

Yttrande angående SOU 2019:58 Härifrån till evigheten. En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv

Ert dnr Ku2019/02112/KL

Institutet för språk och folkminnen (Isof) överlämnar härmed synpunkter på de delar av utredningen som berör institutets verksamhetsområden.

Sammanfattning av Isofs synpunkter

På ett övergripande plan lyfter utredningen på ett förtjänstfullt sätt fram arkiven som en viktig del av kulturarvet och som en hörnsten i ett demokratiskt samhälle. Den visar också på betydelsen av att det finns många olika slags arkiv, som förvaltar samhällets kollektiva minne, bidrar till en allsidig historieskrivning, tryggar tillgången till allmänna handlingar och källmaterial för forskning, samt kan utgöra en motvikt till falsk information. Genom att även se på de enskilda arkiven som en viktig del av detta kulturarv ökar också mångfalden av perspektiv på vårt förflutna.

Institutet för språk och folkminnen (Isof) delar inom flera områden utredningens bedömningar och stöder utredningens förslag. Detta gäller främst den föreslagna moderniseringen av arkivlagen och slutsatsen att det är av stor vikt att ansvarsfördelningen inom det offentliga arkivområdet tydliggörs. Dock återstår bl.a. frågor kring finansieringen av utredningens förslag.

Viktiga samhällsförändringar

Utredningen har översiktligt beskrivit arkivsektorn och samhällsutvecklingen och hur denna har påverkat och kan förväntas påverka förutsättningar för arkivverksamheten och arkivinstitutioner i Sverige. Isof menar att de samhällsförändringar som beskrivs i utredningen är av stor betydelse för arkivsektorn på olika sätt. Isof ställs inför samma utmaningar, inte minst då det gäller frågor som rör digitalisering och tillgängliggörande av de fysiska samlingarna, samt insamling av material i digital form.

Isof delar utredningens uppfattning att de beskrivna samhällsförändringarna har stor betydelse, men kan också konstatera att de förändringar som beskrivs inte alltid är



kopplas till de konkreta förslag som utredningen lämnar. Till exempel ger utredningen inga särskilda förslag som direkt kan hänvisas till den påverkan migrationen och den ökade flerspråkigheten i samhället har haft på arkivsektorns förutsättningar.

Beskrivning av arkivsektorn

Utredningen har väl belyst förutsättningarna för de enskilda arkiven och lämnat förslag som lyfter fram dem som viktiga delar av samhällets kulturarv. Isof menar att utredningen däremot inte tillräckligt har belyst utmaningarna för och bakgrunden till den typ av samlingar som Isof och liknande arkiv förvaltar. Dessa arkivsamlingar växte ursprungligen fram som ett resultat av och en reaktion på de samhällsförändringar som ägde rum i slutet 1800-talet och 1900-talets början och som ledde till ett stort intresse för att dokumentera de dialekt- och kulturformer som uppfattades vara hotade av den moderna erans industrialisering och urbanisering. De arkiv som bildades vid olika tidpunkter och som idag utgör Isofs samlingar består inte bara av visor och folkmusik, folkminnen och folklivsskildringar, så som beskrivs i utredningen, utan också av stora samlingar av ortnamn, personnamn och dialekter. Institutet är en statlig arkiv- och forskningsinstitution, och de handlingar som finns i Isofs arkiv skiljer sig därför från de flesta andra statliga myndigheters. I Isofs arkivsamlingar finns även material som delvis skildrar privata förhållanden och enskilda individers uppfattningar och som därmed utgör en utmaning utifrån ett integritetsperspektiv. Isof vill göra regeringen uppmärksam på att det är viktigt att beakta hur sådan typ av material kan bevaras över tid och göras tillgängligt, samtidigt som människors privata sfär och integritet behandlas etiskt korrekt.

En moderniserad och anpassad arkivlag samt överlämnande och finansiering

I utredningen föreslås att det i arkivlagen ska framgå att arkivmyndigheterna ska upprätthålla en aktiv och strategisk bevarandeplanering. Det framhålls att ska skapa förutsättningar för en god arkivförvaltning genom att beakta bevarandeaspekter i ett tidigt skede. Det finns även ett förslag om att det ska införas en bestämmelse i arkivförordningen om en skyldighet för myndigheter att vid upphandling, utveckling eller idrifttagande av ett informationssystem försäkra sig om att handlingar och uppgifter i systemet kan föras över till andra informationssystem, avskiljas och gallras. Vidare framhålls vikten av samverkan över myndighetsgränserna, bl.a. vad beträffar e-förvaltningsprojekt. Utredningen visar att frågan om e-arkiv engagerar stora delar av arkivsektorn och att det är viktigt att en gemensam lösning kommer till stånd. Utredningen lyfter även frågan om att staten genom Riksarkivet borde ta ett större ansvar i frågor om e-arkiv, t.ex. genom att tillhandahålla standarder, tjänster och produkter. Isof saknar det här samlande perspektivet i de förslag utredningen lämnar. En samlad lösning skulle inte bara gynna enskilda arkiv utan även kunna vara till stor nytta för små och medelstora myndigheter. Isof anser att en sådan lösning skulle medverka till att säkra tillgången till arkivmaterial samt vara kostnadseffektivt



för staten. Isof efterlyser att dessa förslag får ett tydligare genomslag i den föreslagna lagstiftningen.

Bevarande och gallring samt digital informationsförvaltning och massdigitalisering

Isof vill understryka att tillvägagångssättet för gallring och digitalisering måste vara avhängigt av vilken typ av arkivmaterial det rör sig om då beslut om skanning med efterföljande gallring ska fattas. Det bör också tas i beaktande att teknikutvecklingen går fort framåt och att skanningskvaliteten ständigt förbättras – det som anses som en godtagbar skanning idag håller kanske inte måttet längre fram. Därför bör vissa original alltid bevaras. Hur en skanning bör göras beror också på hur materialet kan tänkas komma att användas i framtiden.

Isof vill påpeka att institutet felaktigt har tillskrivits åsikten att ”det på sikt inte kan vara rimligt att bevara samma information i två uppsättningar, dels de digitala handlingarna, dels de analoga förlagorna som har digitaliserats” (sid. 138).

Den digitala transformationen kommer under en lång period att innebära ökade kostnader för samtliga arkivmyndigheter och arkivinstitutioner. De ekonomiska behoven behöver tydliggöras och finnas som underlag till regeringen även om det också fortsättningsvis kommer att föreligga betydande svårigheter att beräkna de faktiska kostnaderna. Isof ställer sig positiv till utredningens förslag om att Riksarkivet ska bistå regeringen med underlag för de ekonomiska konsekvenserna av den statliga arkivförvaltningens övergång till digitala processer, samt med underlag för att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av massdigitalisering på arkivområdet.

Endast Riksarkivet föreslås enligt utredningen få resurser för inventering och beräkning, men arbetet med detta kommer även att hamna på övriga aktörer inom arkivområdet, Isof inbegripet. Denna del av förslaget är outvecklat eftersom några resurser för detta arbete inte föreslås.

Teknikutvecklingen och övergången till en digital informationsförvaltning har i hög grad påverkat arkivaryrket. Utredningen visar att arkivmyndigheter efterfrågar arkivarier med it-kompetens för att kunna möta ändrade villkor för förvaltning, tillhandahållande och tillgängliggörande av information. I utredningen föreslås Riksarkivet få i uppdrag att ta fram en utbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier. Uppdraget ska utföras i samverkan med de lärosäten som bedriver arkivutbildning och ytterligare några organisationer. Isof ställer sig positiv till detta, men vill understryka att liknande insatser även i hög grad krävs inom utbildningen av nya arkivarier. Detta för att säkra det långsiktiga digitala arkivarbetet.



Informationsspridning inom arkivområdet

Isof är positiv till ett samlat nationellt informationssystem för arkivväsendet i Riksarkivets regi. Dock menar Isof att vilket system som ska användas, vilken typ av information som ska registreras och hur detta ska överföras, inte minst utifrån säkerhetsaspekter, behöver utredas vidare. Systemet måste kunna hantera många olika typer av arkivinformation och kunna hanteras av flera olika typer av användare med varierade förutsättningar. Isof vill också poängtera att det för många berörda arkiv och institutioner kommer att krävas ett omfattande arbete med att samordna och överföra information med olika metadatastrukturer till ett enhetligt system, vilket även kommer att medföra ökade kostnader.

Isof stödjer utredningens förslag om att arkiv ska vara ett eget ämnesområde i den officiella statistiken. Det skulle då kunna lämpa sig att Riksarkivet kunde vara statistikansvarig myndighet samt analysera och bevaka omvärldsutvecklingen inom arkivområdet.

Normering, tillsyn och rådgivning

Isof anser att det finns svårigheter med att olika lagar kan vara motstridiga eller överlappande, vilket får konsekvenser för arkivområdet och därmed försvårar tolkning och tillämpning av lagstiftningen. Det vore därför önskvärt att Riksarkivet i sin roll kan ge vägledning i hur arkivsektorn ska tolka aktuell lagstiftning.

Utredningen föreslår att Riksarkivet ska få möjlighet att besluta om åtgärdsföreläggande om de uppmärksammar brister i arkivförvaltningen. Isof ställer sig i grunden positiv till förslaget mot bakgrund av att offentlig verksamhet ska präglas av tillit och samverkan. Sanktionsavgifter kan dock fungera som en yttersta åtgärd. Det är allvarligt om brister i arkivförvaltningen leder till att medborgarnas rätt till insyn och tillgång till kulturarvet försämras. Inom områdena offentlig upphandling och data-skydd finns sanktionsmöjligheter vilket Isof bedömer har lett till att dessa områden prioriterats högre hos myndigheterna.

Urfolket samernas och de övriga nationella minoriteternas arkiv

I utredningen föreslås Sametinget få i uppdrag att samla kunskap om arkivbestånd som bildats och samlats in av och för urfolket samerna och verka för att bestånden uppmärksammas och tillgängliggörs. Isof är positiv till att arkivbestånd som skapats av och för urfolket samerna nu inventeras och registreras i ett nationellt arkivinformationssystem, och ser att detta kommer att leda till en ökad kännedom om samiska källor. Vidare att arkivinstitutioner med andra samiska bestånd, liksom bestånd rörande de övriga nationella minoriteterna, uppmanas att registrera sina arkivsamlingar i en nationell arkivdatabas där Sveriges sammantagna information samlas och görs sökbar till samhällets gagn.



Det material som rör samer i Isofs arkivsamlingar har insamlats för forskningsändamål och fungerar samtidigt som minne åt eftervärlden. Detta material kommer kontinuerligt till nytta inom både svensk och internationell forskning och är en kunskapskälla både för de personer som tillhör urfolket samerna och för en intresserad allmänhet. Ibland har detta arbete utförts tillsammans med representanter för urfolket samerna.

Isof ställer sig positivt till det utredningsuppdrag som föreslås gällande centrumlösningar för de nationella minoriteterna och urfolket samerna. Isof efterlyser dock en tydlighet i formuleringen av uppdragen för att klargöra vilken typ av arkiv som avses.

Isof vill uppmärksamma att ett tryckfel slunkit med i förslagen om centrumlösningar för arkiv som bildats eller samlats in av och för urfolk eller nationella minoriteter. Den andra strecksatsen kring centrumlösning för nationella minoriteter på sid. 574f nämner samer istället för den nationella minoriteten romer som avses (jmf med sid. 35).

Konsekvensanalys

Isof noterar att av den ökade kostnaden för utredningens samlade förslag ska hela 44 miljoner kronor årligen lösas genom omfördelning inom utgiftsområde 17. Eftersom arkivsektorn är av stor vikt för hela samhällslivet anser Isof att finansieringen för att förslagen bör fördelas bredare.

Många av förslagen innebär ett utökat ansvar och ett vidgat uppdrag för Riksarkivet – vilket medför betydande kostnadsökningar. Isof skulle gärna se att förslagen införs stegvis vilket också gör det lättare att finna finansiering och hantera ökade kostnader.

Isof vill i detta sammanhang påtala att de myndigheter som omfattas av utredningens samtliga förslag, som t.ex. rör kartläggning av arkivbestånden, beräkning av kostnader för digitalisering, inventering av audiovisuellt material, utredning av förutsättningar för centrumlösningar med arkiv, men inte har huvudansvar för detta, kommer att behöva avsätta både tid och resurser för att stödja Riksarkivet och andra aktörer i deras uppdrag. Detta utökade arbete är i utredningens förslag ofinansierat.