

Häri från till evigheten... och vidare

**En kritisk granskning av Arkivutredningens
betänkande *Häri från till evigheten – En långsiktig
arkivpolitik för förvaltning och kulturarv***

Av: My Bergman Carling

Handledare: Rikard Friberg von Sydow

Södertörns högskola | Institutionen för historia och samtidsstudier

Kandidatuppsats 15 hp

Arkivvetenskap C | Vårterminen 2022



Author: My Bergman Carling

Title: From Here to Eternity... and Beyond: A Critical Review of the Archival Investigation Report of *From Here to Eternity – A Long-Term Archive Policy for Management and Cultural Heritage*

Language: Swedish

Abstract: The purpose of this essay is to critically review the archival investigation report to conclude what suggestions the investigation has led to, what criticism it has met, and if it is possible to identify any flaws with the investigation. I have made a text analysis of the report and the responses from referral bodies. The investigation concludes that there is need for a new and modernised archival law to follow the changes in a more digitalised society. The report also highlights the importance to include private archive institutions in the new law to protect their records for future research and as a part of our cultural heritage. There is a focus on mass digitising of analogue records from 1970 and onwards, to be able to make them available in digital form. The investigation also states that all archives should report information about their stocks to the National Archives Database. To finance the suggested changes, the investigation proposes a redistribution of funds.

The referral bodies agree that a modernised archival law is important, since the current one is over 30 years old. They concur that the private archives need protection and want *all* archives to be included in the new law, not just the ones that are funded by state funds. A majority criticise a mass digitisation of the older archives. They state that it is more important to implement e-archives and make solutions for long-preservation of the information that is “born digitally” today. Otherwise, there is a risk that the information will be lost for future research. The Swedish National Archives, Riksarkivet, is suggested to be given the task to improve the national archives database to make it more user-friendly and easier for governmental authorities and private archives to provide information about their stocks in a national information system. The referral bodies also agree that the funds presented in the report are not enough to implement the changes suggested.

Even though the name of the report is *From Here to Eternity*,” my conclusion is that investigation fails to present suggestions for long-term preservation of digitally born information and how to ensure that the information will be accessible in the future.

Ämnesord: Arkivvetenskap, arkivlag, arkivutredning, digitalisering, kulturarv, e-arkiv

Keywords: Archival science, archival law, archival investigation, digitalisation, cultural heritage, e-archive

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Bakgrund	1
<i>Befintlig arkivlag</i>	1
<i>Nytt kommittédirektiv 2017</i>	2
<i>Problemformulering</i>	3
1.2 Syfte och frågeställningar	3
<i>Syfte</i>	3
<i>Frågeställningar</i>	3
<i>Begreppsdefinitioner och förkortningar</i>	4
1.3 Teori	5
<i>Den informationella revolutionen</i>	5
<i>Flödesrummet/The Space of Flows</i>	6
1.4 Metod	7
<i>Metod</i>	7
<i>Material</i>	7
<i>Avgränsningar</i>	8
1.5. Forskningsöversikt	8
2. Undersökning	10
2.1 Uppdraget och dess genomförande	10
2.2 Viktiga samhällsförändringar	12
2.2.1 Digital informationsförvaltning och massdigitalisering	14
2.3 Beskrivning av arkivsektorn	19
2.4 En moderniserad och anpassad arkivlag	21
2.4.1 Författningsförslag	22
2.5 Myndigheternas arkivbildning och arkivförvaltning	28
2.6 Bevarande och gallring	29
2.7 Överlämnande och finansiering	33
2.8 Normering, tillsyn och rådgivning	35
2.9 Stödjande och främjande av enskilda arkivsektorn samt Reglering av enskilda arkivsektorn	36
2.9.1 Urfolket samerna och de övriga nationella minoriteternas arkiv	39
2.10 Riksarkivets omgivning och interna organisation	40
2.11 Informationsspridning om arkivområdet	42
2.12 Konsekvenser av förslagen	43

3. Analys och sammanfattning	45
3.1 Analys och diskussion	45
3.2 Sammanfattning	48
4. Käll- och litteraturlista	50
Otryckta källor.....	50
Tryckta källor.....	52
Bilagor	53
Bilaga 1: Remissinstanser	53
Bilaga 2: Beräknade kostnader	56

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Befintlig arkivlag

Innan den arkivlag vi har idag trädde i kraft kunde regleringar för arkivvården återfinnas i flera olika lagar och föreskrifter. Det fanns ingen gemensam lag för hur arkiven inom offentlig sektor skulle samlas in, vårdas och tillgängliggöras.¹ 1984 nämns för första gången att en arkivutredning ska tillsättas i regeringens budgetproposition. Tanken bakom detta var inte att ta fram en ny förvaltningsgemensam arkivlag. I stället var målet med utredningen att ta fram lösningar för att kunna hantera den enorma utbyggnad som genomfördes inom offentlig sektor samt hanteringen av de nya informationsmedier som tillkommit, det vi idag kallar digitalisering. Med de nya medierna ökade informationshanterings komplexitet och det blev därmed svårare att som enskild förvaltning klara av de arkivfrågor som verksamheten mötte i det dagliga arbetet.²

Den 9 maj 1985 fick därför statsrådet Bengt Göransson uppdraget att tillkalla en särskild utredare, och tilldelad uppgiften blev Pär-Erik Back, som skulle genomföra uppdraget tillsammans med utvalda sakkunniga och experter. Utredningen kom att kallas Arkivutredningen (1985:07).³ Den fråga som ställdes var vilken roll arkivväsendet skulle ha inom den offentliga sektorn och hur arkiven skulle användas ur ett såväl långsiktigt som ett kortsiktigt perspektiv.⁴ I kommittédirektivet (dir. 1985:17) preciserades vilka områden som skulle utredas och hur den enorma volymtillväxten av handlingar skulle bemötas, samtidigt som offentlighetsprincipen och forskningens behov av tillgång till allmänna handlingar måste beaktas.

1988 var utredningen avslutad och betänkandet *Öppenhet och minne – Arkivens roll i samhället* (SOU 1988:11) lämnades över till regeringen. I den efterföljande budgetpropositionen nämndes införandet av en arkivlag, något som inte funnits tidigare. Förslaget skickades sedan ut på remiss till myndigheter, så väl statliga som kommunala, samt berörda enskilda arkiv och organisationer med flera. Förslaget fick väldigt blandade reaktioner. Några instanser, som exempelvis Kulturrådet, var emot en ny arkivlag.

¹ Geijer, Ulrika och Lövblad, Håkan. *Arkivlagen. En kommentar*. 2. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2018, s. 65

² Riksarkivets konferens om informationsförvaltning 2021 – del 2, [Video], tillgänglig: https://www.youtube.com/watch?v=i_PTnmYuvo4&t=1027s, 2022, (hämtad 2022-02-12)

³ SOU 1988:11. Arkivutredningen. *Öppenhet och minne – Arkivens roll i samhället*, s. 3

⁴ *Ibid.*, s. 25

Många kommuner ställde sig också tveksamma till det då de ansåg att den skulle inskränka på det kommunala självstyret.⁵ En reglering om gallring skulle förbli oförändrad, vilket många kritiserade då det ansågs att det behövde gallras mer för att frigöra utrymme i arkiven och få en bättre överblick av arkivbestånden. Journalistförbundet var däremot positivt inställd till att det inte skulle ske en utökad gallring av allmänna handlingar.

De remissvar som inkom togs i beaktande, och i februari 1990 lade regeringen fram förslaget till en arkivlag. Riksdagen behandlar och beslutar om inrättande av arkivlagen redan i maj samma år. Den 1 juli 1991 trädde således den arkivlag vi har idag i kraft.⁶

Nytt kommittédirektiv 2017

Den arkivlag som idag är gällande är över 30 år gammal. Så väl språkligt som sakligt är den gammalmodig och behöver moderniseras för att följa den snabba samhällsutveckling vi ser idag med bland annat ökad digitalisering och ett snabbt växande informationsflöde. I oktober 2017 beslutades det därför under ett regeringssammanträde att en ny arkivutredning skulle genomföras för att få en bred översyn av arkivområdet.⁷ Syftet med utredningen var att översiktligt beskriva arkivsektorn. Utredningsgruppen skulle även analysera förutsättningarna för arkivsektorn utifrån den samhällsutveckling som sker.

I utredningen skulle även närliggande lagstiftning ses över, en beskrivning Riksarkivets roll behövde utformas och det skulle göras en uppskattning av vilka ekonomiska konsekvenser som kan förväntas för myndigheterna på såväl kort som lång sikt. Slutligen skulle utredningen även se över regleringen för de enskilda arkiven, som i dagsläget inte står under aktuell arkivlag, samt se över närliggande författningar och ge förslag på eventuella ändringar eller tillägg.⁸

Uppdraget skulle vara fullföljt och redovisas i november 2019. Arkivutredningen resulterade i ett 672 sidor långt betänkande som kom att heta *Häriifrån till evigheten – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv*. En arkivpolitik med fokus på långsiktigt bevarande av digital information är viktig att lyfta fram i dagens samhälle så att informationen som produceras idag inte riskerar att gå förlorad.

⁵ Riksarkivets konferens om informationsförvaltning 2021 – del 2, 2022

⁶ Ibid.

⁷ Dir. 2017:106. *Översyn av arkivområdet*, s. 1

⁸ Ibid.

Problemformulering

Alltmer information inkommer och upprättas digitalt, samtidigt upplever arkiven en ökad förväntning hos allmänheten, massmedia och forskare att kunna ta del av den offentliga sektorns allmänna handlingar i digital form. Den offentliga sektorn behöver därför medel och teknologi för att kunna bemöta den nya efterfrågan och ges möjligheter att hantera det växande informationsflödet. De står också inför den stora frågan hur digitala handlingar ska kunna bevaras för framtiden. Informationen inkommer i olika format och förvaltas i system som ofta inte är kompatibla med varandra. En majoritet av myndigheterna saknar dessutom e-arkivlösningar.

Det är många utmaningar myndigheterna står inför, och det finns en förhoppning bland yrkesverksamma arkivarier och övriga intressenter att arkivutredningen ska lyfta fram och presentera lösningar för dessa. En analys av arkivutredningens förslag kan därför belysa vilka problem som identifieras, vilka lösningar som rekommenderas samt om förslagen är hållbara för att uppfylla arkivlagens syften. Titeln ”Häriifrån till evigheten” väcker stora förhoppningar om lösningar på problemet med bevarandet av såväl den analoga som den digitala informationen. Det är därför viktigt att analysera förslaget och ta i beaktande de remissvar som inkommit med kritik till betänkandet.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syfte

Syftet med denna undersökning är att kritiskt granska Arkivutredningens betänkande *Häriifrån till evigheten – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv*. Jag kommer att analysera vad utredningen har kommit fram till, vilka förslag de lyfter fram samt vilka synpunkter arkivsektorn har på förslagen. Arkivutredningen har valt att ge betänkandet titeln *Häriifrån till evigheten*, syftet är därför även att analysera om förslagen har ett ”evighetsperspektiv” eller om de inte räcker ända fram.

Frågeställningar

För att uppnå syftet kommer undersökningen att utgå från följande frågeställningar:

- Vilka förslag har Arkivutredningen tagit fram?
- Vilken kritik riktas mot det förslag som tagits fram?
- Vilka brister identifierar remissinstanserna med utredningen?

Begreppsdefinitioner och förkortningar

AI: Artificiell intelligens. Intelligent datorprogram och system som visar på kognitiva funktioner.

Arkivbestånd: Sammanhållna handlingar som inkommit till eller upprättats av en arkivbildare för att dokumentera verksamheten.

Arkivinstitution: Utöver arkivmyndigheterna finns det myndigheter som samlar in, tar emot och tillgängliggör arkivsamlingar. Det finns även enskilda arkivinstitutioner som framför allt tar emot arkiv från näringslivet, samt från organisationer som verkar i det civila samhället och arbetar med att vårda och tillgängliggöra dessa.

Arkivmyndighet: De arkivinstitutioner som tar emot handlingar från offentliga förvaltningsmyndigheter och enskilda arkiv. Riksarkivet är den statliga arkivmyndigheten. Utöver det finns det en arkivmyndighet i varje kommun och region (kommunstyrelse respektive landstingsstyrelse).

Arkivsamling: En arkivsamling uppkommer genom att aktivt samla in och dokumentera eller synliggöra en specifik del av samhället.

Digitalisering: När teknologiska lösningar används för att skapa nya, effektivisera och automatisera processer.

Digitisering: Att överföra analog format till digitala.

FAIR: En princip som står för Findable (sökbar), Accessible (tillgänglig), Interoperable (kompatibel) och Reusable (återanvändbar).

FGS: Förvaltningsgemensamma specifikationer

Internet of Things: Smartteknik för maskiner, föremål, kläder med mera som har inbyggd elektronik och internetuppkoppling.

Kommunalt självstyre: Möjlighet att fatta vissa beslut på lokal nivå för att förvalta och utveckla ett väl fungerande samhälle. Det är även viktigt att medborgarna har inflytande, och att de styrande är folkvalda samt representerar invånarnas intressen.

NAD: Nationella Arkivdatabasen

1.3 Teori

Den informationella revolutionen

Under slutet av 1900-talet skedde ett paradigmskifte där den tekniska utvecklingen i allt högre grad började fokuseras kring informationsteknologi.⁹ Denna utveckling skedde i snabbare takt än någon teknologisk revolution tidigare, utveckling som innan hade tagit århundranden skedde nu på bara några årtionden. Detta ligger till grund för det vi idag kallar för ”informationseran” eller ”informationssamhället”. Genom utvecklingen av mikroelektronik, datorer och kommunikationsverktyg skedde en explosion av kanaler där information snabbt kunde spridas så väl nationellt som globalt.¹⁰

Den informationella revolutionen fokuseras inte kring någon specifik kunskap eller information, utan hur denna information kommer till användning för att bilda ytterligare kunskaper och skapa nya innovationer, och på så sätt skynda på utvecklingen.¹¹ Den information och kunskap som skapas genom användning ger också möjligheter att se hur dessa lösningar även i andra sammanhang används för helt skilda funktioner. En av de största förändringarna kom med internets intåg. Det ledde till en decentralisering av kommunikationen, och ett ökat informationsflöde över så väl städers som nationers gränser.

Det som enligt Manuel Castells kännetecknar det nya informationsteknologiska paradigmet är först och främst att information är en råvara som inte bara utvecklas genom ny teknologi, utan att även teknologisk utveckling reagerar på informationen i samhället.¹²

Det andra karaktärsdraget är hur teknologins effekter genomsyrar hela samhället på ett sätt som inte skådats tidigare. Den information som skapas är en integrerad del av alla mänskliga aktiviteter och processer i samhället, vilket innebär att vår tillvaro formas av ny teknologi.¹³

Det tredje karaktärsdraget av paradigmet är nätverkslogiken som behövs för att strukturera det ostrukturerade. Det ostrukturerade driver innovation och utveckling i samhället, och strukturering behöver tillåta en stor del flexibilitet så att detta inte kvävs.

⁹ Castells, Manuel. *The Rise of the Network Society*. 2. uppl. West Sussex: Wiley-Blackwell, 2010, s. 28

¹⁰ Ibid., s. 29

¹¹ Ibid., s. 31

¹² Ibid., s. 70

¹³ Ibid., s. 71

Den fjärde punkten bygger vidare på begreppet flexibilitet. Castells menar att även organisationer är föränderliga, inte bara processer, och att det tekniska paradigmet följer de snabba skiftningarna i samhället. Det gäller dock att inte låta denna flexibilitet löpa fritt. Även om tekniken öppnar upp nya möjligheter och processer, måste vi stanna upp och analysera vilka potentiella konsekvenser detta kan leda till.

Avslutningsvis kännetecknas denna revolution av en ökad sammanstrålning av specifik teknologi som knyts samman till integrerade system¹⁴.

Flödesrummet/The Space of Flows

Vi lever i ett samhälle som ständigt förändras. Idag sker denna förändring i allt snabbare takt. Något vi ser idag är att plats och tid inte längre har samma inverkan på vår vardag som tidigare.¹⁵ Information sprids idag på en global marknad, fri från begränsningar av tid och rum. I det som kommit att kallas informationsåldern har det enligt Castells skett ett skifte mot informationsstäder.¹⁶

Tidigare har industrier varit dominerande i produktionen, men producerandet och spridningen av information har ökat lavinartat och är idag en stor del av den globala marknaden. Informationen flödar i ständigt pågående processer som sker parallellt och i realtid. Castells beskriver ”rummet” som ett uttryck för samhället, vilket förändras när ny teknik tillkommer.¹⁷

Teorin om flödesrummet förklarar Castells som att den en gång platsbundna organisationen idag har transformerats till ett nätverk på ett icke-fysiskt plan där vi arbetar i flöden och processer.¹⁸ Vi är inte längre bundna till en specifik plats utan verkar i ett mer flexibelt nätverk med ett antal centrala noder. Så medan människan idag fortfarande bor på fysiska platser lever vi parallellt i ett nätverk av flöden i den digitala världen.¹⁹

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid., s. 407

¹⁶ Ibid., s. 429

¹⁷ Ibid., s. 441

¹⁸ Ibid., s. 442

¹⁹ Ibid., s. 458

1.4 Metod

Metod

I min studie har jag valt att göra en djupgående kvalitativ analys av arkivutredningens betänkande för att ta reda på vilka slutsatser utredningen kommit fram till och vilka förslag som presenteras. En kvalitativ forskningsdesign är till stor del linjär i sin utformning, där jag börjar min textanalys i ena änden och arbetar mig framåt.²⁰ Första steget i denna metod är att göra flera noggranna genomläsningar av arkivutredningens betänkande och markera de nyckelfrågor som tas upp. Dessa kommer att granskas ytterligare var för sig för att kunna besvara frågeställningarna i inledningen av uppsatsen.

Därefter kommer en liknande analys av remissvaren att göras. Dessa delas in i olika kategorier som beskrivs i undersökningsdelen och presenteras i Bilaga 1. I min analys har jag valt att främst fokusera på den kritik som riktas mot arkivutredningens betänkande för att kunna presentera eventuella förslag på förbättringar eller andra alternativ.

Undersökningen har även en komparativ funktion där jag jämför arkivutredningens slutsatser med remissinstansernas syn på verkligheten.²¹ Vid komparation är det viktigt att man väljer objekt där man tror att det finns möjligheter att jämföra olika faktorer. I analysen tas så väl arkivutredningens som remissinstansernas synpunkter i beaktande för att se på vilka punkter de är överens, och var åsikterna glider isär. Då betänkandet är uppdelat i tydliga rubriker, där varje ämne presenteras var för sig, är det enkelt att hitta nyckelbegrepp som lyfts särskilt fram, där remissvaren använder sig av samma. På så sätt är den komparativa metoden enklare att genomföra då det finns möjlighet att generalisera och jämföra arkivutredningens samt remissinstansernas syn på begreppen.²²

Material

Det empiriska materialet består först och främst av arkivutredningens betänkande (SOU 2019:58) på 672 sidor. Utöver det har jag samlat in ett stort antal remissvar från myndigheter, kommuner, enskilda arkiv, föreningar med flera. En del av dessa fanns tillgängliga på regeringens hemsida²³, i andra fall har jag behövt kontakta institutionen eller organisationen i fråga för att kunna ta del av handlingen.

²⁰ Pickard, Alison Jane. *Research Methods in Information*. 2. uppl. London: Facet Publishing, 2013, s. 18

²¹ Ejvegård, Rolf. *Vetenskaplig metod*. 4. uppl. Lund: Studentlitteratur AB, s. 44

²² Ibid.

²³ <https://www.regeringen.se/remisser/2020/02/remiss-sou-201958-harifran-till-evigheten--en-langsiktig-arkivpolitik-for-forvaltning-och-kulturarv/> (hämtad 2022-03-15)

Resultatet blev ett väldigt omfattande material för att kunna få en tydlig bild av nuläget och dra egna slutsatser utifrån detta.

Avgränsningar

Det har inte skett ett urval kring vilka remissvar som ska granskas i studien, utan samtliga som har gått att få tag på har noggrant analyseras. Däremot har en avgränsning gjord i det att det främst är den kritik som riktas mot betänkandet som ligger till grunden för denna undersökning. Genom att lyfta fram den kritik remissinstanserna uttrycker finns det möjlighet att komma med förslag på förbättringar.

1.5. Forskningsöversikt

I en masteruppsats från 2021 har studenten undersökt hur problemformuleringar och lösningsförslag skiljer sig åt mellan den arkivutredning jag granskar i denna studie (SOU 2019:58) och de två tidigare från 1988 och 2002 samt hur dessa relaterar till olika paradigmer.²⁴ I studien konstateras att de problem respektive arkivutredning möter är kopplade till stora förändringar i samhället. Framför allt beror detta på snabb teknologisk utveckling och en ökad digitalisering. Frågorna i utredningarna tenderar också att kretsa kring samordning, sektorsöversikt och implementering av olika styrverk.²⁵ Två av utredningarna, SOU 1988:11 och SOU 2019:58, har även haft fokus på arkivlagstiftning. I den senare handlar det framför allt om en revidering av den från 1988.

Det studenten observerat i sin undersökning är att problemformuleringar och lösningsförslag tenderar att vara så gott som desamma i arkivutredningarna, vilket visar på en tydlig kontinuitet. De skiljer sig innehållsmässigt inte så mycket åt.²⁶ Denna uppsats går att koppla till min studie då jag valt att granska den senaste arkivutredningen där stort fokus, precis som i de tidigare, ligger på de stora samhällsförändringar som sker med framför allt digitalisering i en accelererande fart.

Sociologen Jean-François Lyotard uttalade sig 1979 om att information som inte överförs till format som är läsbara via datorer så småningom kommer att överges, och att forskning framöver kommer styras av material som finns tillgängligt digitalt.²⁷ Trots den snabba teknologiska utvecklingen är majoriteten

²⁴ Hannfors, Henrik. *Paradigmskifte eller kontinuitet?* Masteruppsats i hållbar informationsförsörjning. Sundsvall: Mittuniversitetet, 2021. <https://miun.diva-portal.org/smash/get/diva2:1576511/FULLTEXT01.pdf>, s. 6

²⁵ Ibid., s. 48

²⁶ Ibid., s. 49

²⁷ Dean, Katrina. Digitising the modern archive. *Archives and Manuscripts*. Vol. 42, Nr.2, 2014. <https://doi.org/10.1080/01576895.2014.911679>, s. 171

av arkivbestånden fortfarande inte överförda till ett språk/format som är maskinläsbart. För att få tillgång behöves kunskap om fysiska arkivbestånd och arkivinstitutioner.

Samtidigt ställs arkiven inför nya utmaningar i och med den digitala informationen som nu skapas. Den är känsligare och svårare att hantera.²⁸ Klyftan mellan traditionella pappershandlingar, inklusive de som överförts till digitala format, och information som föds digitalt växer sig allt större. Det finns ett behov av att tillgängliggöra handlingar digitalt för att förenkla åtkomsten till kulturarvsskatterna som förvaras i arkiven. En studie genomförd 2014 beräknade dock att ett omfattande projekt för att digitisera det europeiska kulturarvet skulle ta 30 år att genomföra, och kostnaderna för detta skulle vara väldigt höga enligt en annan studie genomförd 2010.²⁹

Flera digitiseringsprojekt har påbörjats runtom i världen, och arkiven ställs inför utmaningen att bland annat prioritera i vilken ordning materialet ska digitiseras. I Kungliga biblioteket i Belgien påbörjades just ett sådant projekt 2004 som pågick fram till 2012. Det var främst beskrivningar av samlingarna och tidningar från perioden 1830–1950 som prioriterades, medan audiovisuellt material inte ingick i uppdraget.³⁰ En diskussion kom senare att föras kring hur de skulle kunna digitisera och tillgängliggöra ljudinspelningar i arkiven.

En fråga som bör ställas innan ett sådant omfattande projekt påbörjas är vilken målgrupp arkivet vill nå ut till med materialet i digitalt format. Det ligger till grunden för i vilken ordning konverteringen bör prioriteras, utöver behovet av att skydda material som riskerar att förstöras. Först och främst har vi forskare, studenter och andra intressenter som vill ha tillgång till materialet i sina studier. En annan målgrupp är individer som har ett generellt intresse för musik. Dessa två kan vara svåra att balansera.³¹

Efter att ha analyserat de båda användargrupperna beslutade sig Kungliga biblioteket i Belgien att prioritera historiskt material kopplat till Belgien och dess regioner som kan vara intressant för forskningen. Vid digitiseringen behövde även beaktas vilket material som skulle prioriteras, vilken metadata som skulle bevaras samt att fokus lades på upptagningar som inte var skyddade av upphovsrätter.³²

²⁸ Ibid., s. 172

²⁹ Ibid.

³⁰ Lemmers, Frédéric. Digitizing Sound Archives at Royal Library of Belgium. *Bibliotekh Forschung und Praxis*. Vol 42, nr 2, 2018. <https://doi.org/10.1515/bfp-2018-0035>, s 264

³¹ Ibid., s. 268

³² Ibid., s. 269

2017 påbörjades sedan det omfattande digitiseringsprojektet. Detta exempel visar på vilka problem arkiven kan ställas inför innan ett liknande projekt kan påbörjas. I urvalsprocessen kommer det att vara omöjligt att tillfredsställa alla, och det är denna utmaning även den svenska arkivsektorn står inför om de ska påbörja digitisering av det analoga materialet. Utöver detta behöver även lösningar finnas för hur bevarandet ska ske ur ett långsiktigt perspektiv.

2. Undersökning

Nedan kommer resultaten av undersökningen att presenteras. Jag har valt att främst beskriva den kritik som riktas mot utredningen och vilka ändringar som föreslås. Resultatet är uppdelat efter centrala delar i undersökningen i den ordning de presenteras och diskuteras, där jag först beskriver Arkivutredningens resultat av undersökningen samt förslag, för att därefter gå igenom de synpunkter och kommentarer jag tagit del av i de olika remissvaren. Beroende på vilket ämne som behandlas kan en viss uppdelning av remissvaren ske. I de fall där jag upplever en samlad bild bland majoriteten av remissinstanserna kommer dessa att presenteras tillsammans. Den uppdelning av remissvaren jag har valt under genomläsningen är som följer:

- Statliga förvaltningsmyndigheter
- Kommuner och regioner
- Universitet och högskolor
- Enskilda arkiv, organisationer och ideella föreningar

För en preciserad lista med vilka remissinstanser som ingår i respektive kategori, se Bilaga 1.

2.1 Uppdraget och dess genomförande

I oktober 2017 beslutade regeringen genom kommittédirektivet (dir. 2017:106) att det skulle genomföras en bred översyn av arkivområdet för att säkerställa att allmänna handlingar skulle kunna bevaras och tillgängliggöras för samhället såväl nu som i framtiden.³³ I direktivet utgick uppdragsbeskrivningen från ett antal teman med tillhörande frågeställningar som behövde undersökas.

Först och främst ville regeringen få en översiktlig beskrivning av arkivsektorn. Utredningen skulle även undersöka hur utvecklingen i samhället har påverkat arkivverksamheten samt dess förutsättningar att

³³ SOU 2019:58 Arkivutredningen. *Häriifrån till evigheten – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv*, s. 103

tillgängliggöra allmänna handlingar. Befintlig arkivlag tillsammans med närliggande lagstiftning behöver även ses över. Där behov anses finnas ska förslag på ändringar av nuvarande lagstiftning ges för att anpassa den till dagens samhälle och den snabba utveckling som sker, för att på så sätt uppfylla syftet med arkivlagen; ”att tillgodose behovet av rättskipning, förvaltning, forskning och skydd för kulturarv.”³⁴ Utredaren gavs även uppdraget att analysera Riksarkivets roll.

För att undvika överlappning behövde det göras en översyn över arkivmyndighetens förhållande till andra arkivinstitutioner, och även analysera vilka ekonomiska konsekvenser övergången till digitala processer kan leda till, såväl på kort som på lång sikt.

Något som har lyfts fram och getts extra fokus i direktiven är de enskilda arkiven samt nationella minoriteternas samlingar. Det finns ett behov att se över regleringen för dessa arkiv och eventuellt ge förslag på om de behöver ändras för att på så sätt kunna uppfylla ovan nämnda syfte med arkivlagen. De enskilda arkiven och nationella minoriteternas handlingar är viktiga att bevara för att tillgodose bland annat forskning, och är en stor del av vårt kulturarv.

Avslutningsvis vill regeringen att arkivutredningen ska analysera behovet av insamling av statistik inom arkivområdet, och vilka uppgifter som kan vara viktiga att samla in samt offentliggöra för allmänheten.³⁵

Det är dessa fem teman Arkivutredningen har haft som grund i sitt arbete. För att genomföra uppdraget har utredningsgruppen arbetat utifrån en kommunikationsplattform. Utredningen har gett samtliga berörda parter möjlighet att ta del av utredningen för att komma med synpunkter och förslag. Genom möten, seminarier och konferenser tillsammans med andra aktörer inom arkivsektorn samt andra intressenter har de tagit emot många förslag under arbetets gång. Ett antal sakkunniga har även ingått i en expertgrupp för att bistå utredningen i undersökningen.

Utöver otaliga samtal med aktörer inom arkivsektorn har utredningen samlat in uppgifter från bland annat forskning, rapporter, propositioner och underlag från Riksarkivet, samt erbjudits bistånd från olika myndigheter, institutioner och organisationer som även besvarat förfrågan när den färdiga utredningen skickades ut på remiss.³⁶

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid., s. 104

³⁶ Ibid., s. 107

Synpunkter

Över lag anser majoriteten av remissinstanserna att utredningen har gjort en omfattande analys av arkivsektorn, men flera instanser finner ändå en del brister i genomförandet. Det som främst kommenteras är att utredningen saknar ett nationellt helhetsperspektiv, och att utredningen inte har fördjupat sig i vissa nyckelfrågor. Bolagsverket saknar exempelvis en utvidgning av det digitala perspektivet, främst kring frågor gällande metadata och e-signering.³⁷

Flera remissinstanser menar också att utredningen lägger stort fokus på arkiven som kulturarv men att resterande ändamål, som rätten att ta del av allmänna handlingar, rättskipning och förvaltning samt forskningsbehovet behandlas väldigt lite. Datainspektionen hade även velat se en konsekvensanalys av förslagen gällande den enskildes personliga integritet.³⁸ Det finns ingen fördjupning av hur behandling av personuppgifter kommer att påverka enskilda arkiv när de innefattas av det nya arkivlagsförslaget.

Över lag hade remissinstanserna även velat se att mer fokus lagts på den information som ”föds digitalt” idag, i stället för digitisering av analoga pappershandlingar. Det saknas en långsiktig strategi för digitalt bevarande på lång sikt. Det finns heller ingen diskussion kring informationssäkerhet i sammanhanget.

Sammantaget hade utredningen kunnat utvidgas för att få ett bättre helhetsperspektiv, i stället för att fokusera på små frågor och detaljer.³⁹

2.2 Viktiga samhällsförändringar

Arkivutredningen har analyserat vilka samhällsförändringar som skett, och på vilket sätt detta har kommit att påverka arkivsektorn samt vilka utmaningar arkiven ställs inför på lång och kort sikt. Den tekniska utvecklingen har lett till ett ökat informationsflöde och breddad dokumentation, även på ett internationellt plan. Informationshanteringen har även i stor utsträckning övergått från analogt till digitalt. Detta ställer arkivsektorn inför utmaningen att skydda informationen och säkerställa att det går att bekräfta dess autenticitet samt att den är sökbar och tillgänglig för de som behöver åtkomst.⁴⁰

Utredningen lägger stort fokus på den digitalisering av samhället som pågått sedan 1970-talet. De frågor som måste besvaras är bland annat hur arkivsektorn ska kunna hantera det ökande informationsflödet,

³⁷ Bolagsverket, remissvar. Diarienummer: AD 463/2020, s. 6

³⁸ Datainspektionen, remissvar. Diarienummer: DI-2020-2072, s. 1

³⁹ Länsstyrelsen Västra Götaland, remissvar. Diarienummer: 116-7048-2020, s. 1

⁴⁰ SOU 2019:58. *Häriifrån till evigheten*, s. 111

samt hur allmänna handlingar ska kunna tillgängliggöras för att möta de förväntningar som finns i det demokratiska samhället.

Vi lever i vad som kallas ett digitaliserat samhälle och allmänhet, massmedia och forskare söker därför i allt större utsträckning efter information som finns tillgängligt digitalt.⁴¹ Det produceras även mängder av information på sociala medier. Medborgarna behöver ha en hög digital kompetens, och med det kommer också krav från allmänheten på ökad digital tillgång till tjänster och service. Det har även blivit svårare att säkerställa att den information som sprids via internet är trovärdig då det bland annat pågår påverkanskampanjer vid demokratiska val, eller annan desinformation som sprids. Det är ofta svårt att bedöma vilken som är originalkällan, och därmed avgöra om informationen är korrekt.

Vi ser ett förändrat beteende bland medborgarna, som också bidrar till en ökad globalisering då individer idag enkelt kommunicerar och konsumerar över landsgränserna via bland annat internet. Organisationer måste kunna möta denna efterfrågan, men den digitala transformationen (den ”digitala mognaden”) sker i olika takt beroende på vilka förutsättningar en organisation har.⁴² För att lyckas med detta behöver personer med digital kompetens anställas, vilket i sin tur ställer krav på de utbildningar som finns vid lärosätena i Sverige. Det behöver även finnas möjlighet till fortbildning för yrkesverksamma arkivarier för att kunna uppdatera sig om de samhällsförändringar som sker, ett uppdrag utredningen vill ge Riksarkivet att ta fram planer för.

Digitaliseringen är en stor utmaning för arkivsektorn, då det är svårare att bevara elektroniska handlingar i oförvanskat skick. Handlingarna måste hållas uppdaterade med korrekt format och möjlighet till att läsa information så väl idag som i framtiden. Att digitisera information är ett sätt att även skydda handlingar på databärare som riskerar att förstöras över tid, för att på så sätt inte förlora informationen för framtida generationer och forskningsbehov.⁴³

Det finns även många frågor kring e-arkivering. Myndigheter har i allt större utsträckning gemensamma IT-system. Detta anses vara kostnadseffektivt när inköp av system sker tillsammans, men det kan också leda till otydligheter kring vem som är arkivbildare och därmed ägare av och ansvarig för hanteringen av informationen.⁴⁴ En annan utmaning för arkivsektorn är den ökade globaliseringen. Många organisationer har idag verksamheter utanför Sveriges gränser, eller verka i flera länder samtidigt.

⁴¹ Ibid., s. 113

⁴² Ibid., s. 114

⁴³ Ibid., s. 120

⁴⁴ Ibid., s. 131

Synpunkter

Samtliga remissinstanser håller med om att sektorn står inför stora utmaningar med de snabba samhällsförändringarna, som för med sig nya förväntningar från omgivningen. Detta gäller inte enbart de statliga förvaltningsmyndigheterna, eller kommuner och regioner, utan hela arkivsektorn. Även de som inte innefattas av nuvarande arkivlag.

Utredningen föreslår bland annat en gemensam e-arkivtjänst för myndigheter för att möta det nya trycket och ökade informationsflödet. Vissa instanser menar dock att det saknas konkreta förslag på hur detta system ska utvecklas⁴⁵, eller hur den personliga integriteten ska skyddas.⁴⁶ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) vill även se en diskussion kring informationssäkerhet i ett digitalt samhälle, för att skydda uppgifter så att obehöriga inte ges åtkomst.⁴⁷ Karlstad universitet påpekar även att en e-arkivlösning är av stor vikt, då externa krav till lärosätena ökar.⁴⁸ Västerås stad saknar också en problematisering av privatisering av kommunala uppdrag.⁴⁹

Utöver detta finns synpunkter på att det inte finns ett utvecklat internationellt perspektiv, trots att globalisering tas upp som en viktig samhällsförändring.

2.2.1 Digital informationsförvaltning och massdigitalisering

Digital informationsförvaltning

I utredningen har det genomförts ett projekt för att analysera de ekonomiska konsekvenserna för Riksarkivet i övergången till digitala processer och vilka aktiviteter som påverkas, direkt eller indirekt. Detta har gjorts med ett framtidsperspektiv på 7–12 år.⁵⁰ De aktivitetsgrupper som har identifierats är:

1. ”att ta emot leveranser från olika arkivbildare,
2. normera, vägleda, ge råd och utöva tillsyn,
3. lämna ut uppgifter från arkiv, och
4. bevara material.”⁵¹

⁴⁵ Statens servicecenter, remissvar. Diarienummer: 2020–00248–1.10, s. 1

⁴⁶ Polismyndigheten, remissvar. Diarienummer: A087.564/2020, s. 1

⁴⁷ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, remissvar. Diarienummer: MSB 2020–02022, s. 4

⁴⁸ Karlstad universitet, remissvar. Diarienummer: C2020/203, s. 1

⁴⁹ Västerås stad, remissvar. Diarienummer: 2020/00017 SA1.7.1, s. 1

⁵⁰ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 523

⁵¹ Ibid.

Punkt 1, 3 samt 4 är de aktiviteter som anses vara mest kostnadsdrivande när det gäller såväl investeringar som förvaltningskostnader.

Under projektets gång har de räknat på olika aktiviteter inom respektive verksamhetsområde. Utredningsgruppen har sedan sammanställt resultatet där bland annat beräknad max- och minimumsumma presenteras, men även vad som är den troliga kostnaden (för tabeller där utredningen har sammanställt kostnaderna, se Bilaga 2).

I de kostnadsdrivande aktiviteterna uppkommer investeringskostnaderna i samband med mottagande av leveranser och vid utlämnande av handlingar. Arbetet vid mottagande av leveranser är omfattande redan innan leverans sker. Det kommer att behövas ökade resurser till Riksarkivet för att kunna ta emot analogt material i takt med att digitaliseringen hos övriga myndigheter ökar. Detta kommer även att leda till ökade lokalkostnader för arkivmyndigheten. Det kommer också att behövas stora resurser för systemutveckling för att kunna ta emot den digitala informationen myndigheterna levererar till Riksarkivet, som inkommer i olika format och måste kunna bevaras samt tillgängliggöras på ett säkert sätt.⁵² Utredningen beräknar att digitisering av analogt material kommer att uppgå till cirka 20 miljoner kronor.

I investeringskostnaderna för utlämning av handlingar ingår bland annat ett behov av att utveckla verksamhetssystemet Arkis samt söktjänsten Nationell arkivdatabas (NAD). Även möjligheterna samt kostnaderna för att utveckla artificiell intelligens (AI) för att underlätta och effektivisera utlämnande av handlingar har uppskattats till 12 miljoner kronor.⁵³ För investeringar ur ett perspektiv på 7–12 år beräknas att den maximala kostnaden kan komma att uppgå till 530 600 000 kronor, men den lägsta kostnaden anses inte understiga 130 700 000 kronor, dvs. det finns en stor differens mellan max och min. Den troliga investeringskostnaden hamnar dock på 288 300 000 kronor.⁵⁴

Utredningen har utgått från hur de tror att utvecklingen kommer se ut i framtiden. I konsekvensanalysen konstateras att även om alla krav och förväntningar skulle kunna uppfyllas, samtidigt som sektorn lyckas hålla sig på den lägsta nivån, så är investeringskostnaderna fortfarande väldigt höga.

Utredningen har även räknat på vad de årliga verksamhetskostnaderna för de mest kostnadsdrivande aktiviteterna kan komma att uppgå till.⁵⁵ I dessa kostnader ingår bland annat det löpande mottagandet av digitala arkivhandlingar, inklusive utökade volymer och krav på kompetensutveckling för att kunna

⁵² Ibid., s. 526

⁵³ Ibid., s. 528

⁵⁴ Ibid., s. 524

⁵⁵ Ibid., s. 525

hantera nya tekniska former. Behovet av rätt kompetens ska enligt utredningen mötas genom fortbildning av yrkesverksamma arkivarier i stor skala. Det ska även ske en löpande rådgivning för att främja extern verksamhet och framtagande av ramverk och vägledning för att få en mer enhetlig informationsförvaltning.⁵⁶ Utredningen ser också ett behov av att Riksarkivet utvecklar en tjänst för e-legitimering för att öka tillgängligheten av myndigheternas handlingar.

Arkivutredningen ser dock att även om det är stora kostnader nu för att utveckla systemen och ta fram bra ramverk för leveranser och utlämnade, kommer konsekvenserna ur ett längre perspektiv att vara positiva. Ett exempel som utredningen lyfter fram är molntjänster. Att lagra informationen i en molntjänst innebär löpande kostnader, men i längden blir det billigare än att lagra den digitala informationen på databärare som använts tidigare, så som hårddiskar och cd-skivor.⁵⁷

Massdigitalisering av kulturarvet

En massdigitisering av kulturarvet för att bevara detta kommer att medföra stora kostnader för att överföra analog information till digitala format. Kungliga biblioteket har uppskattat att kostnaden kan komma upp till uppgå till omkring 3–6 miljarder kronor. I denna kostnad är det inte inräknat den framtida förvaltningen för att bevara det digitiserade materialet samt kostnader för att migrera det till nya format och system eller kostnaderna för långtidslagring. Det anses dock vara nödvändigt att genomföra en massdigitisering av analoga handlingar för att främja det demokratiska samhällets utveckling, men även för medborgarnas bildning och för den framtida forskningens möjligheter till åtkomst.⁵⁸

Över tid innebär dessa insatser vägen till en effektivare förvaltning. Hos Riksarkivet är dock enbart omkring fem procent av de cirka 800 000 hyllmeter pappershandlingar (inklusive cirka 30 miljoner fotografier) och över fem miljoner kartor och ritningar digitiserade. Att digitisera resterande handlingar kommer att bli ett omfattande och resurskrävande projekt. Kostnaderna för digitaliserat material ökar samtidigt kraftigt. Vid betänkandes sammanställning uppgick Riksarkivets digitala arkivinformation till cirka 2,97 PB. Det mesta är Riksarkivets egenproducerade digitala bilder, ca 209 miljoner, och av dessa är 66,5 miljoner tillgängliga för allmänheten via digitala tjänster på internet. Utredningen beräknar att den digitala informationen hos Riksarkivet kommer att öka med drygt 160 TB varje år.⁵⁹

⁵⁶ Ibid., s. 528

⁵⁷ Ibid., s. 537

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid., s. 541

Utredningen jämför med hur massdigitaliseringsprocesserna ser ut i våra grannländer Norge och Finland. I Finland påbörjades ett massdigitaliseringsprojekt 2017, och målet är att snabbt och effektivt övergå till en helt digital informationshantering. Tanken är att myndigheter som ska leverera handlingar till deras motsvarighet till Riksarkivet först ska digitisera analoga handlingar så att allt material inkommer digitalt till finska Riksarkivet. I Norge har det tillsatts stora resurser i ett försök att nå målet att tillgängliggöra hela det norska kulturarvet digitalt, samt till arbetet med långtidsbevarande.⁶⁰

För att sammanfatta de förslag Arkivutredningen har tagit fram så vill de att Riksarkivet ska ta fram underlag för de ekonomiska konsekvenserna de ser i att övergå till digitala processer, och bistå regeringen med detta. För att kunna genomföra detta ska Riksarkivet tillföras fyra miljoner kronor. För att ta fram underlag för de ekonomiska konsekvenser massdigitisering för med sig föreslås att Riksarkivet tillförs två miljoner årligen under åren 2022–2023. Utredningen ger även Riksarkivet i uppdrag att ta fram en nationell plan för fortbildning för redan yrkesverksamma arkivarier för att uppfylla det som krävs för att möta den snabba utvecklingen i samhället. Detta ska bland annat genomföras tillsammans med de sex högskolor och universitet som idag bedriver utbildning inom arkivvetenskap.

Synpunkter

Detta avsnitt i Arkivutredningen har fått motta mycket kritik från de remissinstanser som lämnat in svar. Framför allt ifrågasätts fokuset på massdigitisering av analoga handlingar. Det anses att förslaget inte har utretts ordentligt, och att utredningens prioriteringsordning är missriktad. Den samlade kritiken menar att det mest akuta i dagens samhälle inte är att digitisera fysiska pappershandlingar. Dessa är redan arkivbeständiga. Det är i stället brådskande att ta fram lösningar för digitalt bevarande av den information som ”fötts digitalt”, då denna riskerar att bli oläsbar inom en snar framtid. Göteborgs universitet exemplifierar detta med ”2000 år gamla papyrus finns fortfarande bevarat och läsbart medan 1980-talets floppydiskar inte går att öppna.”⁶¹

Utredningen gör ingen fördjupning i hur detta problem ska bemötas. Den lägger heller inte fokus på att även den digitalt födda informationen som produceras idag är en del av ett framtida kulturarv. Remissvaren visar en enig bild av att digitalt född information måste prioriteras, och att riktade insatser av det analoga materialet bör ske. Till detta hör bland annat att digitisera audiovisuellt material och fotografier, som riskerar att förstöras med tiden då materialet inte är arkivbeständigt.

⁶⁰ Ibid., s. 543

⁶¹ Göteborgs universitet, remissvar. Diarienummer: GU 2020/544, s. 6

Kungliga biblioteket (KB) lyfter fram ytterligare ett problem med massdigitiseringen. Det kommer att ta lång tid och kräva enorma resurser att digitisera allt. KB ställer sig därför frågande till att det inte diskuteras hur arkiven ska värdera och prioritera handlingarna.⁶² De ser också juridiska och etiska problem, som inte nämns i utredningens betänkande. Många arkiv innehåller personuppgifter som kan vara känsliga för den enskildes personliga integritet. Detta kan även gälla släktingar till numera avlidna personer. Många fotografier och liknande saknar även uppgifter om upphovsman. Länsstyrelsen Västra Götaland lyfter fram vikten av samarbete med Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) för detta arbete.⁶³

Riksarkivet påtalar också att det behövs en enhetlig begreppsapparat i sammanhanget. Bland annat används digitalisering och digitisering blandat, och att begreppen ofta används synonymt med varandra eller felaktigt. Det behöver göras en tydlig definition av begreppen så att de får samma betydelse för alla.⁶⁴ Vidare görs ingen fördjupning i exempelvis molntjänster, AI och *Internet of Things*, och heller inte utmaningarna med informationssäkerhet. Säkerhetspolisen (SÄPO) vill även poängtera att man måste ha säkerhetsskyddslagen (2015:585) i åtanke. Enskilda handlingar som i sig inte är skyddsklassificerade kan bli det när den ingår i en samling tillsammans med annan information. Detta leder till ytterligare utmaningar med informationssäkerheten.⁶⁵

För vissa instanser kommer digitiseringen fortfarande innebära ökade kostnader då dubbellagring kommer att förekomma. Detta i och med att det inte alltid är möjligt att gallra originalen efter digitiseringen.⁶⁶

I remissvaren framgår det tydligt att utredningen inte har beräknat de ekonomiska konsekvenserna för en massdigitisering fullt ut. Andelen resurser som föreslås tilldelas arbetet är alldeles för liten, då det kommer att behöva anställas personal med rätt kompetens och ytterligare personal för att inte ta tid och resurser från myndigheternas dagliga verksamhet. Det behöver även avsättas medel för det långsiktiga bevarandet av de digitiserade handlingarna.⁶⁷

Flera kommuner och regioner påpekar också att de inte har samma resurser som många statliga myndigheter att ställa om sin verksamhet och ta fram underlag. Det finns då en risk att det blir en stor skillnad i kvaliteten mellan kommuner och regioner och den statliga arkivförvaltningen.⁶⁸ Såväl regioner

⁶² Kungliga biblioteket, remissvar. Diarienummer: KB 2020-188, s. 8

⁶³ Länsstyrelsen Västra Götaland, remissvar, s. 4

⁶⁴ Riksarkivet, remissvar. Diarienummer: RA 04 2020/2572, s. 41

⁶⁵ Säkerhetspolisen, remissvar. Diarienummer: 2020-4273-2, s. 1

⁶⁶ Statens historiska museer, remissvar. Diarienummer: 151-159-2020, s. 6

⁶⁷ Riksarkivet, remissvar, s. 41

⁶⁸ Region Stockholm, remissvar. Diarienummer: KN 2020/348, s. 4

och kommuner som enskilda arkivinstitutioner menar också att de ekonomiska konsekvenserna främst påtalas för Riksarkivet, och att de saknas en ordentlig utredningen av de ökade kostnaderna för deras arkiv. Den enskilda sektorn har ett särskilt behov av e-arkivlösningar då mycket material inkommer på databärare i format som inte längre används och kan vara svåra att läsa, om de ens är läsbara över huvud taget. En gemensam sådan lösning beräknas kosta 10–25 miljoner kronor årligen.⁶⁹ Denna kostnad är väldigt hög för den enskilda sektorn, som skulle behöva offentliga medel för att finansiera detta.

Generellt är instanserna för en nationell fortbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier. Några ställer sig dock frågande till varför Riksarkivet ska ha uppdraget att ta fram detta. I stället föreslås att ansvaret bör ligga på de sex universitet i Sverige som idag bedriver arkivvetenskaplig utbildning. Utbildningen bör även bedrivas tvärvetenskapligt tillsammans med andra institutioner för att täcka in flera områden inom professionen, då enbart krav från arkivsektorn riskerar att ge en ensidig utbildning när kunskapar inom exempelvis informationsteknologi också är viktigt. Arkivariens yrkesroll är idag mycket bredare, och kräver utvidgade kunskaper inom fler områden. Länsstyrelsen i Västernorrland motsätter sig även förslaget att ta fram en yrkesutbildning för fortbildning, då detta skulle kunna urholka yrkets status.⁷⁰ Utbildningen bör heller inte enbart omfatta arkivmyndigheternas personal, utan även personal som arbetar med arkivfrågor på statliga myndigheter borde få ta del av denna fortbildning.⁷¹

2.3 Beskrivning av arkivsektorn

I direktivet från regeringen ingick att utredningen skulle ge en översiktlig beskrivning av arkivsektorn. När samhället har utvecklats har även arkivens roll förändrats. Myndighetsarkivens bestånd består av såväl handlingar som uppkommit inom verksamhetens processer som handlingar från enskilda organisationer, men även av handlingar som skildrar individers liv. Sedan arkiven infördes har de fungerat som ett bevis på att något har inträffat, och använts som källor till rättighetsdokumentation.⁷²

Under 1800-talet växte intresset för historia, vetenskap och forskning, och politiker, forskare och allmänhet vände sig då till arkiven för att få tillgång till tillförlitligt och autentiskt källmaterial. Arkivens funktioner som rättighetsdokumentation, samt källor för forskning, rättigheter och identitetsskapande lever kvar än idag. Med samhällsutvecklingen har informationen i arkiven dock ändrat form. Det finns idag en mängd olika typer av arkiv. Det finns statliga och kommunala arkivmyndigheter, folkminnes- och folklivsarkiv som samlar in och dokumenterar händelser i samhället och individers livshistorier,

⁶⁹ Folkrorelsearkivet för Uppsala län, remissvar. (utan dnr), s. 12

⁷⁰ Länsstyrelsen Västernorrland, remissvar. Diarienummer: 116-1495-2020, s. 3

⁷¹ Polismyndigheten, remissvar, s. 11

⁷² SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 135

samt enskilda arkivinstitutioner som exempelvis kan skapas av organisationer, föreningar och företag.⁷³ Även enskilda individer kan vara arkivbildare.

Enligt nuvarande arkivlagstiftning är det enbart de arkiv som utgörs av allmänna handlingar som omfattas av bestämmelserna, medan de enskilda arkivsamlingarna står utan reglering.⁷⁴ Enligt Riksarkivet är det idag cirka 3500 myndigheter och organisationer som tillämpar arkivlagen, och om friskolorna, som föreslagits, ska ingå kommer antalet att öka till cirka 5000.

Begreppet ”enskilda arkiv” har problematiserats i utredningen då det anses kunna leda till missförstånd i och med att det har flera betydelser så som individuella, enstaka eller avskilda.⁷⁵ Utredningen har därför föreslaget att ändra begreppet till ”privata arkiv” för att tydliggöra. Utredningen vill även lyfta fram andra utmaningar för de enskilda arkiven. Många enskilda arkiv saknar resurser och/eller kompetens för att till exempel utveckla e-arkiv för att bevara digitala handlingar.⁷⁶

När utredningen har undersökt vilka som söker i arkiven har det framkommit att myndigheters arkiv främst kontaktas av andra myndigheter som behöver information och underlag till den egna verksamheten, medan kommunala arkivs största användargrupp är allmänheten och personer som vill ha handlingar om sig själva, så som skolbetyg. Till Riksarkivet är det främst släktforskare som vänder sig för att söka information.⁷⁷ Det är för alla dessa olika användargrupper arkiven måste kämpa för att tillgängliggöra materialet. Det finns en risk att de annars kommer vända sig till källor som inte är primärkällor om det inte blir lättare att återsöka informationen i arkiven.

Avslutningsvis föreslår utredningen en certifiering av arkivariens yrkesroll samt en yrkeslegitimation för att avgränsa och definiera yrket i förhållande till andra professioner. Certifieringen skulle kunna möta behovet av en breddad kompetens inom arkivsektorn.⁷⁸

Synpunkter

Flera remissinstanser anser att utredningen inte har gjort en tillräckligt grundlig beskrivning av arkivsektorn, främst när det gäller enskilda arkivinstitutioner och arkivbildare. Det saknas också en tydlig beskrivning av den typ av samlingar som bevaras och vilka utmaningar det för med sig, samt inga konkreta förslag om ökad samordning mellan såväl myndigheter som enskilda arkiv. Det nämns inte

⁷³ Ibid., s. 139f

⁷⁴ Ibid., s. 148

⁷⁵ Ibid., s. 153

⁷⁶ Ibid., s. 163

⁷⁷ Ibid., s. 162f

⁷⁸ Ibid., s. 172

heller att även myndigheter kan ha arkivsamlingar som skildrar privata liv. Dessa handlingar utgör en utmaning ur ett integritetsperspektiv.⁷⁹ Inom offentlig sektor förespråkas att termen informationsförvaltning används, i stället för arkivvård. Universitet och högskolors roll som forskningsinstitutioner inom arkivvetenskap nämns inte heller.⁸⁰ Även kommuner och regioner anser att deras perspektiv till stora delar saknas i utredningens beskrivning. Arkivens publika verksamhet hade också behövt belysas.

Många myndigheter är för ett byte av begreppet ”enskilda arkiv” till ”privata arkiv” för att likna begreppen som används i övriga nordiska länder. Flera enskilda arkivinstitutioner tror dock att begreppet skulle medföra ytterligare förvirring och missförstånd då ”privat” skulle kunna tolkas som att handlingarna inte är tillgängliga för allmänheten och forskningen. De enskilda arkiv som ingår i samverkansmodellen finansieras av *både* offentliga och privata medel. I remissvaren går även att utläsa att instanserna också gärna hade sett att vilka användarna av arkiven är hade utvecklats mer, inte minst när det kommer till forskarna och den forskarservice som förväntas finnas vid institutionerna. Det diskuteras inte heller vilka samhällsuppdrag arkiven har.

Flera ställer sig också frågande till en legitimering av yrkesrollen arkivarie. En genomgången arkivvetenskaplig utbildning borde i sig ses som en certifiering, och denna kunskap kan breddas genom fortbildning. I stället föreslås bland annat att medlemskap i något förbund med utbildningskrav skulle kunna räknas som en form av kompetencertifikat.⁸¹

2.4 En moderniserad och anpassad arkivlag

Arkivutredningen har tagit fram ett förslag på arkivlag som ska ersätta den nu över 30 år gamla arkivlagen. Med den snabba utvecklingen finns ett behov av att modernisera arkivlagen så att den anpassas efter samhällets förändrade struktur. Den nya arkivlagen ska dock, precis som nuvarande lagstiftning, vara teknik-, format- och medieoberoende.⁸² Utöver det ska även språket moderniseras och författningsstrukturen ändras så att lagen blir lättare att läsa. Till exempel byts ordet ”skall” ut mot ”ska”, ”samt” mot ”och”, och arkivvård föreslås ersättas av ”arkivförvaltning”.

Användarna av arkiven ställer idag högre krav på verksamheterna och har önskemål om att informationen ska tillgängliggöras via digitala kanaler. Ändringar av redaktionell karaktär kommer inte

⁷⁹ Institutet för språk och folkminnen, remissvar. Diarienummer: 61–20/0357, s. 2

⁸⁰ Göteborgs universitet, remissvar, s. 2

⁸¹ Härnösands kommun, remissvar. (utan dnr), s. 2

⁸² SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 188

att diskuteras djupare, men nedan presenteras en del av de förslag Arkivutredningen tagit fram i de olika lagarna och författningarna. Vad konsekvenserna blir av de olika ändringarna i arkivlagen diskuteras i de andra delarna av Arkivutredningen, och beskrivs i denna studie under respektive rubrik.

2.4.1 Författningsförslag

Förslag till arkivlag

Enligt förslaget ska de inledande bestämmelserna i arkivlagen inledas med en paragraf som anger dess syfte:

”1 § Syftet med denna lag är att:

1. trygga tillgången till allmänna handlingar,
2. främja tillgången till kulturarvet, och
3. bidra till det ekonomiska samhällets beständighet och utveckling.”⁸³

Arkivutredningen lyfter här fram vikten av att värna om vårt gemensamma kulturarv, inte bara det materiella utan även det immateriella. Det är det civila samhället och professionella inom kulturarvsområdet som ska avgöra vad som räknas som kulturarv. Tanken är även att kulturarvet ska kunna bidra till gemenskap i samhället och möjlighet till kritiskt ifrågasättande.⁸⁴ Vad som definierar kulturarv kommer inte att preciseras vidare, då kulturarv är föränderligt. Det ska heller inte styras av ålder, utan det är användaren eller betraktaren som avgör om det räknas som en del av kulturarvet.⁸⁵

I förslagets 2 § beskrivs ändamålen med arkiven, att ”arkiven ska bevaras, struktureras och förvaltas för att tillgodose:

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

Paragrafen lyfter också fram att arkiven är en del av kulturarvet, och att detta även innefattar enskilda arkiv som tidigare inte omfattats av arkivlagen.⁸⁶ Dessa arkiv ska få en egen paragraf enligt förslaget, så att deras betydelse för bevarandet av kulturarvet tydliggörs. Vikten av att kulturarvet även hos de enskilda arkiven bevaras visas även i ändringen av lagens tillämpningsområden 3 §. Där framgår att

⁸³ Ibid., s. 41

⁸⁴ Ibid., s. 193

⁸⁵ Ibid., s. 197

⁸⁶ Ibid., s. 199

lagens paragrafer 7 och 14 §§ också gäller för de arkivinstitutioner i enskild regi som erhåller statliga medel för att bedriva sin verksamhet.⁸⁷

I förslaget till den nya arkivlagen har utredningen lagt till ett nytt avsnitt som fått titeln ”Tillgänglighet”. Detta för att förtydliga att arkiven inte enbart är en slutstation för allmänna handlingar, utan det är meningen att arkiven ska tillgängliggöras och användas av allmänhet och forskare för att kunna uppfylla syftena och ändamålen i de inledande paragraferna.⁸⁸ Tillgängliggörande av arkiven bidrar till det demokratiska samhället genom att ge allmänheten insyn i verksamheten.

En förändring som kan anses vara liten, men som är av stor betydelse, är omformuleringen av 10 § Arkivlagen avseende gallring. I den befintliga lagstiftningen fastställs att ”Allmänna handlingar får gallras.”⁸⁹ I utredningen föreslås att ändra denna mening till ”Allmänna handlingar ska bevaras.” Gallring får endast ske så länge det inte påverkar myndighetens möjlighet att tillgodose ändamålen i de inledande bestämmelserna.⁹⁰ Innebörden av bestämmelsen är densamma som tidigare, men tydliggör här att bevarande är huvudregeln och att gallring endast får ske i vissa fall.

I 14 § Förslag till ny arkivlag ställs kravet att myndigheter och de enskilda arkivinstitutioner som nämns i 2 § andra stycket ska rapportera och lämna in uppgifter om sina arkivbestånd till ett nationellt informationssystem, NAD, som Riksarkivet har utvecklat. På så sätt kan den som söker information söka i en gemensam databas och få en översikt över vilken information som finns tillgänglig och vart denna går att finna, i stället för att behöva leta i flera separata system eller kontakta flera myndigheter. Till detta system ska även enskilda arkivinstitutioner som får verksamhetsbidrag från staten rapportera, vilket är menat ska leda till en bättre översikt över vårt gemensamma kulturarv.⁹¹

I förslaget presenteras också några nya uppgifter för arkivmyndigheterna. Det föreslås att de ska upprätthålla en aktiv bevarandeplanering för att hjälpa myndigheterna att hantera det växande informationsflödet. I arkivlagen ska det också framgå att arkivmyndigheterna ska ge råd och vägledning till arkivsektorn för att underlätta och effektivisera arkivbildning och förvaltning, och utöva tillsyn så att arkivlagen följs av de arkivinstitutioner som står under deras tillsyn.⁹² Det föreslås även att ge den statliga arkivmyndigheten möjlighet till åtgärdsföreläggande.

⁸⁷ Ibid., s. 41

⁸⁸ Ibid., s. 41 och 203

⁸⁹ Arkivlag (1990:782) 10 § första stycket

⁹⁰ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Häriifrån till evigheten*, s. 212

⁹¹ Ibid., s. 213

⁹² Ibid., s. 215ff

Förslag till arkivförordning

Arkivutredningen har även tagit fram ett förslag till att ersätta arkivförordningen (1991:446). Det är främst redaktionella ändringar, samt tydligare rubriker och paragrafindelning. Det finns dock några mindre ändringar i det nya förslaget. Bland annat föreslås ett tillägg i bemyndigandet om Riksarkivets föreskriftsrätt. I arkivförordningen 11 § föreslås tillägget att Riksarkivet även ska få föreskriftsrätt vad gäller ”lämpliga medel och metoder för att handlingar ska kunna läsas, avlyssnas eller uppfattas på annat sätt under den tid de bevaras” samt NAD. Punkterna under ”arkivvård” sammanfattas också med enbart ordet ”arkivförvaltning”.⁹³

Sametinget ges också i 24 § Förslag till ny arkivförordning uppdraget att ”samla in kunskap om arkivbestånd som bildats och samlats in av och för urfolket samerna och verka för att bestånden uppmärksammas och tillgängliggörs.”

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1593) med instruktion till Riksarkivet

Riksarkivet ska enligt förslaget få i uppdrag att göra en omvärldsanalys inom sitt ansvarsområde för att se över världsutvecklingen. Riksarkivet ska även ta fram, tillhandahålla och förvalta förvaltningsgemensamma specifikationer (FGS) samt ett nationellt arkivinformationssystem. Utöver det ska Riksarkivet bistå regeringen med underlag där de ekonomiska konsekvenserna som följer med övergången till digitala processer presenteras.⁹⁴ Under 11 § lyfts fram att Riksarkivet ska erbjuda rådgivning till enskilda arkivinstitutioner, och att särskild uppmärksamhet ska ges åt urfolket samerna och övriga nationella minoriteter.

Synpunkter

En moderniserad arkivlag

Remissinstanserna är överens om att det är viktigt att de enskilda arkiven lyfts fram och får ett skydd i den nya arkivlagen. Det finns däremot synpunkter på att de inte får tillräckligt med utrymme i förslaget, och därmed tappas bort. Riksarkivet föreslår att arkiven kan delas upp i två olika lagar för att tydliggöra vilka bestämmelser som är gällande för vilka arkiv. I en förvaltningsrättslig lag regleras således arkiv som bevarar allmänna handlingar, medan en kulturpolitisk främjandelag likt biblioteks- och museilagarna lyfter fram alla arkiv där de enskilda arkiven ska ges extra hänsyn.⁹⁵

⁹³ Ibid., s. 666

⁹⁴ Ibid., s. 65

⁹⁵ Riksarkivet, remissvar, s. 7

Inledande bestämmelser. Ändamålen med arkiven:

Riksarkivet anser att portalparagraferna 2 och 3 §§ måste förtydligas. I den utformning utredning förslår framgår det inte att dessa även omfattar arkiv som är utanför myndighetsfären. De ska även gälla för arkivinstitutionerna och enskilda arkiv som erhåller verksamhetsbidrag. Paragrafen behöver formuleras om så att det tydligt framgår att med arkiv menas att *alla* arkiv har rätt till ett symboliskt skydd.

Riksarkivet ställer sig även frågande till att formulera det så att även enskilda arkiv ska tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar. Per definition kan inte enskilda arkiv förvara allmänna handlingar.

Riksarkivet hade även sett att arkivens betydelse som tillgång för samhället hade lyfts fram i betänkandet, och inte enbart fokuserat på arkiven som en del av kulturarvet.⁹⁶

Det finns också synpunkter på att arkivlagen, såväl nuvarande som den föreslagna, saknar en beskrivning av arkivens uppdrag att bidra till och främja kunskapsförmedling, kulturupplevelse och fri åsiktsbildning som finns i ändamålsparagraferna 2 § bibliotekslagen och 4 § museilagen:

Bibliotekslagen: ”2 § Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning.

Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska främja litteraturens ställning och intresset för bildning, upplysning, utbildning och forskning samt kulturell verksamhet i övrigt. Biblioteksverksamhet ska finnas tillgänglig för alla.”⁹⁷

Museilagen: ”4 § Ett museum ska utifrån sitt ämnesområde bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning.”⁹⁸

Fokus ligger på att arkiven ska bevaras, skyddas och tillgängliggöras, men arkiven har även en viktig publik verksamhet mot skola och allmänhet samtidigt som de arbetar med frågor kring jämställdhet, mångfald, normkritik med mera. Detta arbete får inget utrymme i utredningens betänkande.⁹⁹

Det rekommenderas även att det läggs till ett fjärde syfte i syftesparagrafen som lyfter fram att arkivlagen ska trygga det långsiktiga bevarandet.¹⁰⁰

⁹⁶ Riksarkivet, remissvar, s. 8

⁹⁷ Bibliotekslag (2013:801)

⁹⁸ Museilag (2017:563)

⁹⁹ Föreningsarkivet i Jämtlands län, remissvar. (utan dnr), s. 2 och Region Västerbotten, remissvar. Diarienummer: RUN 135–2020, s. 2

¹⁰⁰ Folkrörelsearkivet för Uppsala län, remissvar, s. 1

Lagens tillämpningsområde

Samtliga instanser är positivt inställda till att även enskilda arkiv som erhåller verksamhetsbidrag kommer att omfattas av arkivlagen. Flera känner dock att det inte är tillräckligt. Det är främst inte dessa arkiv som behöver skyddas. De har redan ett bra skydd tack vare att de föreningar och institutioner som vårdar materialet brinner för bevarandet. Det är i stället miljontals andra arkiv som bland behöver lita på intäkter via medlemsavgifter och depositionsavgifter som behöver skyddas.¹⁰¹ Det finns därför ett behov av att utöka bestämmelserna och identifiera vilka områden som kan behöva omfattas av arkivlagens skydd.¹⁰²

Genom att inte omfattas av bestämmelserna kommer de leda till att endast arkivbestånd som på enskilda arkivbildares, eller annan innehavares, initiativ lämnas till en arkivinstitution får det skydd som lagen erbjuder.¹⁰³ Bland dessa finner vi exempelvis privata bolag, föreningar och stiftelser. På grund av detta kommer mycket samhällsviktig eller kulturellt betydande information fortfarande sakna skydd. Det skulle därför behöva förtydligas i arkivlagen vad det är som gör att informationen har ett ”allmänt intresse”, och att dessa handlingar behöver skyddas.¹⁰⁴

Tillgänglighet

Flera remissinstanser anser att förslaget att tillgängliggöra arkiv bör gälla alla arkiv, inte bara arkivmyndigheterna. Så väl myndigheter som enskilda arkiv har handlingar som är av allmänintresse och borde göras tillgängliga för allmänhet och forskning.

Informationssäkerhet

Området informationssäkerhet diskuteras väldigt lite i betänkandet. Detta är viktigt när man talar om digital informationsförvaltning. FRA och Försvarmakten är eniga och påpekar att utredningen även behöver ta hänsyn till säkerhetsskyddslagens (2018:585) och Offentlighets- och sekretesslagens (2009:400) bestämmelser. Det bör därför i 14 § framgå att endast handlingar som inte omfattas av sekretess ska rapporteras till NAD. Utredningen tar inte i beaktning att en handling som på egen hand

¹⁰¹ Region Uppsala, remissvar. Diarienummer: RS2020-0153, s. 9

¹⁰² *Ibid.*, s. 3

¹⁰³ Föreningsarkiven i Stockholm, remissvar. (utan dnr), s. 1

¹⁰⁴ Föreningen för arkiv och informationsförvaltning, remissvar. (utan dnr), s. 3f

inte är säkerhetsskyddsklassificerad, kan vara skyddsvärd när den samlas tillsammans med andra handlingar.¹⁰⁵

Rapportering

Remissinstanserna är eniga om att såväl myndigheter som enskilda arkiv som erhåller verksamhetsbidrag ska lämna information om sina arkivbestånd till NAD. Utredningen riktar sig dock främst mot myndigheters arkiv, men remissinstanserna anser att även enskilda arkiv bör rapportera till databasen. Genom att fler arkiv registrerar sig i systemet skapas en bättre överblick över vilka arkiv som finns och vilka bestånd som går att finna där. Inte bara för de arkiv som är registrerade utan även för allmänhet, massmedia och forskning. Region Uppsala poängterar att för regioner och kommuner bör endast de lokala arkivinstitutionerna omfattas av skyldigheten att rapportera. Det sker ofta omorganiseringar och det skulle innebära ett omfattande arbete med att hålla arkivbeskrivningarna aktuella. De menar också att kommuner och regioner själva bör avgöra hur inrapportering ska ske, för att inte inskränka på det kommunala självstyret.¹⁰⁶ Denna åsikt delas av flera regioner och kommuner.

För att inrapportering till NAD ska vara lönsamt anser dock de flesta av instanserna att systemet behöver utvecklas. Så som det ser ut idag är det inte funktionellt eller användarvänligt. En stor del av allmänheten och forskarsamhället känner inte till NAD, och om personen inte har fackkunskap eller vana att söka i arkiv är det svårt att använda. Bland enskilda arkiv är det heller inte helt ovanligt att verksamheten använder system som inte stöds av NAD i dess nuvarande form.¹⁰⁷ Det krävs stora resurser för att åstadkomma detta, anslaget som föreslås till Riksarkivet behöver därför ökas enligt remissvaren.

Åtgärdsföreläggande och sanktionsavgifter

Riksarkivet borde enligt en majoritet av remissvaren ha möjlighet att besluta om åtgärdsföreläggande, men det finns åsikter om att denna möjlighet även borde finnas för kommuner och regioner.¹⁰⁸ Det föreslås också att det i lagen ska ges möjlighet till sanktioner. Risken är att ändringarna inte kommer att genomföras i praktiken om sanktionsavgifter inte genomförs.

¹⁰⁵ Försvarets radioanstalt, remissvar. Diarienummer: 3.2:3212/20:3, s. 1 och Försvarmakten, remissvar. Diarienummer: FM2020-10715:2, s. 1

¹⁰⁶ Region Uppsala, remissvar, s. 4

¹⁰⁷ Föreningsarkivet i Västerbotten, remissvar. Diarienummer: 19/20, s. 1

¹⁰⁸ Riksarkivet, remissvar, s. 13

Avslutningsvis finns önskemål om att i arkivlagen lägga till ett stycke som förklarar varför handlingar upprättas, inkommer eller förvaras.¹⁰⁹ Instanserna är även överens om att arkivvård bör ersättas av arkiv- eller informationsförvaltning. De är däremot i stor utsträckning emot att enskilda arkiv byts ut mot privata i förslaget, som förklarat ovan.

Det finns också synpunkter på utredningens beslut att inte samordna arkivlagen med andra lagar, förordningar och föreskrifter. Genom att inte göra detta kan det innebära att man måste leta på flera ställen och att regelverken överlappar varandra. SÄPO ställer sig dock emot detta då de anser att det kan påverka tillämpningen av säkerhetsskyddslagen.¹¹⁰

2.5 Myndigheternas arkivbildning och arkivförvaltning

Arkivutredningen ser att en digitalt samverkande förvaltning ger upphov till vissa problem. Det blir bland annat otydligt med vad som är en handling, men också vem som är arkivbildare och därmed äger och förvaltar över den.¹¹¹ Myndigheter förvarar ofta handlingar i gemensamma informationssystem så att automatiserade upptagningar blir tillgängliga för flera myndigheter. Av 3 § arkivlagen framgår dock att allmänna handlingar enbart ska bilda arkiv hos *en* myndighet. I första hand avses att handlingen ska bilda arkiv hos den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen, men även detta blir svårt att definiera.

I förslaget meddelas att ”upptagningar för automatiserad behandling som är tillgängliga för flera myndigheter, så att de utgör allmänna handlingar där, ska bilda arkiv hos den myndighet som ansvarar för det informationssystem där upptagningen ingår.”¹¹² De vill även införa en bestämmelse i arkivförordningen att en myndighet innan den upphandlar, utvecklar eller idrifttar ett system måste säkerställa att informationen som lagras i systemet kan överföras från ett informationssystem till ett annat, avskiljas samt gallras.¹¹³

Synpunkter

Utredningen kritiserar för att i sina förslag utgå från den statliga arkivsektorn i förhållande till informationssystem där allmänna handlingar bevaras. Det saknas en diskussion kring att det ofta ser annorlunda ut för kommuner och regioner samt enskilda arkiv. Det är vanligt att myndigheter delar

¹⁰⁹ Näringslivets arkivråd, remissvar. (utan dnr), s. 5

¹¹⁰ Säkerhetspolisen, remissvar, s. 1

¹¹¹ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 228

¹¹² *Ibid.*, s. 234

¹¹³ *Ibid.*, s. 239

informationssystem, samtidigt som systemet i sig tillhör en myndighet som inte själv använder det för att bevara handlingar. Detta skulle innebära att den myndigheten skulle utgöra arkivbildare och få arkivansvar för de upptagningar som lagras där.¹¹⁴ Det förfaller rimligt att handlingar som förvaras i delade system ska tillhöra den myndighet som ansvarar för processen, inte den myndighet som införskaffat eller utvecklat det IT-system som används. Detta eftersom myndigheter idag arbetar efter en verksamhetsbaserad arkivredovisning och förslaget kan påverka handlingarnas proveniens.¹¹⁵

Det råder dock delade meningar kring detta. Andra anser att om upptagningar som är tillgängliga för flera myndigheter förvaras i gemensamma system bildar arkiv hos endast en myndighet, det vill säga den som ansvarar för det informationssystem där upptagningen ingår, skulle det leda till en tydligare ansvarsfördelning och minska risken för att handlingarna arkiveras och lagras dubbelt.¹¹⁶ Det är samtidigt viktigt att skilja på arkivbildare och arkivansvar.

Kammarrätten i Stockholm ifrågasätter även att arkivutredningen menar att 9 § om informationssystem inte innebär någon ändring i sak. Kammarrätten beskriver att förslaget kommer påverka deras verksamhet då domstolarna delar informationssystem med varandra, och med Domstolsverket. De anser det inte lämpligt att handlingar som skapats i processer inom deras verksamhet inte ska bilda arkiv hos Kammarrätten.¹¹⁷

I betänkandet saknas också en diskussion kring möjligheterna med AI och molntjänster. Dessa nämns kortfattat, men utredningen går inte djupare in i frågan.¹¹⁸

2.6 Bevarande och gallring

Huvudregeln i arkivlagen är att handlingar i myndigheternas arkiv ska bevaras, men gallring är en nödvändighet för att kunna hantera den kraftiga arkivtillväxten och göra det möjligt att överblicka arkivbestånden. Med de nya databärarna för elektroniskt material har det blivit svårare att avgöra vad som ska bevaras eller gallras. Det är också svårare att bedöma vad som avser gallring.

Det finns ett behov av att digitisera exempelvis audiovisuellt material som riskerar att förstöras, men att föra över handlingen till ett annat format kan medföra informationsförluster som i sig kan klassas som

¹¹⁴ Region Uppsala, remissvar, s. 3

¹¹⁵ Försvarsmakten, remissvar, s. 2f

¹¹⁶ Region Värmland, remissvar. Diarienummer: RS/200413, s. 2

¹¹⁷ Kammarrätten i Stockholm, remissvar. Diarienummer: KST 2020/79, s. 1

¹¹⁸ Föreningen för arkiv och informationsförvaltning, remissvar, s. 3

gallring.¹¹⁹ Det måste även finnas tekniska förutsättningar för att kunna läsa och förstå informationen i framtiden för att informationen ska anses vara bevarad.

Mängden handlingar som inkommer till arkiven har ökat explosionsartat med digitaliseringen vilket leder till att det blir svårt att få en överblick av bestånden samt att bedöma vilken information som ska prioriteras ur ett bevarandeperspektiv. Utredningen har observerat att det finns en brist på samordning av de rutiner myndigheterna har för bevarande och gallring vilket riskerar att leda till dubbellagring eller att handlingarna inte bevaras över huvud taget.¹²⁰ Det finns även spridda åsikter vad gäller gallring av framför allt personuppgifter. Där har huvudregeln snarare varit att uppgifter *ska* gallras efter en viss tid för att skydda den personliga integriteten hos varje enskild individ. Det finns gallringsbestämmelser i andra författningar som står över bestämmelserna i arkivlagen, så som EU:s dataskyddsförordning som trädde i kraft 2018. Det saknas en enhetlig reglering och terminologi för att det ska bli lättare att överblicka.¹²¹ Det finns även önskemål om att se över befintliga gallringsbestämmelser i olika lagar. Ett exempel på detta är socialtjänstlagen. Handlingar gallras efter ett antal år, förutom för de individer som råkar vara födda den 5, 15 eller 25 varje månad som bevaras för framtiden. Detta kan utgöra svårigheter för barnen i framtiden när de vill ha information för den tiden av sitt liv, men att handlingarna då har gallrats. Genom att enbart spara handlingar för individer dessa datum är det personer som inte blir representerade i statistik och forskning. Inte minst när det gäller nya svenskar som saknar identitetshandlingar, som oftast tilldelas ett personnummer den första i respektive månad. Dessa blir därmed inte representerade över huvud taget i underlaget.¹²²

För bevarande och gallring som inte regleras i annan lagstiftning, och därmed trumfar arkivlagen, är det Riksarkivet som fattar besluten. Innan gallring måste det dock beaktas om handlingen har betydelse för andra myndigheter, eller för att uppfylla ändamålen i arkivlagen och FAIR-principen. Utredningen föreslår därför att arkiven ska ha en strategisk och aktiv bevarandeplanering för att hantera mängden information som skapas idag. Utredningen anser däremot att det inte är aktuellt att samordna gallringsbestämmelserna i övrig lagstiftning för att samla dessa i arkivlagen.¹²³

Utredningen vill även att Riksarkivet gör en inventering av arkivbestånden hos de statliga myndigheterna för att kunna göra en prioriteringsordning över vilket material där det behövs insatser för att kunna bevara för framtiden. Det finns information som riskerar att gå förlorad om inte åtgärder

¹¹⁹ SOU 2019:58. Arkivutredning. *Häriifrån till evigheten*, s. 244

¹²⁰ *Ibid.*, s. 246

¹²¹ *Ibid.*, s. 248

¹²² *Ibid.*, s. 249

¹²³ *Ibid.*, s. 273

genomförs inom en snar framtid, då de databärare de lagras på håller på att förstöras eller där det inte längre finns teknik som gör informationen läsbar.¹²⁴ Riksarkivet ska även utreda förutsättningarna för att digitisera pappersarkiven hos de statliga myndigheterna, och vilka ekonomiska konsekvenser det kan innebära. Tanken är att pappershandlingarna sedan ska gallras.

Synpunkter

Det finns en osäkerhet bland arkivinstitutionerna sedan införandet av dataskyddsförordningen.¹²⁵ Flera remissvar vittnar om att arkiven önskat en mer utförlig utredning kring gallringsbeslut, inte minst gällande digitala arkiv. Likaså när det kommer till ett bevarandeperspektiv. Arkivutredningen nosar bara på begreppet metadata och dess hantering, men det finns ingen tydlig reglering vad avser gallring.¹²⁶ Vid gallring är det handlingarna som ska gallras som behöver prövas mot ändamålen, inte de som ska bevaras, och det måste säkerställas att återstående handlingar fortsättningsvis tillgodoser dem.¹²⁷

Journalistförbundet lyfter fram att det har förekommit problem när medlemmar har försökt ta del av allmänna handlingar för att handlingen har gallrats, vilket kan vara i strid med gällande lagstiftning. Bland annat så är det vanligt att e-postloggar gallras och de anser att det då borde finnas möjlighet att ta del av säkerhetskopior i stället, något som inte går idag.¹²⁸

Det är viktigt att bevarande är utgångspunkten. Inte minst för att tillgodose forskningens behov. Vetenskapsrådet har fått in uppgifter om att gallring ibland har skett på ett sätt som gjort att viktiga uppgifter har förstörts. De vill därför gärna se att arkiven vid gallringsbeslut även för en dialog med forskare inom det område som berörs för att på så sätt säkerställa att handlingar som inte anses viktiga för verksamheten, men som är det för forskningen, bevaras och samtidigt skyddar individens integritet.¹²⁹ Ur ett forskningsperspektiv behöver regleringen av gallring av patientjournaler ses över. Enligt patientdatalagen kan dessa gallras efter tio år. För forskningen är detta beklagligt då det inte kommer att finnas ett populationsmässigt bestånd kvar för framtida generationer.¹³⁰

Utredningen fastställer i förslaget till arkivlagen att myndigheter, innan de upphandlar, utvecklar eller tar i drift ett informationssystem, ska försäkra sig om att information som lagras i systemet kan föras över till andra system, avskiljas och gallras. SÄPO ställer sig frågande till denna formulering då det

¹²⁴ Ibid., s. 276f

¹²⁵ Kommunalförbundet Sydarkivera, remissvar. Diarienummer: SARK/2019:296, s. 6

¹²⁶ Bolagsverket, remissvar, s. 5

¹²⁷ Karlstad kommun, remissvar. Diarienummer: KFN-2020-68, s. 3

¹²⁸ Journalistförbundet, remissvar. Diarienummer: 2020/18, s. 3f

¹²⁹ Vetenskapsrådet, remissvar. Diarienummer: 1.1.3-2020-00193, s. 1f

¹³⁰ Arkivnämnden för Västra Götaland och Göteborgs stad, remissvar. Diarienummer: AN-01759/20, s. 3

påverkar system där dessa krav inte kommer att behöva tillämpas. Det gäller exempelvis system som inte är menade att innehålla allmänna handlingar eller som innehåller handlingar som får eller ska gallras.¹³¹

Bevarandeplanering

Det finns en risk att det går ut över myndigheternas arkivansvar om Riksarkivet blir för inblandat i bevarandeplanering. Det är arkivinstitutionerna som har bäst koll på sitt bestånd och sin arkivbildning, och därmed mest lämpade att styra prioriteringarna med sin expertkunskap.¹³² Även kommuner och regioner motsäger sig detta. Flera institutioner anser att den arkivredovisning och dokumenthanteringsplan som redan fastställt inom verksamheten borde vara mer än tillräcklig för att kunna överblicka de allmänna handlingar som bevaras hos myndigheterna.¹³³

Inventering av arkivbestånd

Att genomföra en inventering av myndigheters arkivbestånd är extremt resurs- och tidskrävande, och det anses behöva regleras i lag att Riksarkivet ska få i uppdrag att utföra detta. Det är svårt att se om arbetet med detta motsvarar den nytta det kan göra för arkivmyndigheten.¹³⁴ Det saknas fortfarande en e-arkivlösning i Sverige för statliga arkiv, så tiden är inte riktigt mogen för att påbörja en massdigitisering där originalhandlingar gallras efter överföring. Gallring borde enbart ske om materialet anses självdestruerande.

Liknande uppdrag att digitisera pappersbestånden har genomförts i Finland, men fick avbrytas av just denna anledning.¹³⁵ Frågan är också om inventeringen omfattar även gallringsbara handlingar. Inventering av audiovisuellt material föreslås genomföras av Kungliga biblioteket. För inventering av fotografibeståndet föreslås att en statlig utredning ska tillsättas och att uppdraget tilldelas Riksarkivet i samarbete med Nätverket nationellt ansvar för fotografi i Sverige.¹³⁶

¹³¹ SÄPO, remissvar, s. 1

¹³² Arbetsförmedlingen, remissvar. Diarienummer: Af-2020/0008 7877, s. 3

¹³³ Lunds kommun, remissvar. Diarienummer: V 2020/373, s. 2

¹³⁴ Domstolsverket, remissvar. Diarienummer: DOV 2020/439, s. 4

¹³⁵ Länsstyrelsen Västernorrland, remissvar, s. 2

¹³⁶ Region Uppsala, remissvar, s. 6

2.7 Överlämnande och finansiering

När en verksamhet upphör, eller när informationen inte längre behövs, ska den överlämnas till arkivmyndigheten. Riksarkivet har sett att andelen pappershandlingar som överlämnas till arkivmyndigheten har minskat de senaste åren, samtidigt börjar även depåutrymmet hos Riksarkivet ta slut. Riksarkivet och myndigheterna har ibland också olika behov när det kommer till leveranser av sina arkiv. Riksarkivet vill inte att myndigheter levererar arkivhandlingar som är yngre än 20 år då det kan leda till att de får förfrågningar och behöver handlägga ärenden och utlämningar i större skala än om de inkommer senare. Samtidigt vill vissa myndigheter ha möjligheten att överlämna handlingar tidigare till någon form av mellan arkiv.¹³⁷ De anser även att framför allt elektroniska handlingar ska kunna levereras tidigare för långsiktigt bevarande.

Många myndigheter tycker också att det är för dyrt att leverera till Riksarkivet, vilket kan förklara den minskade mängden pappershandlingar som överlämnas. Om myndigheterna inte överlämnar sina arkiv till Riksarkivet på utsatt tid finns det en risk att tillgängligheten minskar. Det skulle även vara bra om myndigheterna kunde ges digital tillgång till de handlingar som levererats. Genom att använda e-arkivlösningar som mellanarkiv och slutarkiv kan myndigheterna fortfarande ha ansvar för sina handlingar, samtidigt som de ges direktåtkomst till dem.¹³⁸

Vad gäller finansiering av överlämnade arkiv ser många myndigheter att kostnaderna är för höga. Samtidigt menar Riksarkivet att de avgifter som idag tas ut vid leveranser inte täcker de faktiska kostnader som arkivmyndigheten har för det fortsatta bevarandet och tillgängliggörandet.¹³⁹ Utredningen rekommenderar att den finansieringsmodell som finns idag ska fortsätta att gälla för leveranser som sker enligt överenskommelse samt överlämnande vid tvingande bestämmelser. Däremot föreslås att arkiv som överlämnas när en myndighet avvecklas ska finansieras genom anslagstilldelning.¹⁴⁰

¹³⁷ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 287

¹³⁸ *Ibid.*, s. 295

¹³⁹ *Ibid.*, s. 318

¹⁴⁰ *Ibid.*, s. 319

Synpunkter

Överlämnande

Med det förslag som tagits fram är Riksarkivet orolig att myndigheterna i ännu större utsträckning än idag kommer att inkomma med framställningar där de vill leverera enstaka handlingar eller format.¹⁴¹ Myndigheterna vill heller inte att Riksarkivet ska kunna styra för mycket i överlämnandeplanerna då det kan gå ut över den egna arkivbildningen och att prioriteringsordningen inte överensstämmer med myndighetens verksamhet.¹⁴² Efter överlämnande av arkiv skulle det vara önskvärt om myndigheterna kunde få tillgång till handlingarna digitalt. Arkivsektorn behöver även finna en lösning för överlämnande av digitala arkiv.

Finansiering

Dagens finansieringsmodell vid överlämnande av arkiv anses inte vara tillräcklig. Myndigheter och institutioner upplever att överlämning till Riksarkivet är för dyr, samtidigt som Riksarkivet å sin sida menar att de avgifter de tar ut idag inte täcker kostnaderna för arkivmyndigheten och det långsiktiga bevarandet.¹⁴³ Det krävs en djupare analys av kostnaderna för vårdandet av inkomna arkiv. Det höga kostnaderna kan leda till att myndigheterna väljer att bevara sina handlingar långt efter att de förlorat sin aktualitet för verksamheten om avgifterna förblir osubventionerade, och att det inte längre finns personal kvar med kunskap om beståndet.¹⁴⁴ Detta påverkar i längden tillgången till handlingarna om de inte levereras till arkivmyndigheten, och att kompetens saknas hos myndigheten.

Polismyndigheten föreslår att äldre myndighetsarkiv som levereras till den statliga arkivmyndigheten ska finansieras av Riksarkivets anslag i stället för överlämningsavgifter.¹⁴⁵ Som det ser ut idag ser myndigheterna i stället fördelar med att bygga egna arkivdepåer och förvara äldre handlingar i mellanarkiv, och väljer att inte leverera de till Riksarkivet då de anser att kostnaderna är för höga. Detta måste undersökas mer. Det finns även behov att se över finansieringen av herrelösa arkiv så att dessa inte går förlorade.

¹⁴¹ Riksarkivet, bilaga remissvar, s. 10

¹⁴² Arbetsförmedlingen, remissvar, s. 4

¹⁴³ Kammarkollegiet, remissvar. Diarienummer: 3.1-1797-20, s. 1

¹⁴⁴ Pensionsmyndigheten, remissvar. Diarienummer: VER 2020–82, s. 7

¹⁴⁵ Polismyndigheten, remissvar, s. 8f

2.8 Normering, tillsyn och rådgivning

Riksarkivet är en tillsynsmyndighet som ser till att övriga myndigheter följer de regler, lagar och föreskrifter som finns. I genomsnitt inspekterar Riksarkivet 23 procent av alla myndigheter under ett år.¹⁴⁶ De verkar även normerande samt ska ge råd och vägledning till andra myndigheter. Kommuner och regioner har även de normerings-, tillsyns- samt rådgivningsverksamheter riktade på arkivinstitutionerna på lokal nivå.

Det har dock framkommit synpunkter på att dessa verksamheter behöver förändras och anpassas till de nya formerna av samarbeten och samhällsliga utveckling som sker. Instanserna vill bland annat se ett mer proaktivt arbete hos Riksarkivet. De anser även att tillsynen hos myndigheterna inte sker tillräckligt ofta, då det kan dröja 7–8 år mellan inspektionerna, eller som i vissa kommuner där det aldrig gjorts någon tillsyn. Detta kan få stora konsekvenser om till exempel allmänna handlingar inte bevaras på korrekt sätt eller görs tillgängliga så att de kan återsökas och användas. Om arbetet är för stort för arkivmyndigheten föreslås det att uppdraget delas mellan Riksarkivet och exempelvis Myndigheten för digital förvaltning (DIGG).¹⁴⁷

Utredningens bedömning är att Riksarkivet inte ska få utökad föreskriftsrätt över kommuner och regioner och bör heller inte utöva tillsyn över dem för att på så sätt inte inskränka på det kommunala självstyret.¹⁴⁸

Synpunkter

Myndigheterna välkomnar att Riksarkivet föreslås få en tydligare roll att agera rådgivare för myndigheter och andra arkivinstitutioner. Det finns ett behov att vägleda myndigheterna när det kommer till gallring och hur digital information ska hanteras. Riksarkivet behöver även ta fram tydliga riktlinjer för behandling av metadata och e-signering.¹⁴⁹

Det är viktigt att myndigheten arbetar mer proaktivt i sin normering och rådgivning. För detta uppdrag anser dock instanserna att arkivmyndigheten behöver tillföras ytterligare resurser, då det med största sannolikhet kommer bli en större uppgift än vad utredningen beskriver.¹⁵⁰ Genom införande av

¹⁴⁶ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 329

¹⁴⁷ *Ibid.*, s. 334

¹⁴⁸ *Ibid.*, s. 252

¹⁴⁹ Bolagsverket, remissvar, s. 6

¹⁵⁰ Länsstyrelsen Västernorrland, remissvar, s. 3

sanktionsavgifter skulle det kunna motivera myndigheterna att i större utsträckning söka rådgivning och följa de föreskrifter som är gällande.

Kommuner och regioner stöttar förslaget att inte ge Riksarkivets föreskriftsrätt då det skulle inskränka på det kommunala självstyret. I stället vill de se att fullmäktige ska delegeras rätten att meddela föreskrifter inom regionerna.¹⁵¹ Detsamma gäller tillsynen. Den borde enligt regionerna utföras av den lokala arkivmyndigheten. De välkomnar dock ökad rådgivning och vägledning från Riksarkivet.

Det finns en del brister i Riksarkivets normerande och rådgivande verksamhet idag. Polismyndigheten anser att Riksarkivets föreskrifter uppdateras alldeles för sällan. Det sker heller inte tillsyn tillräckligt ofta, vilket gör att stödet för arkivbildningen blir lidande. Arkivsektorn behöver bli mer enhetlig, bland annat föreslås att ta fram generella föreskrifter för gallring och tekniska lösningar. Riksarkivet bör även ta fram förvaltningsgemensamma standarder (FGS:er). Det är också viktigt att de handläggningstider arkivmyndigheten har idag kortas ner.¹⁵²

2.9 Stödjande och främjande av enskilda arkivsektorn samt Reglering av enskilda arkivsektorn

Utifrån arkivbestånden och arkivbildare samt upptagningsområde har utredningen identifierat fyra olika typer av enskilda arkivinstitutioner. Dessa delas in i förenings-/folkrörelsearkiv och näringslivsarkiv på lokal och regional nivå, samt förenings-/folkrörelsearkiv och näringslivsarkiv på nationell nivå.¹⁵³ Majoriteten av dessa arkiv finansieras mer eller mindre av avgifter som betalas in av medlemmar eller av deponenter som överlämnat handlingar till institutionen, förutsatt att det finns ägare till materialet.

Genom statliga bidrag kan dessa myndigheter hålla en högre nivå på arkivförvaltningen samtidigt som avgifterna kan hållas nere så att fler kanske motiveras att lämna in sina handlingar för framtida bevarande hos myndigheten. Det skulle också kunna bidra till att finansiera herrelösa arkiv som annars riskerar att inte omhändertas och en del av kulturarvet kan därmed gå förlorat.¹⁵⁴

Det har också blivit vanligare med olika centrumlösningar mellan arkiven för att gemensamt köpa in tjänster och hålla ner även andra kostnader. Ytterligare en fördel med detta att informationen kan sökas vid ett ställe utan att den sökande behöver veta vilken arkivinstitution som tillhandahåller materialet. Ett statsbidrag skulle kunna stimulera samordning mellan arkiven. De enskilda arkiven står också inför en

¹⁵¹ Härnösands kommun, remissvar, s. 2

¹⁵² Polismyndigheten, remissvar, s. 9f

¹⁵³ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 363

¹⁵⁴ *Ibid.*, s. 369

stor utmaning när det kommer till digitalisering då stora delar av bestånden fortfarande är analoga. Mycket av deras verksamhet är även beroende av fysisk tillgänglighet och lokala arrangemang.¹⁵⁵ Samtidigt förväntar sig allmänheten att handling ska kunna levereras och tillhandahållas digitalt. Arkiven saknar resurser och kompetens, och molntjänster används som i längden kan bli en dyr affär samt innebär en säkerhetsrisk om det inte sker på ett korrekt sätt.

Utredningen föreslår ett utökat statligt finansierat anslag till den enskilda arkivsektorn på 10 miljoner kronor samt ett nytt statsbidrag för bildande av nya arkivcentrumlösningar på 5 miljoner kronor. Riksarkivet föreslås även ge råd och vägledning till enskilda arkivinstitutioner och arkivbildare. För att Riksarkivet ska kunna genomföra detta uppdrag bör de tillföras 3 miljoner kronor. Utredningen vill även ge Samarbetsrådet för enskilda arkiv uppdraget att genomföra en inventering av enskilda arkiv samt att det sker ett utökat samarbete mellan dem och arkivinstitutionen.¹⁵⁶

I jämförelse med övriga nordiska länder har det framkommit att Sverige har ett väldigt svagt juridiskt skydd för de enskilda arkivbildarna då det inte finns någon institution som ansvarar för offentlig tillsyn av dem. Utredningen anser att det behövs ett tydligare regelverk för att skydda bestånden som är en viktig del av det nationella kulturarvet.¹⁵⁷ Som förslag har lagts fram att Riksarkivet bland annat skulle kunna ges tillåtelse att få kopiera viktiga arkivalier om det finns en överhängande risk att materialet förstörs eller bjuds ut till försäljning, alternativt få rätt att kopiera handlingar som deponenter väljer att återta.¹⁵⁸

Förslaget som lagts fram i betänkandet är att enskilda arkiv som erhåller verksamhetsbidrag av statliga medel ska lyftas fram i arkivlagen som en del av kulturarvet och omfattas av vissa bestämmelser. Detta innebär att de även lyder under andra bestämmelser, så som EU:s dataskyddsförordning. De ska även lämna information till NAD och erbjudas råd och vägledning av Riksarkivet.

Synpunkter

Alla remissinstanser är eniga om att det är positivt att enskilda arkiv ska omfattas av arkivlagen. Det finns dock synpunkter på att detta borde gälla *samtliga* enskilda arkiv, inte bara de som erhåller statliga verksamhetsbidrag. Det finns viktig information som behöver bevaras för framför allt forskningens behov i framtiden. Det finns mängder av olika arkiv som förvarar vitt skilda uppgifter. Tillsammans

¹⁵⁵ Ibid., s. 380

¹⁵⁶ Ibid., s. 391

¹⁵⁷ Ibid., s. 397

¹⁵⁸ Ibid., s. 400

bidrar dessa till en allsidig historieskrivning och är nyckeln till vårt kollektiva minne och nationella kulturarv. De bidrar till mångfald i perspektivet av det förflutna.¹⁵⁹

Skyddet behöver däremot utökas till att täcka samtliga enskilda arkivinstitutioner och arkivbildare. De som idag får verksamhetsbidrag har redan ett bra skydd från de som förvaltar informationen, exempelvis rapporterar redan 25 av 30 arkiv som skulle omfattas av arkivlagen till NAD. Det är övriga arkiv som riskerar att förstöras eller hanteras felaktigt om de inte får ett vidare stöd genom skydd i arkivlagen.¹⁶⁰ Den enskilda sektorn kommer även behöva juridiskt stöd för att lösa problem med GDPR, särskilt då många av dessa arkiv har uppgifter om avlidna personer som inte omfattas av EU:s dataskyddsförordning. Uppgifter om avlidna kan dock bli känsliga uppgifter för nu levande individer gällande exempelvis ärftliga sjukdomar.

Att bekosta bevarande av samtliga arkiv i Sverige är omöjligt, kostnaden för det är alldeles för hög. Riksarkivet föreslår fler arkivcentrumlösningar för att minska kostnader för bland annat lokaler och inköp av material, då dessa delas mellan flera instanser. Initiativet att skapa arkivcentrum bör komma från organisationerna, och ska inte regleras av staten. De enskilda arkiven vet bäst vart behovet är som störst.¹⁶¹ Riksarkivet vill dock ges möjlighet att utföra föreskrifter och utöva tillsyn över dessa. Utöver bildandet av nya arkivcentrumlösningar behöver de som redan existerar utvecklas. Det är också viktigt med en geografisk spridning på dessa.

Tillförseln av statliga medel motsvarande 20 miljoner till den enskilda sektorn och 5 miljoner till arkivcentrumlösningar ses som positivt, så länge det kommer från nya medel och inte en omfördelning inom kultursamverkansmodellen. Frågan är om det är tillräckligt, eller om bidraget bör utökas mer. Den enskilda sektorn står inför stora investeringskostnader om de ska uppfylla tillgänglighöret, framför allt när det kommer till införandet av e-arkivlösningar och hanteringen av digital information.¹⁶² En gemensam e-arkivlösning för sektorn beräknas kosta mellan 10 och 25 miljoner kronor varje år, det finns inget förslag i utredningen för hur dessa kostnader ska täckas.¹⁶³ Åttje föreslår också att en del av summan bör öronmärkas för den sektor som arbetar med samiskt arkivmaterial.¹⁶⁴

Riksarkivet föreslås tilldelas tre miljoner kronor för att ge rådgivning även till de enskilda arkiven. Arkivmyndigheten anser dock att denna summa inte är tillräckligt då det även ska täcka vägledning för

¹⁵⁹ Isof, remissvar, s. 1

¹⁶⁰ Riksarkivet, remissvar, s. 33f

¹⁶¹ Ibid., remissvar, s. 31

¹⁶² Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek, remissvar. (utan dnr), s. 3

¹⁶³ Folkrorelsearkivet i Västerbotten, remissvar, s. 4

¹⁶⁴ Åttje – Svenskt fjäll- och samemuseum, remissvar. Diarienummer: 2020:005, s. 1

anslutning till NAD. Tillväxtverket såg i sin undersökning att det 2017 fanns 11,2 miljoner företag i Sverige, och enligt SCB 258 000 civila organisationer. Utöver det kan privatpersoner bilda arkiv, och med sociala medier har bildandet av exempelvis Facebookgrupper skapats i otaligt antal vilka också lagrar information som kan vara viktig för framtida forskning.¹⁶⁵ En inventering av enskilda arkiv anses därför som en omöjlig uppgift om den inte preciseras mer.

En lösning behövs även för att kunna omhänderta och finansiera herrelösa arkiv. Riksarkivet vill ha möjligheten att ingripa för att kunna rädda information som anses samhällsviktig och värdefull från att förloras. Myndigheten vill även ha möjlighet att kunna kopiera viktiga handlingar om deponenten väljer att ta tillbaka dem, samt att kunna överta arkiv om ägaren är avliden eller inte går att finna. Finansiering för detta borde öronmärkas i budgetmodellen.¹⁶⁶

2.9.1 Urfolket samerna och de övriga nationella minoriteternas arkiv

I Sverige har vi fem nationella minoriteter; urfolket samerna, judar, romer, sverigefinnar samt tornedalingar. Utredningen har under arbetets gång observerat tre problembilder; material som belyser minoriteter behöver lyftas fram, sorteras och samordnas, det finns ett behov av ett samlat myndighetsansvar för samiska arkiv samt att det är svårt för respektive minoritetsgrupp att överblicka arkiven och samordnas för en gemensam arkivbildning.¹⁶⁷

Utredningen föreslår att Sametinget ska få i uppdrag att samla in kunskap om arkivbestånd som innehåller material rörande urfolket samerna. För detta bör de tillföras 2 miljoner kronor. Som tidigare nämnts ska Riksarkivet erbjuda råd och vägledning till enskilda arkivinstitutioner och arkivbildare. I kapitel 12 av betänkandet lyfter de fram att särskild uppmärksamhet ska ägnas åt urfolket samerna samt övriga nationella minoriteter.¹⁶⁸ Sametinget bör även få i uppdrag att utreda förutsättningarna för centrumbildningar i ärendet.

Synpunkter

Samernas och de nationella minoriteternas arkiv är en viktig del av Sveriges historia och en del av det nationella kulturarvet. Att dessa bestånd nu föreslås inventeras och registreras i NAD ses som positivt av alla, vilket kommer ge en ökad kännedom i samhället och för forskare om samiska källor som

¹⁶⁵ Ibid., s. 32

¹⁶⁶ Ibid., s. 45

¹⁶⁷ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 442

¹⁶⁸ Ibid., s. 460

bevaras.¹⁶⁹ I betänkandet är det främst samernas arkivmaterial som ges fokus, medan övriga nationella minoriteter får väldigt lite utrymme.

Samiska handlingar finns utspridd hos enskilda arkiv och myndigheter, och har inte växt fram som ett resultat av samisk verksamhet. Riksarkivet menar därför att ansvaret för vårdandet och tillgängliggörandet av handlingarna ligger på samtliga institutioner som förvaltar materialet och inte enbart på Sametinget.¹⁷⁰ En statlig myndighet ses inte som lämplig att styra den samiska arkivbildningen då kunskapen om bestånden finns hos de arkivinstitutioner som redan hanterar dem. Det finns en samlad enighet i att Sametinget ska leda insamling av samiskt material och ta fram förslag på arkivcentrumlösningar, i samråd med övriga arkiv. För detta arbete föreslås att medel tillsätts. Det är viktigt att materialet förvaras i nära anslutning till där det skapats.¹⁷¹ Sametingets uppdrag behöver utvecklas mer. De ser dock positivt på att de föreslås ges mer ansvar över insamling och utveckling, och vill ha ett tydligt utpekad ansvar. Det samiska materialet tillhör det samiska samhället.¹⁷²

Sverigefinländarnas arkiv har även de föreslagit att inventera sina arkivbestånd och samlingar för att få en överblick av materialet. Av de fem nationella minoriteterna är sverigefinländarna den största.¹⁷³ De vill att även övriga minoritetsgrupper, inte enbart samerna, ska tillföras medel för att inventera sina arkivbestånd.

2.10 Riksarkivets omgivning och interna organisation

Det behöver finnas en tydlig ansvarsfördelning mellan myndigheterna för att underlätta för såväl andra myndigheter som för allmänhet och andra intressenter. Under utredningens arbete har det bland annat framkommit att andra myndigheter har tilldelats uppgifter som egentligen ingår i Riksarkivets uppdrag.¹⁷⁴ Riksarkivet saknar resurser för att möta den ökade digitaliseringen och bevarandet av levererade handlingar. Infrastrukturen behöver utvecklas och ny personal med rätt kompetens, men budgetramarna har inte ökat i samma takt som Riksarkivets kostnader. I stället har myndigheten behövt säga upp personal för att täcka kostnaderna.¹⁷⁵

Arkivutredningen har haft kontakt med de sju landsarkiven som finns i landet. Det finns en samlad bild av att antalet besökare vid de fysiska arkiven har minskat kraftig, och likaså den fysiska utlåningen. Fler

¹⁶⁹ Isof, remissvar, s. 4

¹⁷⁰ Riksarkivet, remissvar, s. 36

¹⁷¹ Region Jämtland Härjedalen, remissvar. Diarienummer: RS/341/2020, s. 4

¹⁷² Sametinget, remissvar. Diarienummer: 4.2.1-2020-339, s. 2f

¹⁷³ Sverigefinländarnas arkiv, remissvar. (utan dnr), s. 2

¹⁷⁴ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 466

¹⁷⁵ *Ibid.*, s. 467

förfrågningar inkommer nu digitalt, och genom digitisering av arkivmaterialet, eller i alla fall möjligheten att kopiera handlingar så att de kan lämnas ut digitalt, har lett att användandet av arkivmaterialet ändå har ökat.¹⁷⁶

De förslag som utredningen tagit fram är först och främst att Riksarkivet behöver få ett kraftigt ökat förvaltningsanslag för att kunna täcka sina kostnader. Dess hemvist ska fortsätta vara Kulturdepartementet, och inte flyttas till exempelvis Finansdepartementet. Det bör övervägas om finansiering av verksamheten kan komma från andra utgiftsområden, som till exempel en omfördelning inom utgiftsområde 17 (Kultur, medier, trossamfund och fritid).¹⁷⁷

Utredningen vill även se en tydligare ansvarsfördelning mellan myndigheterna. Riksarkivet ska ta fram och tillhandahålla FGS:er som är gemensamma för hela den offentliga förvaltningen för att få en enhetlig informationshantering.

Utredningen föreslår även att det inte längre ska ingå i Riksarkivets instruktion att landsarkiven är en del av dess organisation. I stället ska det i instruktionen framgå att Riksarkivet ska bedriva verksamhet på de orter som är motiverade av dess uppdrag.¹⁷⁸ Utredningen menar att det blir svårt att anpassa verksamheten om det pekas ut specifika orter där landsarkiven ska finnas.

Avslutningsvis vill utredningen se en ökad samverkan mellan de tre kommunala stadsarkiven i Stockholm, Malmö och Karlstad.

Synpunkter

Det råder delade meningar kring Riksarkivets hemvist. En del institutioner håller med utredningen om att Riksarkivet fortsättningsvis ska ligga under Kulturdepartementet. Andra menar att det skulle vara positivt om arkivmyndigheten fick finansiering från flera departement, och skulle med fördel kunna förflytta sin hemvist till Finansdepartementet eller Infrastrukturdepartementet.¹⁷⁹ En annat förslag är att Riksarkivet har delad hemvist mellan Kultur- och Utbildningsdepartementet. Remissinstanserna vill även se ett utökat samarbete mellan Riksarkivet och DIGG då deras intressen överlappar varandra. Men ansvarsfördelningen måste göras tydligare då det är fler myndigheter än dessa två som har överlappande intressen inom informationsförvaltning.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Ibid., s. 494ff

¹⁷⁷ Ibid., s. 513f

¹⁷⁸ Ibid., s. 517

¹⁷⁹ Arbetsförmedlingen, remissvar, s. 6

¹⁸⁰ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, remissvar, s. 5

Det finns även synpunkter på förslaget att tillhandahållande och förvaltning av FGS:er ska ingå i Riksarkivets instruktion. Några instanser menar att det ska göras tillsammans med andra myndigheter, så som DIGG, medan andra gärna ser att beaktandet av europeiska standarder ska övervägas för att underlätta internationella samarbeten och informationsspridning.¹⁸¹

Det är viktigt att Riksarkivet har möjlighet att bedriva verksamhet på de orter i Sverige där det motiveras, men det borde framgå av Riksarkivets instruktion av de nuvarande sju landsarkiven som existerar idag ska finnas kvar för att ha en tryggad geografisk spridning och regional närvaro.¹⁸² Om landsarkiven läggs ner riskerar det att bli en centralisering av kulturarvet, och tillgänglighet runt om i landet försvåras.

2.11 Informationsspridning om arkivområdet

Kommittédirektiv (2017:106) lyfter fram att det idag saknas en aktiv insamling av arkivstatistik.¹⁸³ Det finns ett behov av informationsspridning om arkiven. Utredningen har identifierat tre målgrupper som kan komma att använda information av olika slag; det politiska systemet, den egna arkivsektorn samt personer som är intresserade av privata eller professionella skäl så som allmänheten, massmedia och forskare.¹⁸⁴ De har även identifierat ett antal användningsområden där det finns behov av informationsspridning. Bland dessa finner vi exempelvis uppföljning av arkivmyndigheter och -institutioners arbeten i form av till exempel årsredovisningar, total omfattning, jämförelse med andra sektorer samt samhällsutgifter och medborgarnas arkivvanor.

NAD ska kunna användas av arkivsektorn, allmänheten och andra intressenter genom att fungera som en vägledning till vilken arkivinstitution som tillhandahåller ett specifikt arkivmaterial.¹⁸⁵ NAD har dock en del brister, och många institutioner saknar resurser för att samla in uppgifter att redovisa i informationssystemet. Riksarkivet bör få i uppdrag att utveckla NAD, och att den enskilda arkivsektorn vid behov kan tilldelas resurser för att underlätta att lämna uppgifter till systemet.¹⁸⁶

Arkiven bör också bli ett område inom den officiella statistiken, under Riksarkivets ansvar. Under åren 2022–2023 bör Riksarkivet därför tilldelas 3 miljoner kronor årligen för att bygga ett system för detta,

¹⁸¹ Pensionsmyndigheten, remissvar, s. 7

¹⁸² Region Jämtland Härjedalen, remissvar, s. 3

¹⁸³ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 636

¹⁸⁴ *Ibid.*, s. 550

¹⁸⁵ *Ibid.*, s. 553

¹⁸⁶ *Ibid.*, s. 565

och därefter 2 miljoner kronor för att kunna sköta den löpande verksamheten med insamling av uppgifter.

Synpunkter

Remissinstanserna är över lag positivt inställd till att arkivsektorn blir en del av den offentliga statistiken. NAD skulle kunna vara ett bra verktyg för insamling av statistik, men som ovan nämns behöver det då ske en utveckling och anpassning av informationssystemet för att det ska bli funktionellt.¹⁸⁷ Det skulle innebära ökad täckningsgrad av arkivsektorn, men då krävs att det tillsätts tillräckliga resurser för att Riksarkivet ska kunna genomföra arbetet med såväl utveckling av NAD samt insamling av arkivstatistik.

Utredningen hade med fördel kunnat ha ett användarperspektiv som utgångspunkt när denna fråga utreddes. Det är användarna som kommer söka i arkiven, och med rätt perspektiv kan arkiven arbeta proaktivt och skapa en hållbar informationsförvaltning med allmänhet och forskare i åtanke.¹⁸⁸

2.12 Konsekvenser av förslagen

Avslutningsvis skulle utredning enligt direktivet presentera kostnadsberäkningar och ge förslag på hur dessa ska finansiera, samt ge en beskrivning av eventuella konsekvenser av förslagen och erbjuda alternativa lösningar där så behövs.¹⁸⁹

Konsekvenser för staten: Flera av förslagen till ändringar i arkivlagen och arkivförordningen anses inte ge några ökade kostnader för staten. Riksarkivets FGS:er menar utredningen även kommer kunna effektivisera arbetet och förenkla informationsutbytet mellan myndigheter som längden även kan leda till kostnadsbesparingar.¹⁹⁰ För de uppgifter Riksarkivet tilldelas i förslaget föreslås ett förvaltningsanslag på totalt 24 miljoner kronor.

Ytterligare anslag rekommenderas även till Sametinget (2 miljoner), utökat statsbidrag till enskilda arkivinstitutioner på regional nivå (10 miljoner), utökat statsbidrag till enskilda arkivinstitutioner på nationell nivå (10 miljoner), budgetram för arkivcentrumlösningar (5 miljoner).

¹⁸⁷ Riksarkivet, remissvar, s. 42ff

¹⁸⁸ Stockholms stad, remissvar. Diarienummer: KS 2020/274, s. 11

¹⁸⁹ SOU 2019:58. Arkivutredningen. *Härifrån till evigheten*, s. 571

¹⁹⁰ *Ibid.*, s. 576

Sammanlagt innebär förslagen i arkivutredningen en ökad kostnad för staten på 52 miljoner kronor från och med år 2022. En viss del föreslås finansiera de ökade kostnaderna genom bland annat omfördelningar inom uppgiftsområde 17.¹⁹¹

Konsekvenser för kommuner och regioner: Utredningen anser att de eventuella kostnadsökningarna för regioner och kommuner kommer att bli försumbara, och att rådgivning och vägledningen i framtiden till och med kommer att innebära minskade kostnader.

Konsekvenser för den enskilda arkivsektorn: Att omfattas av delar av arkivlagen kommer innebära att de ska förvalta och tillgängliggöra sina arkivbestånd för att främja kulturarvet. De ska även rapportera om sina bestånd till NAD.¹⁹² Utredningen ser inte att rapportering till NAD kommer att innebära några större arbetsinsatser då det är en begränsad uppgift. Sammantaget bedömer utredningen att förslagen kommer att få överväldigande positiva konsekvenser för den enskilda arkivsektorn och de enskilda arkivbildarna.¹⁹³

Konsekvenser för urfolket samerna och de övriga nationella minoriteterna: Utredningen bedömer att förslagen kommer innebära positiva konsekvenser för de nationella minoriteternas arkiv. Sametinget kommer att få ett utökat arkivansvar, och mer stöd och rådgivning kommer att ges till de institutioner som har handlingar relaterat till de nationella minoriteterna.

Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet: Genom att landsarkiven inte längre pekas ut som en del av Riksarkivets organisation ökar möjligheterna till förflyttning och omplacering av verksamheterna så att det kan prioriteras vart den ska bedrivas. Utredningen menar att det kommer bli lättare för Riksarkivet att bedriva sin verksamhet där det finns behov och som motiveras av deras uppdrag.¹⁹⁴

Övriga konsekvenser: Utredningen ser inte att förslagen kommer leda till andra konsekvenser än de som tagits upp ovan.

Synpunkter

Det saknas en utförlig analys av de ekonomiska konsekvenserna för myndigheterna, och remissinstanserna har inkommit med många synpunkter kring detta då föreslagna tillskott inte anses vara tillräckliga. Bland annat så menar Försäkringskassan att det i förslaget inte avsätts medel för

¹⁹¹ Ibid., s. 577f

¹⁹² Ibid., s. 578

¹⁹³ Ibid., s. 579

¹⁹⁴ Ibid., s. 579f

leveransarbete och rådgivning. Utredningen tar heller inte beaktande att en del av förslagen kommer innebära ökade kostnader för myndigheterna.¹⁹⁵ Det ifrågasätts också hur utredningen har beräknat att de föreslagna 44 miljoner kronor i ökade kostnader ska kunna täckas genom en omfördelning inom utgiftsområde 17. Om det ska ske genom omfördelning och inte nytt tillskott borde finansieringen fördelas bredare inom fler områden.¹⁹⁶ Annars riskerar verksamheter inom område 17 att bli lidande då de också har behov av finansiering.¹⁹⁷

Även upprättandet av överlämnandeplaner och rapportering av uppgifter till NAD, som utredningen föreslår, kommer att innebära ökade kostnader för myndigheterna. Något som utredningen inte har med i sin konsekvensanalys. Det saknas också en diskussion kring hur utökat statsanslag till den enskilda arkivsektorn kan komma att påverka Kultursamverkansmodellen.¹⁹⁸ Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har även noterat att utredningen inte diskuterar några av huvudpunkterna i sin konsekvensanalys, nämligen de ekonomiska konsekvenserna av massdigitisering, fortbildning samt proaktivt arbete.¹⁹⁹ Avslutningsvis anser flera instanser att utredningen skulle ha fördjupat sin undersökning bakom de förslag de tagit fram. Det finns ingen förklaring till hur utredningen har kommit fram till de kostnader som presenteras.

3. Analys och sammanfattning

3.1 Analys och diskussion

Arkivutredningen har genomfört en omfattande undersökning av arkivsektorn och de problem den står inför. Det är dock tydligt att remissinstanserna som har besvarat betänkandet ser stora brister med genomförandet och de resultat den kommit fram till. Till att börja med saknar många instanser ett nationellt helhetsperspektiv, och de lyfter fram att utredningen ofta går in i detaljer i stället för att göra en mer övergripande beskrivning. I vissa nyckelfrågor hade de svarande också gärna sett en fördjupad analys.

Att utredningen lyfter fram de enskilda arkiven som en viktig del av vårt nationella kulturarv ses som positivt av hela arkivsektorn, men betänkandet anses trots detta i stor del rikta in sig på de statliga myndigheterna. Det saknas också en långsiktig strategi för långsiktigt bevarande av digital information.

¹⁹⁵ Försäkringskassan, remissvar. Diarienummer: 002573–2020, s. 4

¹⁹⁶ Isof, remissvar, s. 5

¹⁹⁷ Statens historiska museer, remissvar, s. 7

¹⁹⁸ Region Jämtland Härjedalen, remissvar, s. 5

¹⁹⁹ Sveriges Kommuner och Regioner, remissvar. Diarienummer: 20/00252, s. 7

Detta är en nyckelfråga som hade behövt utredas vidare. Arkivsektorn står inför stora utmaningar på grund av den snabba digitaliseringen av samhället och ökade förväntningar på att material ska finnas tillgängligt i digitalt format. Utredningen har därför föreslagit att analoga handlingar från 1970 till och med idag ska digitiseras för att öka tillgängligheten. I remissvaren är det dock tydligt att instanserna anser att massdigitisering av dessa handlingar är en missriktad insats då pappershandlingar är arkivbeständiga, medan information som föds digitalt idag riskerar att gå förlorat om det inte tas fram en lösning för digitalt bevarande i ett längre perspektiv. Massdigitisering får därför inte bli ett självändamål. Fokus behöver ligga på att ta hand om de handlingar som skapas digitalt idag och hitta fungerande e-arkivlösningar för att kunna vårda och tillgängliggöra materialet.

Utöver det ser jag fördelen med behovsstyrd digitisering och skanning. Det finns analoga handlingar på databärare som inte är arkivbeständiga eller där det inte längre finns teknologi för att läsa dem. Dessa handlingar behöver prioriteras i ett digitiseringsprojekt. Ett annat alternativ är att kombinera digitisering med utlämnande av analog handling. På så sätt ser arkiven också var intresse och behov är som störst och vilka handlingar som kan prioriteras om det är stor efterfrågan på dem. Instanserna beklagar sig även över att det inte finns en ordentligt utförd ekonomisk konsekvensanalys av massdigitisering i utredningen. E-arkiv, molntjänster och AI diskuteras inte djupare, och det finns heller ingen utredning kring hur arkiven ska hantera information som skapas via exempelvis sociala medier.

Utredningen föreslår även en nationell fortbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier, vilket stöds av de flesta myndigheter. De anser dock att fortbildning ska erbjudas alla arkivarier, inte bara de som arbetar inom arkivmyndigheten. En sådan utbildning får inte bli för dyr, annars är risken att institutionerna väljer att avstå.

Vad gäller förslaget till ny arkivlag ser såväl utredningen som remissinstanserna det som nödvändigt då den nuvarande arkivlagen är över 30 år gammal och behöver moderniseras. Något som är nytt är att enskilda arkiv som erhåller verksamhetsbidrag ska omfattas av lagstiftningen. Detta är mycket bra, men det skulle vara ännu bättre om det omfattade samtliga arkiv. De enskilda arkiven som får statligt bidrag har redan ett ordentligt skydd, medan de som endast får intäkter via medlemsavgifter och depositioner står utan. Handlingar som är viktiga för forskningen och kulturarvet riskerar därmed att gå förlorade om de inte hanteras korrekt eller om kostnaderna för organisationerna som förvaltar dem blir för höga så de inte längre kan bevara dem. Genom att implementeras i arkivlagen skulle det också öka tillgängligheten till fler enskilda arkivbestånd.

Det är positivt att utredningen föreslår rapporteringskrav till den nationella arkivdatabasen, men som framgår av remissvaren är den i dagsläget inte tillräckligt funktionell och användarvänlig för att fungera som en portal dit myndigheter, allmänhet, massmedia och forskare kan vända sig för att ta del av bestånden. Det borde vara en prioritering att utveckla informationssystemet så att det är redo att ta emot arkivinformation från såväl den offentliga sektorn som enskilda aktörer.

Det är uppenbart att gallringsrutiner och bevarandeplaner behöver ses över. Det behöver finnas en enhetlig syn på hur det ska gå till väga, samtidigt är det de enskilda arkivinstitutionerna som har den bästa kunskapen kring det egna arkivbeståndet. Att den statliga arkivmyndigheten ska besluta om bevarandeplaner känns därför inte som rätt väg att gå då det kan påverka den egna arkivbildningen. Att Riksarkivet ska genomföra en inventering av arkivsektorns bestånd känns också som ett uppdrag som inte är ekonomiskt försvarbart idag. Genom rapportering till NAD kommer det att skapas en tydligare överblick av bestånden i de olika arkiven, och det borde räcka till en början. Alternativet skulle vara att delegera uppgiften till de olika arkivmyndigheterna i kommuner och regioner. Det är positivt att Riksarkivet ges en utökad rådgivande roll, särskilt för den enskilda arkivsektorn.

Avslutningsvis kan analysen av förväntade ekonomiska konsekvenser som kommer med förslaget kritiserars. Den tar inte i beaktande att kostnaderna kommer öka för arkiven. I beräkningen tas inte upp ökade personalkostnader och införskaffande av teknologiska lösningar. De föreslagna tillskotten av medel är heller inte tillräckliga, samt att de föreslås tillföras genom en omfördelning av medel inom utgiftsområde 17. Detta kommer att leda till ekonomiska brister inom andra sektorer. Det föreslås att omfördelningen ska ske mellan flera utgiftsområden, men det förslag som torde vara det bästa är om nya medel tillskjuts. Utredningen tar heller inte i beaktande kostnaderna för det långsiktiga bevarandet av såväl analogt som digitalt material.

Arkivutredningen valde att döpa betänkandet till *Häriifrån till evigheten – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv*. Detta anser jag vara märkligt då det inte finns några långsiktiga lösningar i förslagen. I stället fokuserar den på digitisering av material som redan är arkivbeständigt, medan information som skapas digitalt idag riskerar att gå förlorad. Det finns ingen fördjupad diskussion kring e-arkivlösningar och hur myndigheterna ska kunna finansiera införandet av sådana. Trots att ordet *evigheten* ingår i titeln är det väldigt lite framåtblickande och mer fokus på historia. Som Castells beskrev har den informationella revolutionen med den snabba digitaliseringen av samhället skett under väldigt kort tid. Även om analogt material i framtiden bör göras tillgängligt digitalt så att det lättare uppfyller kraven på FAIR, det vill säga att det ska vara sökbart, tillgängligt, kompatibelt och återanvändbart, måste först den digitalt födda informationen uppfylla dessa. De analoga handlingarna

finns redan registrerade och sökbara i arkiven, och tillgängliga på plats. Genom att inte planera för ett långsiktigt bevarande av digitala handlingar kommer informationen att riskera förloras och därmed inte längre vara tillgänglig. De förslag som arkivutredningen lyfter fram väcker känslan av att den inte har följt med utvecklingen i den informationella revolutionen och övergången till Castells flödesrum. Fokus måste flyttas från det fysiska tankesättet till det digitala, där samhället idag befinner sig till störst del.

Den slutsats jag drar efter att ha läst arkivutredningens betänkande och remissvaren är att ytterligare undersökning behöver göras. Vi måste rädda den information som skapas idag, och öka tillgängligheten av arkivmaterialet för allmänhet, massmedia och forskning för att uppfylla syftet och ändamålen med arkivlagen. Utredningen fokuserar på arkiven som en del av vårt kulturarv men övriga ändamål får ytterst lite utrymme, det vill säga rättskipning och förvaltning, rätten att ta del av allmänna handlingar och forskningens behov.

3.2 Sammanfattning

I denna studie har jag kritiskt granskat arkivutredningens betänkande SOU 2019:58. Till min hjälp har jag tagit de remissvar som skickats in efter att den var färdigställd. I ett alltmer digitalt samhälle har det blivit viktigt att anpassa arkivsektorn till de samhällsliga förändringarna. Arkivutredningen försöker med sitt förslag bemöta behovet hos en digital omgivning. Syftet med studien var därför att analysera om förslagen är hållbara i ett längre perspektiv. Jag har utgått från tre frågeställningar i min analys:

- Vilka förslag har Arkivutredningen tagit fram?
- Vilken kritik riktas mot det förslag som tagits fram?
- Vilka brister identifierar remissinstanserna med utredningen?

För att besvara frågeställningarna har jag gått igenom hela arkivutredningen och de remissvar som fanns tillgängliga. Detta ledde till en omfattande analys av förslag och kritik.

Vilka förslag har Arkivutredningen tagits fram?

Bland de förslag arkivutredningen presenterar ser vi bland annat massdigitisering av myndigheternas analoga arkiv från 1970 till och med idag.

Utredningen har även tagit fram ett förslag till en ny arkivlag. Den stora skillnaden är att förslaget innebär den framöver även ska omfatta enskilda arkiv som erhåller verksamhetsbidrag. Bland enskilda arkiv lyfter de även fram samernas och de andra nationella minoriteternas arkiv som en viktig del av kulturarvet, som behöver samlas in, vårdas och tillgängliggöras.

Riksarkivet föreslås ges utökat uppdrag för normering, rådgivning och tillsyn. För att implementera förslagen föreslår även utredningen att medel ska tillföras sektorn. Utredningen vill även se ett rapporteringskrav till den nationella arkivdatabasen för att det lättare ska gå att överblicka arkiven.

En fortbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier rekommenderas för att anpassa deras kunskaper till de samhälleliga förändringarna.

Vilken kritik riktas mot det förslag som tagits fram?

De instanser som besvarat remissen är positiva till en moderniserad arkivlag och att enskilda arkiv omfattas av förslaget. De menar dock att det borde gälla *alla* arkiv, inte bara de som erhåller statliga bidrag.

I svaren ifrågasätts också utredningens fokus på massdigitalisering av analoga pappershandlingar. Det ses som mer kritiskt att lösa bevarandet av information som föds digitalt idag.

De medel som utredningen beräknat ska tillföras anses inte vara tillräckliga för att täcka kostnaderna för myndigheter och enskilda arkiv att uppfylla de nya kraven i den föreslagna arkivlagen.

Utredningen föreslår även att Riksarkivet ska genomföra en inventering av bestånden inom arkivsektorn. Detta ses som en resurs- och tidskrävande uppgift som inte borde prioriteras i nuläget. I stället borde det tills vidare räcka med att arkiven rapporterar om sina bestånd till NAD, som dock först behöver utvecklas och anpassas för att kunna ta emot stora mängder information samt förbättra användargränssnittet så att informationen görs tillgänglig för den som inte besitter fackkunskaper eller har vana av att söka i arkiven.

Vilka brister identifierar remissinstanserna med utredningen?

Beskrivningen av arkivsektorn hade kunnat fördjupas ytterligare. Det är fokus på myndigheters arkiv och betänkandet har ett analogt perspektiv i många av förslagen. Den konsekvensanalys som presenteras är också högst bristfällig då den inte tar alla kostnader, som exempelvis anställning av ytterligare personal och inköp av nya system, i beaktande. Utredningen kommer heller inte med förslag på hur de investeringskostnader som presenteras i kostnadsanalysen ska finansieras.

För att få ett helhetsperspektiv skulle utredningen behöva vidgas och ett mer långsiktigt bevarandeperspektiv måste tas i beaktande. Så som utredningen ser ut nu finns inga förslag på hur digital information ska bevaras inför framtiden.

4. Käll- och litteraturförteckning

Otryckta källor

Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek, remissvar. (utan dnr)

Arbetsförmedlingen, remissvar. Diarienummer: Af-2020/0008 7877

Arkivnämnden för Västra Götaland och Göteborgs stad, remissvar. Diarienummer: AN-01759/20

Áttje – Svenskt fjäll- och samemuseum, remissvar. Diarienummer: 2020:005

Bolagsverket, remissvar Diarienummer: AD 463/2020

Datainspektionen, remissvar. Diarienummer: DI-2020-2072

Domstolsverket, remissvar. Diarienummer: DOV 2020/439

Folkrörelsearkivet för Uppsala län, remissvar. (utan dnr)

Föreningen för arkiv och informationsförvaltning, remissvar. (utan diarienummer)

Föreningsarkiven i Stockholm, remissvar. (utan dnr)

Föreningsarkivet i Jämtlands län, remissvar. (utan dnr)

Föreningsarkivet i Västerbotten, remissvar. Diarienummer: 19/20

Försvarsmakten, remissvar. Diarienummer: FM2020-10715:2

Försäkringskassan, remissvar. Diarienummer: 002573–2020

Göteborgs universitet, remissvar. Diarienummer: GU 2020/544

Härnösands kommun, remissvar. (utan dnr)

Institutet för språk och folkminnen, remissvar. Diarienummer: 61–20/0357

Journalistförbundet, remissvar. Diarienummer: 2020/18

Kammarkollegiet, remissvar. Diarienummer: 3.1-1797-20

Kammarrätten i Stockholm, remissvar. Diarienummer: KST 2020/79

Karlstads kommun, remissvar. Diarienummer: KFN-2020-68

Karlstad universitet, remissvar. Diarienummer: C2020/203

Kommunalförbundet Sydarkivera, remissvar. Diarienummer: SARK/2019:296

Kungliga biblioteket, remissvar. Diarienummer: KB 2020–188

Lunds kommun, remissvar. Diarienummer: V 2020/373

Länsstyrelsen Västra Götaland, remissvar. Diarienummer: 116-7048-2020

Länsstyrelsen Västernorrland, remissvar. Diarienummer: 116-1495-2020

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, remissvar. Diarienummer: MSB 2020–02022

Näringslivets arkivråd, remissvar. (utan dnr)

Pensionsmyndigheten, remissvar. Diarienummer: VER 2020–82

Polismyndigheten, remissvar. Diarienummer: A087.564/2020, s. 1

Region Jämtland Härjedalen, remissvar. Diarienummer: RS/341/2020

Region Stockholm, remissvar. Diarienummer: KN 2020/348

Region Uppsala, remissvar. Diarienummer: RS2020-0153

Region Värmland, remissvar. Diarienummer: RS/200413

Region Västerbotten, remissvar. Diarienummer: RUN 135–2020

Riksarkivet, remissvar. Diarienummer: RA 04 2020/2572

Riksarkivets konferens om informationsförvaltning 2021 – del 2, [Video], tillgänglig:
https://www.youtube.com/watch?v=i_PTnmYuvo4&t=1027s, 2022, (hämtad 2022-02-12)

Sametinget, remissvar. Diarienummer: 4.2.1-2020-339

Statens historiska museer, remissvar. Diarienummer: 151-159-2020

Statens servicecenter, remissvar. Diarienummer: 2020–00248–1.10, s. 1

Stockholms stad, remissvar. Diarienummer: KS 2020/274

Sverigefinländarnas arkiv, remissvar. (utan dnr)

Säkerhetspolisen, remissvar. Diarienummer: 2020-4273-2

Vetenskapsrådet, remissvar. Diarienummer: 1.1.3-2020-00193

Västerås stad, remissvar. Diarienummer: 2020/00017 SA1.7.1

De flesta remissvaren finns att läsa via: <https://www.regeringen.se/remisser/2020/02/remiss-sou-201958-harifran-till-evigheten--en-langsiktig-arkivpolitik-for-forvaltning-och-kulturarv/> (hämtad 2022-03-15)

Tryckta källor

Arkivlag (1990:782)

Castells, Manuel. *The Rise of the Network Society*. 2. uppl. West Sussex: Wiley-Blackwell, 2010

Dean, Katrina. Digitising the modern archive. *Archives and Manuscripts*. Vol. 42, Nr.2, 2014: 171–174. <https://doi.org/10.1080/01576895.2014.911679> (hämtad 2022-05-18)

Dir. 2017:106. *Översyn av arkivområdet*

Ejvegård, Rolf. *Vetenskaplig metod*. 4. uppl. Lund: Studentlitteratur AB, 2021

Geijer, Ulrika och Lövblad, Håkan. *Arkivlagen. En kommentar*. 2. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik AB. 2018

Hannfors, Henrik. Paradigmskifte eller kontinuitet? Masteruppsats i hållbar informationsförsörjning. Sundsvall: Mittuniversitetet, 2021. <https://miun.diva-portal.org/smash/get/diva2:1576511/FULLTEXT01.pdf> (hämtad 2022-05-21)

Lemmers, Frédéric. Digitizing Sound Archives at Royal Library of Belgium – Challenges and Difficulties Encountered During a Major digitization project. *Bibliotekh Forschung und Praxis*. Vol 42, nr 2, 2018: 263–271. <https://doi.org/10.1515/bfp-2018-0035>

Pickard, Alison Jane. *Research Methods in Information*. 2. uppl. London: Facet Publishing, 2013

SOU 1988:11. Arkivutredningen. *Öppenhet och minne – Arkivens roll i samhället*.

SOU 2019:58 Arkivutredningen. *Häri från till evigheten – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv*.

Bilagor

Bilaga 1: Remissinstanser

Statliga myndigheter

Arbetsförmedlingen
Bolagsverket
Datainspektionen
Domstolsverket
e-Hälsomyndigheten
Ekonomistyrningsverket
Försvarets radioanstalt (FRA)
Försvarsmakten
Försäkringskassan
Institutet för språk och folkminnen (Isolf)
Kammarkollegiet
Kulturrådet
Kungliga biblioteket
Lantmäteriet
Länsstyrelsen Blekinge
Länsstyrelsen Norrbotten
Länsstyrelsen Västernorrland
Länsstyrelsen Västra Götaland
Musikverket
Myndigheten för digital förvaltning (DIGG)
Myndigheten för kulturanalys
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)
Naturhistoriska riksmuseet
Pensionsmyndigheten
Polismyndigheten
Riksantikvarieämbetet
Riksarkivet

Skatteverket
Skolverket
Socialstyrelsen
Statens historiska museum
Statens servicecenter
Statistiska centralbyrån (SCB)
Statskontoret
Säkerhetspolisen (SÄPO)
Vetenskapsrådet

Kommuner och regioner

Arkivnämnden för Västra Götalandsregionen och Göteborgs stad
Borås Stadsarkiv
Eskilstuna kommun
Gotlands kommun
Hylte kommun
Härnösands kommun
Jokkmokks kommun
Karlstads kommun
Kiruna kommun
Kävlinge kommun
Lessebo kommun
Ludvika kommun
Lunds kommun
Malmö kommun
Mönsterås kommun (samma som Sydarkivera)
Region Jämtland Härjedalen
Region Jämtland Härjedalen
Region Stockholm
Region Uppsala

Region Värmland

Region Västerbotten

Region Västernorrland

Universitet och högskolor

Göteborgs universitet

Karlstads universitet

Kungliga tekniska högskolan

Luleå tekniska universitet

Lunds universitet

Mittuniversitet

Stockholms universitet

Umeå universitet

Enskilda arkiv, organisationer och ideella föreningar

Áttje – Svenskt fjäll- och samemuseum

Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek

Blekingearkivet

Bohusläns Föreningsarkiv (tillsammans med

Västra Götalands län, Älvsborgs Förenings- och

lokalhistoria, Föreningsarkivet i Sydvästra

Götaland samt Skaraborgs Föreningsarkiv)

Centrum för Näringslivshistoria

É romani Glinda

Fackförbundet DIK

Folkrörelsearkivet för Uppsala län

Forum för levande historia

Föreningen för arkiv och

informationsförvaltning

Föreningsarkivet i Jämtlands län

Föreningsarkivet i Värmland

Föreningsarkivet i Västerbotten

Föreningsarkivet Sydvästra Götaland (se Bohuslän)

Hallands arkivförbund

Journalistförbundet

Kalmar läns arkivförbund

Kommunalförbundet Sydarkivera

Kungliga Vetenskapsakademien

Kungliga Vitterhetsakademien

Norrbottnens föreningsarkiv

Näringslivets arkivråd

Nätverket Nationellt ansvar för fotografi i

Sverige

Sametinget

Sámiid Riikkasearvi (Svenska Samernas

Riksförbund, SSR)

Skånes Arkivförbund

Släktforskarförbundet

Släktforskarföreningen DIS

Stiftelsen Nordiska museet

Svenska Arkivförbundet

Svenska Filminstitutet

Svenska Tornedalingars Riksförbund–

Tornionlaaksoiset (STR-T)

Sverigefinländarnas arkiv

Sveriges Hembygdsförbund

Sveriges Kommuner och Regioner

Sveriges universitets- och högskoleförbund

(SUHF)

TAM-Arkiv

TU – Medier i Sverige

Västerbottnens museum

Institutioner som inte haft invändningar mot betänkandet, valt att inte besvara remissen, eller som ej har återkopplat vid försök till kontakt

Arkitektur- och designcentrum (ArkDes)

Bokföringsnämnden

Göteborgs tingsrätt

Judiska släktforskningsföreningen i Sverige (läs

Sveriges släktforskarförbund svara)

Justitiekanslern

Justitieombudsmannen (Riksdagens ombudsmän)

Jönköpings läns folkrörelsearkiv

Kristinehamns kommun

Kronobergsarkivet

Länsstyrelsen i Värmlands län

Mölnåls stad

Nordkalottens Kultur- och forskningscentrum

Näringslivsarkiv i Norrland (NIN)

Stiftelsen Föremålsvård i Kiruna

Svenska kyrkan

Södertörns högskola

Bilaga 2: Beräknade kostnader

Projektets uppskattade, mest kostnadsdrivande, investeringskostnader, 7–12 år, i tusentals kronor (s. 524 i Arkivutredningens betänkande).

Verksamhetsområden	Aktivitet	Min	Troligt	Max	Differens max-min
Ta emot leverans	Ta emot arkivmaterial analog	40 000	80 000	120 000	80 000
Ta emot leverans	Ta emot arkivmaterial digitalt	0	2 250	4 500	4 500
Ta emot leverans	Systemutveckling	50 000	150 000	300 000	250 000
Ta emot leverans	Kapacitetsökning digitalisering	0	6 000	20 000	20 000
Ta emot leverans	Ramverk digitala leveranser	1 000	1 000	1 000	0
Lämna ut	Systemutveckling e-tjänster	7 000	10 500	21 000	14 000
Lämna ut	Systemutveckling – öppen data	700	1 050	2 100	1 400
Lämna ut	Utveckla verksamhets-systemet Arkis	15 000	15 000	30 000	15 000
Lämna ut	Artificiell intelligens	7 500	12 000	30 000	15 000
Lämna ut	Sekretess	500	1 000	2 000	1 500
Lämna ut	Teknisk bearbetning	500	1 000	2 000	1 500
Lämna ut	Efterfrågansdriven digitalisering	0	0	0	0
Lämna ut	Utveckla söktjänsten NAD	7 500	7 500	15 000	7 500
Bevarande	Bevarandestrategier	1 000	1 000	1 000	0
Summa		130 700	288 300	538 600	407 900

Projektets uppskattade, mest kostnadsdrivande, årliga verksamhetskostnader, 7–12 år, i tusentals kronor (s. 525 i Arkivutredningens betänkande)

Verksamhetsområden	Aktivitet	Min	Troligt	Max	Differens max-min
Ta emot leverans	Ta emot arkivmaterial analog	0	40 000	150 000	150 000
Ta emot leverans	Ta emot arkivmaterial digitalt	500	2 500	7 000	6 500
Ta emot leverans	Systemutveckling	3 600	7 200	18 500	14 900
Ta emot leverans	Kapacitetsökning digitalisering	0	20 000	40 000	40 000
Ta emot leverans	Upparbeta externt främjande	2 000	10 000	15 000	13 000
Ta emot leverans	Ramverk digitala leveranser	1 000	2 835	4 725	3 725
Lämna ut	Integrationer	3 000	4 000	5 000	2 000
Lämna ut	Utveckla verksamhets-systemet Arkis	3 000	3 000	5 000	2 000
Lämna ut	Artificiell intelligens	1 000	2 000	3 000	2 000
Lämna ut	Sekretess	40	40	40	0
Lämna ut	Teknisk bearbetning	2 000	2 000	2 000	0
Lämna ut	Migrering	1 000	2 000	3 000	2 000
Summa		17 140	95 575	253 265	236 125