09-05

20/ Beskrivningen av utvecklingen i Norden bygger framför allt på rapporterna till Nordiska Arkivdagar i Århus år 2000. De finns

publicerade i Rapporter till 19. Nordiska Arkivdage år 2000, Erhvervsarkivet 2000. ISBN 87-89386-52-3. Medan information om de senaste årens utveckling bygger på rapporter till det Nordiska IT-seminariet på Riksarkivet den 24-25/5 2002.

21/ An Overview of the Current Digital Preservation Research and Practices.

Raivo Ruusalepp, June 2002. Riksarkivets dnr 53-2761-2002.

22/ E-Government Strategy

Information tillgänglig via

<http://www.whitehouse.gov/omb/infogov/egovstrategy.pdf> och

<http://www.egov.gov/index.cfm> 2002-08-23

23/ eEurope: creating cooperation for digitisation.

Information tillgänglig via

<http://www.cordis.lu/ist/ka3/digicult/eeurope-overview.htm> 2002-09-05

24/ Authentic Electronic Records: Strategies for Long-Term Access

Charles Dollar, Cohasset Associates, Inc., 01-Jan-1999.

25/ Preservation of Digital Data with Self-Validating, Self-Instantiating Knowledge-based Archives.

Bertram Ludäscher, Richard Marciano , Reagan Moore, ACM SIGMOD Record, 30(3), 54-63, 2001.

Tillgänglig via <http://www.sdsc.edu/~ludaesch/Paper/kba.pdf> 2002-09-05

26/ Building the Archives of the Future.

Kenneth Thibodeau, U.S. National Archives and Records Administration

D-Lib Magazine, February 2001, Volume 7 Number 2.

Tillgänglig via

<http://www.dlib.org/dlib/february01/thibodeau/02thibodeau.html> 2002-09-05

27/ Reference Model for an Open Archival Information System (OAIS).

Consultative Committee on Space Data Systems. Red Book. Issue 2. July 2001

Tillgänglig via: <http://www.ccsds.org/documents/pdf/CCSDS-650.0-R-2.pdf> 2002-09-05.

28/ Preservation Metadata for Digital Objects: A Review of the State of the Art

White paper: by the OCLC/RLG Working Group on Preservation Metadata. Jan 31, 2001.

Tillgänglig via:

http://www.oclc.org/research/pmwg/presmeta_wp.pdf 2002-09-05

29/ ICA/CDS - Committee on Descriptive Standards: ISAD(G) och ISAAR(CPF).

Tillgängliga via:

<http://www.ica.org/ong/ica/eng/mb/com/cds/index.htm> 2002-09-05

30/ Library of Congress. Encoded Archival Description (EAD)

Tillgänglig via: <http://www.loc.gov/ead/> 2002-09-05

31/ Nationell Arkiv Databas (NAD).

Tillgänglig via: <http://www.nad.ra.se> 2002-09-05