

Processen bakom processerna

**En studie av Riksarkivets arbete med att ta fram en
ny modell för arkivredovisning**

Anna Hjelmqvist

Examensarbete (30 högskolepoäng) i arkivvetenskap för masterexamen inom ABM-
masterprogrammet vid Lunds universitet.

Handledare: Charlotte Hagström

År: 2013

© Anna Hjelmqvist

Title

A review of the process undertaken by the Swedish National Archives to develop a new archival description system

Abstract

Since January 2013 a new archival description system applies to all government agencies in Sweden. The system, developed by the Swedish National Archives, is based on the actual records and the organizational processes from which they originate and has been implemented since the guidelines RA-FS 2008:4 came into effect in 2009.

In order to better understand the process oriented archival description system I study the work done by the Swedish National Archives from the launch of the first project in 1997 to the formulation of the final guidelines, decided on in 2008. My research questions in particular deal with the different aspects taken in consideration when forming the new system and how they were prioritized. My intent is not to list all possible aspects, but to highlight those that stand out from the empirical material. This material consists of reports from the projects and complementing interviews with some of those active in the forming and the implementation of the description system.

These aspects concern the regard taken to the organization of the Swedish government agencies, to legislation with the Principle of Public Access in particular, to the principle of provenance as the foundation of archival thinking and to international record management standards and models.

To put my findings in perspective I turn to the new institutional theory to give a possible explanation to why and how these aspects shaped the archival description system and to some extent the Swedish National Archives at large. New institutionalism is a theoretical framework that looks at how all organizations are influenced by the field in which they operate and how they become more alike or isomorph by conforming to that field and its actors. My study shows that the Swedish National Archives are no exception.

Keywords

ABM; Arkivvetenskap; Processororienterad; Arkivredovisning; Riksarkivet; Nyinstitutionell teori; Isomorfism

ALM; Archival science; Process oriented; Archival description; Swedish National Archives; New institutional theory; Isomorphism

Förord

Mitt varmaste tack vill jag rikta till mina informanter, vilka möjliggjort denna uppsats. Ett stort tack till min handledare Charlotte Hagström som varit ett ovärderligt stöd på många vis. Tack även till Simon som uppmuntrade mig genom hela processen.

Hässleholm, juni 2013

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning	5
Ett paradigmskifte	6
Allmänna arkivskemat	7
Syfte	8
Frågeställningar.....	8
Begrepp	9
Avgränsningar.....	9
Disposition	10
Litteraturgenomgång	11
Paradigmskifteteoretiker	12
Kritik mot den nya arkivredovisningsmodellen.....	13
Teoretiskt perspektiv	15
Tidig institutionell teori	15
Nyinstitutionell teori	16
Myter, legitimitet och isomorfism	16
Metod	19
Kvalitativ metod	19
Materialinsamling	19
Urval av informanter.....	20
Intervjuer.....	20
Källkritik.....	22
Etiska aspekter	22
Analysmetod	23
Från problem till lösning	24
Bakgrund.....	24
INFOTEK-RED	25
En ny arkivlag?	29
Arkivredovisning för 2000-talet	30
Arkivredovisningsprojektet.....	31
Nya Arkivprinciper	33
Analys	36
En organisation i förändring	36
Verksamhetsnära strukturer	37
Proveniensprincipen.....	39
Lagar och offentlighetsprincipen	40
Internationella standarder och utländska modeller	41
Sammanfattning och diskussion	43
Källhänvisningar	47
Bilaga. Intervjuguide	51

Inledning

Varje svensk medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar. Det slås fast i Sveriges grundlag, specifikt tryckfrihetsförordningens andra kapitel (1949:105). Denna rätt till insyn i offentlig förvaltnings verksamhet kallas offentlighetsprincipen. För att denna ska kunna efterlevas krävs att handlingarna bevaras och hålls ordnade och vårdas så att de kan återsökas och tillgängliggöras. Detta förutsätts implicit av tryckfrihetsförordningen, men formerna för hur det ska ske regleras i andra lagar och föreskrifter. I arkivlagen (1990:782), arkivförordningen (1991:446), Riksarkivets föreskriftserier och i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) beskrivs hur arkivvården i Sverige ska skötas. Arkivlagstiftningen är alltså en förutsättning för offentlighetsprincipens uppfyllande.

Ett led i detta är på vilket sätt handlingarna redovisas och på detta område har det skett stora förändringar i Sverige under de senaste åren. Under mer än hundra år har statliga myndigheters arkiv ordnats och förtecknats enligt en förteckningsplan kallad *allmänna arkivskemat*, vilken utgår ifrån handlingarnas formella karaktär och där arkivförteckningen upprättas i efterhand. Sedan 1 januari 2009 gäller däremot ett nytt sätt att redovisa arkiv, beskriven i Riksarkivets författningssamling RA-FS 2008:4. Dessa *Föreskrifter om ändring i Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd (RA-FS 1991:1) om arkiv hos statliga myndigheter* omfattar främst ändringar i sjätte kapitlet.

Det nya sättet att redovisa handlingar utgår ifrån myndighetens egna verksamhetsprocesser och har kommit att kallas verksamhetsbaserad, eller processororienterad, arkivredovisning. Elektroniska handlingars avsaknad av fysisk ordning gör att de inte låter sig förtecknas i efterhand på samma sätt som pappershandlingar. Därför utgörs inte den nya arkivredovisningsmodellen av en ny förteckningsplan, utan istället föreskrivs att myndigheterna ska anta en mer proaktiv hållning genom att, utöver en arkivbeskrivning och arkivförteckning, även kartlägga verksamhetens olika processer samt upprätta en hierarkisk-systematisk klassificeringsstruktur som representerar verksamheten. Det nya sättet att redovisa arkiv tar fasta på samband mellan handlingarna och processerna ur vilka de är sprungna och utformas individuellt av varje myndighet för att bäst skildra den egna verksamheten.¹ Den 1 januari 2013 ska samtliga svenska statliga myndigheter ha övergått till det nya sättet att redovisa arkiv och redovisningar enligt den tidigare arkivredovisningsprincipen ska vara avslutade senast den 1 januari 2014.

¹ För en mer ingående beskrivning av processororienterad arkivredovisning se till exempel Edenberg och Ågren (2012) *Verksamheter öppna för tolkning: fallstudier i tillämpningen av Riksarkivets processororienterade arkivredovisning*.

Tillämpningen av denna nya redovisningsmodell är nu en verklighet för statliga myndigheter och därmed stora delar av arkivsverige och min avsikt är att genom detta arbete öka förståelsen för den nya arkivredovisningsmodellen. Detta hoppas jag kunna uppnå genom att undersöka hur Riksarkivet arbetat och utreda hur olika aspekter påverkat utformningen av modellen. Jag vill se på dessa aspekter utifrån ett nyinstitutionellt perspektiv, eftersom dessa teorier kan förklara hur organisationer och institutioner påverkas av den kontext inom vilken de verkar.

Det finns flera uppsatser och andra arbeten som avhandlar RA-FS 2008:4 och processororienterad arkivredovisning på olika sätt, men ingen har tidigare tittat på själva processen bakom och Riksarkivets arbete med att ta fram en ny modell för arkivredovisning. Det är denna lucka i den arkivvetenskapliga forskningen som jag vill försöka fylla i. Trots att processororienterad arkivredovisning redan är ett faktum för statliga myndigheter och att många kommuner har valt att följa efter, tror jag att implementeringen av denna nya modell lättare genomförs om man förstår bakgrunden till varför och hur den kommit till.

Ett paradigmskifte

Samhället vi lever i är i ständig förändring och detta påverkar enligt Terry Cook (1997, s. 20) även arkivteori och arkivpraktik. Att arkivera handlingar var till en början enbart ett administrativt verktyg, ett sätt att skydda egendomar och affärer (Gränström, Lundquist & Fredriksson 1997, s. 16). Detta har förändrats och idag kan arkiven beskrivas och motiveras som en sociokulturell angelägenhet. Detta är det första av fem teman formulerade av Cook (1997) i hans artikel ”What is past is prologue: a history of archival ideas since 1898, and the future paradigm shift” där han sammanfattar de stora förändringar i arkivdiskursen som han anser ligger till grund för framtidens arkivtänkande (s. 43-47). Även många andra teoretiker har bidragit med tankar kring att arkivvetenskapen har upplevt, eller kanske fortfarande befinner sig mitt i, ett paradigmskifte. Några av dessa återkommer jag till i litteraturgenomgången längre fram.

Cooks (1997) teman handlar också om att svårigheterna som elektroniska handlingar för med sig vad gäller bevarande och autenticitet, ställer krav på arkivarien att vara delaktig under handlingens hela livslängd och även innan handlingen upprättats. Eftersom arkivredovisningen idag ofta upprättas innan handlingarna kommit till, blir kontexten i vilken de skapades allt viktigare och fokus skiftas från den fysiska handlingen till de processer som givit upphov till den. Arkivarien får därmed en annan roll, från passiv väktare av historien till att vara med och forma vad som ska bli vårt kollektiva minne. Det sista temat som Cook (1997) tar upp framställer arkivteori som något som formas av sin sociala kontext och inte som en statisk sanning som står oföränderlig inför sin omvärld (s. 43-47).

Flera arkivteoretiker håller dock med om att det var den tekniska utvecklingen som initierade den förändring som vi fortfarande är mitt uppe i. Sue McKemmish (2001)

menar att det var utmaningen med att hantera elektroniska handlingar som tvingade arkivarier att ifrågasätta teori och praktik och återgå till kärnan av arkivverksamheten (McKemmish 2001, s. 333). Denna kärna menar Cook (2001) är proveniensprincipen och hävdar tillsammans med många andra, att arkivvetenskapen är med om ett paradigmskifte, trots att det kan verka motsägelsefullt att en återgång till något ursprungligt kan vara att genomgå ett paradigmskifte, ett brott med vedertagna teorier (Cook 2001, s. 5). Det centrala i det nya paradigmet är att inte längre se på arkivmaterial som enbart en statisk och fysisk produkt och att arkivarien inte längre enbart är en arkivens väktare, utan även medskapare av desamma (Cook 2001, s. 4).

Dessa förändrade tankegångar kring arkiv har blivit oförenliga med svensk förvaltnings föregående arkivredovisningsprincip, allmänna arkivsystemat.

Allmänna arkivsystemat

Den arkivredovisningsprincip som användes i Sverige tidigare utgick från en förteckningsplan kallad allmänna arkivsystemat. Detta instiftades 1903 av dåvarande riksarkivarien Emil Hildebrand och grundade sig i tankar om proveniensprincipen, det vill säga att bevara den ursprungliga ordningen så långt som möjligt. Detta kallas ofta inre proveniens. Proveniensprincipen innefattar även tanken kring arkivets yttre proveniens, vilket innebär att arkivets handlingar hålls åtskilda från andra arkivbildares handlingar. Ambitionen är en arkivbildare – ett arkiv – en arkivförteckning (jämför Smedberg 2000, s. 8). Allmänna arkivsystemats funktion är att redovisa arkivets olika delar systematiskt. Systemet är egentligen ingen fullständig redovisning av arkivets innehåll, utan just en förteckning över de fysiska enheterna, volymerna.

Allmänna arkivsystemat är uppbyggt efter en hierarkisk-systematisk struktur som vilar på fyra principer. Den första är *artprincipen*, det vill säga att utgå ifrån handlingarnas formella karaktär när man bildar serier. Efter *värdeprincipen* ordnas serierna och huvudavdelningarna hierarkiskt där de serier som anses viktigast hamnar överst i strukturen. *Funktionsprincipen* särskiljer handlingar efter deras funktion, till exempel räkenskaper och efter *formatprincipen* förtecknas handlingar utifrån medium och format. Den översta nivån i strukturen, huvudavdelningarna, har under åren förändrats. Avdelningar har lagts till och tagits bort, men sedan 1991, i och med att den nya arkivlagen infördes, renodlades förteckningsplanen till följande avdelningar:

- A Protokoll
- B Arkivexemplar av utgående handlingar
- C Diarier
- D Register och liggare
- E Inkomna handlingar
- F Handlingar ordnade efter ämne
- G Räkenskaper
- Ö Övriga handlingar

Denna förteckningsplan tillämpas oberoende av medium, vilket innebär att handlingar på alla typer av databärare sorteras in under huvudavdelningarna (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 14f).

Allmänna arkivskemat skapades för en pappersbaserad arkivredovisning där dessa ordningsprinciper fungerade väl och förteckningsplanen återspeglar den förvaltning för vilken den skapades. Sedan dess har dock stora förändringar skett både vad gäller hur svensk förvaltning ser ut och vilka möjligheter och utmaningar den tekniska utvecklingen har fört med sig. I synnerhet under 1900-talets sista decennium skedde stora omvandlingar. IT-utvecklingen, Sveriges inträde i Europeiska unionen och flertalet stora omorganisationer och bolagiseringar av statliga myndigheter är exempel som kännetecknar 1990-talet. IT-utvecklingen skapar både förutsättningar för och förväntningar på ökad tillgänglighet för medborgarna och detta skapar samtidigt nya arkivbildningsprocesser och digitala handlingar som Hildebrands arkivschema inte är anpassat för (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 4).²

Processororienterad, eller verksamhetsbaserad, arkivredovisning blev lösningen och Sveriges myndigheter arbetar idag med att implementera det nya sättet att redovisa arkiv i sina verksamheter. Hur kom då Riksarkivet fram till det processororienterade arbetssättet? Det vill jag undersöka i denna uppsats.

Syfte

Syftet med uppsatsen är att kartlägga Riksarkivets arbete med att utforma en ny modell för arkivredovisning. Tidigare texter som behandlat detta ämne har givit viss inblick i hur arbetet med att ta fram en ny arkivredovisning gått till i Sverige. Jag vill ge en mer heltäckande bild av vad som gjordes mellan åren 1997 och 2008, det vill säga från det att Riksarkivet påbörjade arbetet med att ta fram en ny modell för arkivredovisning fram till att det togs beslut om den nya föreskriften som reglerar de statliga myndigheternas arkivredovisning. Dessutom vill jag undersöka vilka olika aspekter det fanns att förhålla sig till och hur dessa påverkade utformningen. Jag vill också undersöka huruvida dessa aspekter inte alltid var förenbara med varandra och hur Riksarkivet då prioriterade.

Frågeställningar

Hur gick det praktiska arbetet med att ta fram en ny svensk modell för arkivredovisning till inom Riksarkivets organisation?

Hur påverkade olika aspekter utformningen av den nya modellen för arkivredovisning?

² För en mer ingående beskrivning av stadsförvaltningens utveckling se Jansson, Östholm och Hörnfeldt (2001) "En förändrad roll för arkivmyndigheterna: omdaning av statsförvaltningen och konsekvenserna för arkivmyndigheternas arbetssätt och leveranspolicy" i *Arkiv, samhälle och forskning* 2001:1.

Hur valde Riksarkivet att prioritera bland de aspekter som påverkade utformningen?

Den första frågan besvaras genom resultatredovisningen där jag presenterar min kartläggning av Riksarkivets arbete utifrån intervjuer och de rapporter som de olika projekten lämnat ifrån sig. Jag är också intresserad av att undersöka hur Riksarkivet prioriterade bland de aspekter som påverkat modellens utformning och huruvida dessa ibland inte gick att förena med varandra. De båda senare frågorna besvaras i analysen, men belyses även i viss utsträckning i resultatredovisningen.

Begrepp

Processororienterad arkivredovisning är i första hand utvecklad för att reglera statliga myndigheters arkivverksamhet och därför avser också jag svenska statliga myndigheter när jag i uppsatsen skriver *arkivbildare* och *myndighet*. Om jag i undantagsfall åsyftar kommunala eller enskilda arkivbildare så skriver jag uttryckligen det. I min uppsats använder jag mig främst av ordet *processororienterad* arkivredovisning när jag talar om den nya modellen för att beskriva arkiv, men *verksamhetsbaserad* arkivredovisning är lika vedertaget och används synonymt med det förra.

I texten har *institutioner* två skilda betydelser. Inom (ny)institutionell teori används ordet institution om de regler och normer som blivit befästa i samhället genom människors gemensamma uppfattning om en företeelse. Institutionen *arkiv* är alltså detsamma som arkiv som fenomen, medan *arkivinstitutionen* åsyftar den specifika organisation eller myndighet, exempelvis landsarkivet i Lund, som tar emot, bevarar och tillhandahåller arkiv från andra arkivbildare.

Avgränsningar

Jag gör i min uppsats en översiktlig kartläggning av hur Riksarkivet arbetat för att ta fram en modell för arkivredovisning genom att studera de projekt inom vilka arbetet utförts. Dessa benämns som INFOTEK-RED, Arkivredovisningsprojektet och Nya Arkivprinciper (NAP). Jag avgränsar mitt empiriska material till de rapporter som de olika projekten lämnat efter sig och till de uppgifter jag samlat in under intervjuer. Min undersökning behandlar de aspekter som påverkade utformningen av arkivredovisningsmodellen. Alltså slutar min kartläggning 2008 i och med att Riksarkivet tog beslut om RA-FS 2008:4. Jag väljer att undersöka de aspekter som kommit upp under intervjuerna och som framträtt tydligast i projektrapporterna. Min avsikt är alltså inte att ta upp samtliga tänkbara aspekter som kan ha inverkat på arkivredovisningsmodellens utformning. Därtill fokuserar jag enbart på själva arbetsprocessen kring att ta fram modellen, inte modellen i sig.

Disposition

Nästföljande kapitel utgörs av en genomgång av tidigare forskning kring den nya svenska modellen för arkivredovisning och kritik mot denna, samt internationell forskning kring förändringar i sättet att tänka kring arkivredovisning i stort. Därefter presenteras uppsatsens teoretiska perspektiv med en kort resumé av hur nyinstitutionell organisationsteori växte fram under mitten av 1900-talet, samt vilka specifika teorier och tankar inom detta fält som jag anser har relevans för uppsatsen. I metodavsnittet presenteras och motiveras valet av metod, kvalitativa intervjuer och litteraturstudier, och jag går närmare in på tillvägagångssättet för materialinsamling, urval, bearbetning och analysmetod.

Därefter följer uppsatsens andra del, resultatredovisningen, som består av en kartläggning av Riksarkivets arbete med att ta fram en ny modell för arkivredovisning. Här presenteras de rapporter som de olika projekten genererat. Även de aspekter som påverkat arkivredovisningsmodellens utformning framkommer här, vilka därefter analyseras i följande kapitel. I den avslutande diskussionen sammanfattas resultaten och de båda senare forskningsfrågorna besvaras kortfattat.

Litteraturgenomgång

Det finns ingen tidigare forskning som specifikt avhandlar hur den senaste svenska arkivredovisningsmodellen utarbetats. Däremot finns det tre magister- och masteruppsatser som jag vill omnämna här som alla och på olika sätt, avhandlar den nya arkivredovisningsprincipen formulerad i RA-FS 2008:4.

Den första jag vill nämna, som även är den första av de tre som skrevs, är Kajsa Thelins (2010) masteruppsats *Documenting collective memory: an analysis of the new Swedish process oriented archive description system* där författaren sätter in Sveriges nya arkivredovisningsmodell i en arkivteoretisk kontext för att fördjupa förståelsen för det nya sättet att redovisa arkiv. Hennes ambition är samtidigt att visa hur processororienterad arkivredovisning relaterar till internationella influenser och den sociokulturella sfären i stort. I hennes uppsats ligger fokus på tankar från arkivteoretiker som Sue McKemmish, Frank Upward och Terry Cook (s. 3). Thelin vill undersöka hur den nya arkivredovisningsprincipen kan ses som ett led i ett eventuellt paradigmskifte inom arkivvetenskapen, illustrerat av *the records continuum model*. Hon undersöker hur Riksarkivet kommunicerar sina nya arkivredovisningstankar, genom RA-FS 2008:4 och tillhörande regelkommentarer (Riksarkivet 2009), till de statliga myndigheter som berörs av de nya reglerna. Författaren riktar viss kritik mot den nya arkivredovisningsprincipen och menar att den behöver utvecklas så att den bättre ligger i linje med *the records continuum model* ifråga om myndigheternas redovisningsskyldighet, särskilt med tanke på att det borde, menar Thelin (2010), finnas föreskrivet hur handlingars fortsatta användning som bevis och minne ska dokumenteras (s. 20).

I masteruppsatsen *Verksamheter öppna för tolkning: fallstudier i tillämpningen av Riksarkivets processororienterade arkivredovisning* illustrerar Elin Edenborg och Anna Ågren (2012) tre olika tolkningar och tillämpningar av den nya arkivredovisningsprincipen hos tre svenska myndigheter. I jämförelsen mellan deras fallstudier finner de problem och frågor kring fyra olika teman som de sedan i sin analys diskuterar med hjälp av paradigmskifteteorier hämtade både från Thomas S. Kuhns allmänna paradigmskifteteori och från John Rideners tankar om hur det senaste arkivvetenskapliga paradigmet påverkat utvecklingen. På så vis hoppas de bättre förstå den förändring som den nya svenska arkivredovisningsprincipen för med sig. Författarna presenterar flertalet paradigmskifteteoretiker och slår fast att det idag råder konsensus kring att arkivvetenskapen är med om ett paradigmskifte (s. 18). Genom sina fallstudier vill författarna dels ge exempel på hur Riksarkivets föreskrift RA-FS 2008:4 kan och har tolkats, dels sätta in förändringen inom den svenska arkivsektorn i ett större arkivvetenskapligt sammanhang genom att med hjälp av paradigmskifteteorier belysa de problem som uppstår i övergången (s. 19f).

Proveniensprincipen i den verksamhetsbaserade arkivredovisningen är en magisteruppsats där Lina Wiberg (2012) undersöker hur den moderna svenska arkivvetenskapens grundpelare, proveniensprincipen, tar sig uttryck i den nya svenska arkivredovisningsmodellen. Hon analyserar dels formuleringarna i RA-FS 2008:4 med tillhörande regelkommentarer och slutrapporten från Arkivredovisningsprojektet från 2002, men hon undersöker även hur proveniensprincipen behandlas i den remiss kring förslag om förändringar i arkivredovisningen, med tillhörande konsekvensbeskrivning och textkommentarer (Dnr RA 22-2007/4296), som gick ut från Riksarkivet 2007. Detta utskick resulterade i ett femtiotal remissvar vilka uppsatsförfattaren också närmare studerat för att se hur proveniensprincipen diskuterades inför den slutgiltiga föreskriftens utformning.

Medan Edenberg och Ågren (2012) undersöker på vilka sätt RA-FS 2008:4 praktiskt kan tillämpas, ger Thelin (2010) en teoretisk bakgrund till *varför* svensk arkivredovisning genomgått en stor förändring. Samtliga uppsatser bidrar dock på olika sätt till en bättre förståelse av den processororienterade arkivredovisningen. Min förhoppning är att min egen uppsats kan ställa sig intill dessa tre och därigenom ytterligare fördjupa förståelsen för, och kunskapen kring, den nya svenska arkivredovisningsprincipen genom att kartlägga mot vilken bakgrund Riksarkivet beslutade om den nya arkivredovisningsmodellens utformning.

Paradigmskifteteoretiker

Anlägger man en bredare syn på ämnesområdet finns en mängd, främst utländska, texter som diskuterar det postmoderna paradigmskiftet inom arkivvetenskapen och arkivredovisningsprinciper ur en mer teoretisk synvinkel. En författare som sammanfattar en del tankar kring proveniens, standarder, ordningsprinciper och tillgänglighetsförande är Geoffrey Yeo (2010) i artikeln ”Debates about description” i antologin *Currents of archival thinking*. Han framhåller att somliga arkivarier anser att arkivbeskrivning, eller arkivredovisning, främst är ett verktyg för att skapa åtkomst till handlingarna, medan andra anser att det är någonting mycket mer än så. Inte minst är arkivredovisningen nödvändig för att skapa kontext, oumbärlig för att förstå innehållet i ett längre tidsperspektiv (s. 89f). Författaren drar som slutsats utifrån sin genomgång att det finns spänningar mellan olika sätt att se på aspekter kring beskrivning av arkiv. Han menar att den största konflikten finns mellan de arkivarier som vill hitta det otvetydigt bästa sättet att beskriva arkiv och de som har insett att arkivbeskrivning är ett ämne som ständigt förändras och att det inte finns några enkla lösningar och obestridliga sanningar. Yeo (2010) avslutar med att slå fast att utmaningarna kring arkivredovisning har sin grund i dess komplexitet som är en oundviklig konsekvens av arkivmaterialets mångfald (s. 107f).

Nya strömningar inom arkivvetenskapen kring arkivredovisning var något David Bearman identifierade redan 1989 när han i sin text *Archival methods* presenterade sina tankar om nya arkivredovisningsprinciper. Han tar utgångspunkt i hur de växande amerikanska arkiven blir allt mer eftersatta och understryker det omöjliga i

att arbeta ikapp utifrån befintliga redovisningsmetoder. Istället föreslår Bearman (1992) att arkivarier tar grepp om handlingarna långt innan de blir arkiv och han närmar sig det processororienterade tankesättet när han förespråkar en beskrivning av kontexten i vilken handlingarna kommer till, istället för att beskriva själva handlingen. I en senare artikel fortsätter Bearman (1992) att utveckla dessa tankar och drar då en skiljelinje mellan beskrivning av arkivhandlingar och dokumentation av handlingarnas kontext. Dokumentationen, menar Bearman, måste påbörjas långt innan handlingar blir arkiv, faktiskt redan innan handlingarna skapas, och att detta har blivit allt viktigare i och med strävan efter att utveckla strategier för redovisning av elektroniska arkiv (s. 38f). Bearman (1992) tillägger att den huvudsakliga källan till dokumentation av handlingarnas kontext bör vara information om organisationen och de aktiviteter och system som givit upphov till handlingarna (s. 40).

En av de teoretiker som Edenberg och Ågren (2012) grundar sina resonemang på är John Ridener (2009) och hans skrift *From polders to postmodernism: a concise history of archival theory*. Ridener utgår ifrån tanken om paradigm och paradigmskiftet och målar utifrån det upp en bild av hur arkivvetenskapen har utvecklats under de senaste 120 åren. Det paradigm som vi just nu upplever kallar Ridener *the questioning paradigm* och han identifierar fyra utmärkande orsaker till det senaste skiftet. Erkännandet av kontextens betydelse för hur arkivhandlingar tolkas, anger Ridener som den första orsaken. Denna ökande reflexivitet syns även i det som anges som det andra skälet, nämligen medvetenheten hos dagens arkivarier kring hur de är delaktiga i formandet av ett nytt arkivparadigm. Likaså den tredje orsaken, postmodernismens kritiska tänkande och ifrågasättande av gamla normer, kan kopplas till arkivariers växande självinsikt. Det sista skälet som Ridener anger, liksom så många andra, är den teknologiska revolutionen (s. 102).

Att ny teknologi mer nu än någonsin tidigare bidragit till ett paradigmskifte är svårt att ifrågasätta, men att rita upp en klar och objektiv bild av vad det senaste paradigmet innebär är troligen möjligt först när vi lämnat det bakom oss och anammat nästa.

Kritik mot den nya arkivredovisningsmodellen

Få kritiska röster har hörts i den offentliga debatten kring processororienterad arkivredovisning. Ett undantag är dock Anders Åkerfeldt. I ett par artiklar i *Arkiv, samhälle och forskning* försökte han väcka en debatt kring den nya arkivredovisningsmodellen. I dessa artiklar utgår Åkerfeldt ifrån proveniensprincipen och menar på att ett föreskrivande om en arkivredovisning utifrån verksamhetens processer är att tvinga in myndigheterna i en ”järnbur som egentligen inte beskriver den verksamhetsbaserade verkligheten, eller ens är i överensstämmelse med myndighetens egen självbild” (2008, s. 102). Han framhåller att det inte är arkivredovisningens uppgift att ta fram verktyg för att effektivisera arkivbildarens verksamhet.

Vi har inte till uppgift att skapa konformitet i synen på hur en verksamhet ska analyseras, beskrivas eller förändras. Att hävda att myndigheters arbetsätt och självbild ska formas efter gällande arkivprinciper är inte bara bakvänt utan äventyrar även vårt existensberättigande. En

proveniensprincip vilken ska tillämpas på verksamheter som enligt våra egna föreskrifter måste processmodelleras är ju ingen proveniens värd namnet.

Åkerfeldt 2008, s. 104

Åkerfeldt (2008) vidhåller att en arkivredovisning utifrån processer blir problematiskt i fysiska arkiv, men att det däremot kan vara ett användbart verktyg för att beskriva en verksamhet i "ett idealt fixerat tillstånd" med syfte att ta fram dokumenthanteringsplaner och gallringsbeslut (s. 103).

I den senare artikeln utgår Åkerfeldt (2009) ifrån forskarens synvinkel när han kritiserar hur arkivvetenskapen "låter sig förföras av i tiden starka teoretiska paradig" och menar att processororienterad arkivredovisning föga överensstämmer med proveniensprincipen då arkivbildarna tvingas in i en omskrivning av den egna verksamheten, vilket han menar kommer att försvåra för den framtida forskningen (2009, s. 40). I dessa ord går det att ana en kritik mot processororientering som något av en modenyck och föga bestående.

Tom Sahlén (2005) framför en åsikt som kontrasterar mot Åkerfeldts. Han menar tvärtom att processmetodens styrka ligger i att det inte handlar om metodologiska konstruktioner, utan att processer verkligen alltid existerar även om de kan vara svåra att identifiera. När processerna väl kartlagts skapar de en överblick som kan gynna verksamheten på flera sätt, menar Sahlén. Inte minst genom att utgöra underlag för förbättringar av den egna verksamheten (s. 29).

Teoretiskt perspektiv

Som utgångspunkt för uppsatsen och främst analysen av mina resultat, har jag valt *nyinstitutionell teori*. Den har sitt ursprung i institutionell teori och hör enligt Lee G. Bolman och Terrence E. Deal (2005) till vad de kallar det symboliska perspektivet inom organisationsteori. Institutionell teori, som växte fram som ämne under slutet av 1800-talet går, förutom inom organisationsteori, även att finna inom områden som nationalekonomi, sociologi och statsvetenskap (Eriksson-Zetterquist 2009, s. 7). Dessa olika inriktningar har inte mycket gemensamt annat än en skepsis mot att se på sociala processer alltför snävt och som enskilda fenomen, samt en övertygelse om att institutionell ordning och sociala processer spelar in (DiMaggio & Powell 1991a, s. 3). Nyinstitutionell teori är snarast ett teoretiskt ramverk än fasta formulerade teorier och jag har valt ut de delar som jag anser relevanta för mitt arbete. Jag vill i följande avsnitt börja med att sätta in nyinstitutionell teori i sin kontext och kort beskriva bakgrunden till dess uppkomst. Därefter presenterar jag de delar av nyinstitutionell teori som jag menar kan hjälpa till att förstå hur Riksarkivet har arbetat och prioriterat vad gäller de aspekter som påverkat utformningen av den nya modellen för arkivredovisning. Dessa kan sammanfattas i tre centrala begrepp inom nyinstitutionell teori: *myter*, *legitimitet* och *isomorfism*.

Tidig institutionell teori

Tänkar kring institutionalism växte fram kring sekelskiftet 1900. Institutionalismen inom organisationsteori handlar om hur organisationer inte väljer det rationella sättet att handla, utan att de istället påverkas av sin omgivning och följer de normer som tas för givet inom en viss institution (Eriksson-Zetterquist 2009, s. 5). Ordet *institution* inom organisationsteori och samhällsvetenskapligt språkbruk används inte på samma sätt som i vanligt språkbruk, där ordet avser de fysiska inrättningar som till exempel en arkivinstitution, såsom Riksarkivet. Istället åsyftas de normer, rutiner och spelregler inom samhället som människor har en gemensam uppfattning kring och som därigenom utgör ett visst fenomen. Institutionen *arkiv* innebär alltså arkiv som fenomen. Någon entydig definition av begreppet finns dock inte inom institutionell teori (Eriksson-Zetterquist 2009, s. 7).

Institutionell teori beskriver bland annat hur organisationer förändras och gradvis utvecklas till att bli stabila genom att påverkas av andra organisationer och aktörer i samhället. Institutionell teori beskriver också hur organisationer samtidigt påverkar sin omgivning (Eriksson-Zetterquist 2009, s. 5).

Förgrundsfigurer inom den tidiga institutionella teorin som behandlas inom organisationsteori är bland andra Thorstein Veblen, Max Weber, Emile Durkheim och Karl Polanyi (Eriksson-Zetterquist 2009, s. 7). Inom den tidiga institutionalismen rådde en föreställning om att rationalisering och byråkratisering var något oundvikligt i ett modernt samhälle (Greenwood & Jennings 2003, s. 195). Weber menade att byråkratin bland annat härstammade ur konkurrensen mellan kapitalistiska företag på marknaden (DiMaggio & Powell 1991b, s. 63). Som en reaktion mot Webers tankar om att det är konkurrensen på marknaden som utgör den drivande kraften bakom rationalisering och byråkratisering, skrev Paul J. DiMaggio och Walter W. Powell (1991b) en artikel där de hävdar att det snarare är staten och professionerna som driver utvecklingen (s. 63f).

Nyinstitutionell teori

DiMaggio och Powells (1991b) artikel ”The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields”, som första gången publicerades 1983, beskriver hur organisationer inom samma fält blir alltmer lika varandra i takt med att de förändras genom påverkan från aktörer inom fältet. DiMaggio och Powell beskriver hur denna homogenisering av organisationer kommer sig utav tre olika isomorfa processer, vilka jag återkommer till lite längre fram.

En annan artikel som är av central betydelse inom nyinstitutionell teori är John W. Meyer och Brian Rowans (1977) artikel ”Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony”. I denna diskuterar författarna hur organisationers formella struktur är skild från de informella aktiviteterna i det dagliga arbetet.

Myter, legitimitet och isomorfism

Enligt Meyer och Rowan (1977) utgör den formella strukturen organisationens yttre fasad som återspeglar de regler som finns inom den gemensamma institutionen.

Many of the positions, policies, programs, and procedures of modern organizations are enforced by public opinion, by the views of important constituents, by knowledge legitimated through the educational system, by social prestige, by the laws, and by the definitions of negligence and prudence used by the courts. Such elements of formal structure are manifestations of powerful institutional rules which function as highly rationalized myths that are binding on particular organizations.

Meyer & Rowan 1977, s. 343

Dessa institutionaliserade och vedertagna faktorer i en organisations omgivning blir till vad Meyer och Rowan (1977) kallar *myter* och genom att anpassa sig efter dessa myter uppnår organisationen *legitimitet* och därigenom stärker den sina chanser att överleva. Strävan efter att följa dessa myter krockar dock ofta med kraven på att organisationen ska vara effektiv. Därför krävs att den formella organisationsstrukturen enbart är löst kopplad till hur organisationen faktiskt arbetar (s. 340f).

Genom så kallad *isärkoppling, decoupling*, kan en organisation både uppnå legitimitet och samtidigt handla effektivt (Meyer & Rowan 1977, s. 356).

Organisationers framgång beror alltså inte bara på hur effektiva och produktiva de är, utan de måste även uppnå legitimitet för att överleva. Genom att organisationer anpassar sig efter kraven från sin omgivning blir de samtidigt lika varandra till formen, de blir isomorfa (Meyer & Rowan 1977, s. 352).

Independent of their productive efficiency, organizations which exist in highly elaborated institutional environments and succeed in becoming isomorphic with these environments gain the legitimacy and resources needed to survive.

Meyer & Rowan 1977, s. 352

DiMaggio och Powell (1991b) har utvecklat detta fenomen ytterligare och delar in isomorfism i tre olika mekanismer som påverkar organisationen inom dess fält. Detta organisationsfält menar författarna formas av aktörer inom samma bransch eller sektor som utgör en del av organisationens institutionella liv. Detta kan vara huvudleverantörer, kunder, tillsynsmyndigheter och andra organisationer med liknande uppdrag och syfte (s.64f).

De tre mekanismer i vilka institutionell isomorfism uppstår är: *tvingande, mimetisk* och *normativ* isomorfism. Tvingande, *coercive*, isomorfism kommer i stor utsträckning från politiska påtryckningar och statens möjligheter att genom lagstiftning påverka organisationer. Tvingande krafter kan också utgöras av kulturella påtryckningar från samhället eller krav från andra starkare organisationer på att de svagare inom fältet ska anpassa sig efter de förra. Gör de inte detta kan de få problem att upprätthålla sin legitimitet (DiMaggio & Powell 1991b, s. 67). Ett exempel på tvingande krafter som påverkar Riksarkivet är givetvis de lagar som reglerar verksamheten, inte minst *offentlighetsprincipen*, men även påtryckningar från politiskt håll om att offentliga handlingar ska göras mer lättillgängliga för medborgarna och andra tankegångar som bland annat framkommer i statens offentliga utredningar.³

All institutionell isomorfism kommer dock inte från tvingande auktoriteter, menar DiMaggio och Powell (1991b) utan organisationer blir även mer likformiga utifrån osäkerhet, exempelvis inför ny teknologi. Detta kallar författarna mimetisk, *mimetic*, isomorfism och beskriver hur organisationer sneglar på hur starkare organisationer framgångsrikt har löst ett problem för att sedan ta efter. Att utgå ifrån andras modeller kan göras medvetet eller omedvetet och är inte minst ett sätt att uppnå legitimitet. Legitimiteten erhålls genom att visa att man åtminstone har försökt lösa problemet, även om detta bara genom att snegla på andra (s.69f). Genom att titta på hur andra länder löst frågan om arkivredovisning kan Riksarkivet välja att ta efter dessa modeller, eller välja att inte göra det. Att däremot aktivt negligera andra modeller för

³ Bland dessa kan nämnas Arkivutredningen (2002). *Arkiv för alla: nu och i framtiden: betänkande*. (SOU 2002:78) Stockholm: Kulturdepartementet.

arkivredovisning vore inget alternativ, eftersom sådan nonchalans kan skada Riksarkivets legitimitet.

Den tredje formen av isomorfism som DiMaggio och Powell (1991b) beskriver är normativ, *normative*, isomorfism, vilken huvudsakligen utgörs av påtryckningar från professioner och utbildningar. Med professionalism menas ett yrkes gemensamma förståelse för vad som gäller för yrket eller för sektorn (Eriksson-Zetterquist 2009, s. 80f). Utifrån dessa skapas normen, det vill säga det rätta sättet att göra någonting. Två aspekter av professionalisering är viktiga källor för normativ isomorfism. Den första är att högre formell utbildning blir allt viktigare och den andra att professionella nätverk bildas mellan organisationer inom vilka idéer och modeller sprids snabbt (DiMaggio & Powell 1991b, s. 70-72). För Riksarkivets del handlar detta till exempel om hur arkivteori ställer upp ramarna inom vilka det är möjligt att agera.

Genom isomorfism, att bli mer likformig med andra organisationer inom sitt fält, uppnår organisationen legitimitet, men det är inte det enda sättet att ses som legitim. Även genom att påverka sin omgivning, som stark aktör inom fältet, kan legitimitet uppnås (Deephouse & Suchman, s. 58). De olika isomorfismerna behöver inte heller ha lika stor inverkan på alla organisationer (Eriksson-Zetterquist 2009, s. 85). Isomorfa krafter kan också förändras över tid. Hur normen att använda säkerhetsbälte i bilar slutligen resulterade i lagstiftning, är ett exempel på hur normativa krafter kan bli tvingande dito.

Metod

Kvalitativ metod

Eftersom min studie går på djupet med ett enda studieobjekt och syftar till att svara på frågor kring *hur* och *varför* Riksarkivet gjorde de val och prioriteringar som gjordes, har jag valt ett kvalitativt tillvägagångssätt som metod. Syftet med uppsatsen är att kartlägga arbetet med att ta fram en ny modell för arkivredovisning och att få svar på hur olika aspekter har påverkat utformningen och hur de eventuellt har kolliderat med varandra. För att ta reda på detta har jag behövt sätta mig i det material som de olika projekten producerat. Därefter har jag intervjuat några av dem som varit delaktiga i projekten för att få klarhet i de frågor som det skrivna materialet inte kunnat besvara.

Materialinsamling

Det empiriska materialet består dels av de rapporter och projektplaneringar som de olika arkivredovisningsprojekten lämnat efter sig, dels av intervjuer som både kompletterar rapporterna och förklarar dessas uppkomst och syfte.

Materialinsamlingen inleddes med att undersöka vad som fanns tillgängligt genom Riksarkivets hemsida, men det var främst genom att läsa tidigare uppsatser inom ämnet som jag blev uppmärksam på att det skrivits projektrapporter. Genom att läsa rapporten *Arkivredovisningsprojektet* fick jag också kunskap om vilka tidigare projektrapporter som publicerats (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002). De rapporter som inte fanns tillgängliga genom Riksarkivets hemsida fjärrlånades. En oavslutad rapport som även refereras till i Arkivredovisningsprojektets rapport fick jag först tillgång till efter att kontakt etablerats med en informant på Riksarkivet. Även en del presentationer, projektplaneringar med mera har tillgängliggjorts för mig genom samma informant.

Att först läsa in mig på rapporterna såg jag som en förutsättning för att kunna ta fram en intervjuguide och genomföra intervjuerna. Detta för att utröna vilka av mina frågeställningar rapporterna inte besvarar, men också för att ha större möjligheter att ställa relevanta följdfrågor, vilket är lättare när man som intervjuare är väl insatt, både på forskningsområdet och i terminologin (Eriksson-Zetterquist & Ahrne 2011, s. 46).

Under uppsatsens tidigare skede övervägde jag att gå igenom de remissvar som inkom till Riksarkivet efter att ett förslag till ny föreskrift om arkivredovisning skickats ut

till flertalet myndigheter, kommuner och organisationer i slutet av 2007. Detta för att se vilken kritik som riktades mot förslaget och därigenom kunna förhöra mig under intervjuerna om hur man från Riksarkivets sida förhållit sig till kritiken. Denna idé övergav jag dock av ekonomiska skäl. Remissvaren finns i Stockholm och jag hade enbart en kortvarig vistelse i huvudstaden inplanerad. Istället tog jag del av Lina Wibergs (2012) sammanställning av remissvaren, samt hennes jämförelse mellan Riksarkivets förslag till ny föreskrift och den slutliga utformningen av RA-FS 2008:4.

Av samma anledning har jag valt att inte heller ta del av övrigt arbetsmaterial som kan finnas i eventuella projektakter, utan förlitat mig på de uppgifter som jag fått ifrån intervjuer och ifrån projektrapporter. En sådan genomgång, har jag bedömt, skulle gå utanför ramarna för den här uppsatsen.

Urval av informanter

Eftersom jag i min undersökning vill ta reda på vad som ligger bakom utformandet av en ny modell för arkivredovisning och hur Riksarkivet resonerade kring val och prioriteringar ville jag prata med dem som varit delaktiga i det arbetet. De olika projekten, som ibland överlappat varandra, har pågått från och till under omkring tio år. Hur de olika projekten hänger ihop och vad de har arbetat med framgår utav resultatredovisningen längre fram i uppsatsen.

Projektrapporterna är koncentrerade till de första åren. Mellan åren 2002 och 2007 har jag främst haft presentationer och projektplaneringar att tillgå, vilka ger en grov skiss, men inte ingående beskriver arbetets och resonemangens gång. Det har med andra ord främst varit från denna tid som det varit nödvändigt att komplettera med intervjuer för att få en helhetsbild av projekten. Av de olika rapporterna har framgått vilka som har varit delaktiga i projekten och utifrån det har jag valt mina informanter.

Samtliga informanter har arbetat eller arbetar på Riksarkivet och har på olika sätt varit delaktiga i arbetet med att ta fram och implementera den nya arkivredovisningsmodellen och föreskrifterna formulerade i RA-FS 2008:4. Informant 1 och 2, vilka deltog i den första intervjun, har arbetat nära varandra i slutskedet av projektet och har också arbetat med att ta fram den regelkommentar som efterföljde föreskrifterna. Vid detta tillfälle arbetade de båda på enheten för utveckling och e-förvaltning (TUE) inom Riksarkivets tillsynsavdelning. Informant 3 har en central roll i arbetet med att ta fram en ny arkivredovisningsmodell och har dessutom varit engagerad i arbetet från att första projektet tog sin början 1997 och har därför varit en källa med stor inblick och kunskap om projekten. Informant 4 arbetar med implementeringen av den nya modellen genom att ta fram utbildningsmaterial för att vägleda myndigheterna att införa processororienterad arkivredovisning.

Intervjuer

I en intervju där den intervjuade är experten på forskningsområdet och syftet med intervjun är att få tillgång till den kunskap som personen besitter, lämpar sig en löst strukturerad intervjuform. Eftersom experten har insikt i vilka dimensioner av ämnet

som är viktiga, vinner forskaren på att låta intervjupersonen i stor utsträckning styra intervjuens riktning (Gillham 2008, s. 83).

Insikten att mina informanter är långt mer insatta än jag i mitt forskningsområde gjorde att jag ville genomföra intervjuer med öppna frågor. Semistrukturerade, eller halvstrukturerade, intervjuer har fördelen att de ger informanten utrymme att inte bara svara på frågorna i sig. Intervjun tillåts även att ledas in på intressanta sidospår och därigenom kan intervjuaren även få svar på frågor som denne inte insåg var de rätta att ställa (Bryman 2011, s. 413). En viss struktur är ändå önskvärd eftersom man vid en helt ostrukturerad intervju riskerar att bli sittandes med en stor mängd information, men som kanske inte alls ger de svar som intervjun var tänkt ge (Bell 2006, s. 162f).

Jag utformade en intervjuguide som delades in i olika teman eller frågeområden, med huvudfrågor formulerade utifrån föresatsen att inte vara alltför ledande. Jag valde i min intervjuguide att inte medvetet utesluta aspekter som kanske skulle visa sig vara av större betydelse än vad jag kunnat förutse. Därutöver förberedde jag stödfrågor och exempel som en hjälp för mig själv. I intervjusituationerna, som mer tog formen av ett samtal, visade det sig vara svårt att hålla mig ordagrant till de uttänkta frågorna. Eftersom syftet med intervjuerna inte i första hand var att undersöka informanternas åsikter och tankar, utan att kartlägga hur arbetet faktiskt gick till, bedömer jag ändå detta som mindre allvarligt. Dock är det viktigt att komma ihåg att en intervju alltid färgas av miljön, samspelet mellan intervjuare och den intervjuade, ordval med mera (Bryman 2011, s. 442f).

En annan svårighet var ibland att hänga med i samtalet och ställa relevanta följdfrågor, trots att jag förberett mig genom att läsa in mig så mycket som möjligt på området. Ytterligare en utmaning låg i att leda intervjun för att täcka in samtliga frågeområden. I semistrukturerade intervjuer tillåts intervjun ta den vändning som informanten leder in samtalet på, vilket också för med sig att intervjuaren kanske inte får svaret på exakt den fråga denne hade planerat att ställa (Bryman 2011, s. 415).

Min intentionen var att tala med informanterna individuellt, men när de första jag kom i kontakt med själva tog initiativet till att ställa upp på intervju tillsammans accepterade jag det. Dock inte utan att reflektera över för- och nackdelar med detta. Även min tredje kontakt valde att ställa upp på intervju tillsammans med en kollega. Av dessa anledningar har jag fyra informanter fördelade på två intervjutillfällen. Till fördelarna med att intervju två personer samtidigt hör att de kan hjälpas åt att minnas. De kan förstås också hjälpas åt att minnas felaktigt. Med detta menar jag att människor har en tendens att hålla med varandra snarare än att säga emot (Bryman 2011, s. 464).

De båda intervjutillfällena ägde rum dagarna efter varandra, av praktiska skäl. En viss anpassning av intervjuguiden gjordes till respektive intervju. Frågorna anpassades också, vid båda intervjutillfällena, till viss del efter situationen och informanternas svar. Intervjuerna spelades in och transkriberades därefter delvis. Jag har övervägt, men valt bort, en detaljerad form av transkribering, där talets alla nyanser är upptagna och redovisade. Detta beror på att jag anser att en uttömmande redovisning av pauser med mera inte är nödvändig för den här typen av intervjuer, med vilka huvudsyftet

har varit att uppnå sakkunskap på området. De citat som lyfts fram från intervjuerna har omarbetats till skriftspråk för att öka läsbarheten.

Källkritik

Informanterna i den här undersökningen har i allra högsta grad varit delaktiga i utformningen av det jag studerar och har därför ett övertag vad gäller vad de väljer att redovisa eller inte. Det är omöjligt att skapa en fullständig och objektiv bild av hur arbetet med att ta fram en ny modell för arkivredovisning har gått till, men rapporter kan till viss del hjälpa mig att jämföra och kontrollera uppgifter från intervjuerna. Samtidigt är jag medveten av att jag genom att först läsa rapporterna har påverkats av de aspekter som där framträtt och sedan tagit med mig dessa tankar in i intervju-situationerna. Därför är det fullt möjligt att jag kan ha påverkat mina respondenters svar. Jag bedömer dock att det ligger i mina informanternas intresse att försöka ge en så korrekt och fullständig bild som möjligt av hur de arbetade och vilka aspekter de beaktade. Att informanterna även presenterat svårigheter och utmaningar, samt viss kritik mot projektet, stärker min uppfattning kring detta.

Att det skriftliga empiriska materialet i form av rapporter inte är jämnt fördelat är också en aspekt att komma ihåg. Från 2002 kom inga rapporter, vilket delvis grundar sig i att projektet i det skedet hade avbrutit arbetet med att utreda bakgrund och framtida behov och istället börjat skissa på möjliga arkivredovisningsmodeller. Istället baseras min kartläggning av de senare årens arbete främst på uppgifter från informanterna och från projektplaneringar och andra dokument som jag tagit del av.

Etiska aspekter

I mitt arbete har jag beaktat de forskningsetiska principer som Vetenskapsrådet har formulerat (Vetenskapsrådet 2002). Detta bland annat genom att jag när kontakterna hade etablerats och datum bestämts skickade ut ett introduktionsbrev till informanterna där jag återigen beskrev syftet med uppsatsen och intervjun, samt preciserade vad jag ville ta reda på. Jag meddelade också att materialet från intervjuerna endast skulle användas för angiven uppsats och dess syfte och bad om deras samtycke till att intervjun spelades in. Detta var även något som jag tog upp när vi träffades, innan intervjun påbörjats, då jag även erbjöd informanterna att ta del av både transkribering och citat.

Innan intervjun tog jag även upp anonymiseringsfrågan och förklarade svårigheterna i att garantera anonymitet för informanterna i denna uppsats. Samtliga informanter svarade att de inte upplevde behov av att vara anonyma, men jag har ändå valt att inte ta med informanternas namn. Detta för att flytta fokus bort från den enskilde personen. Endast ett fåtal personer har varit engagerade i arbetet med att ta fram den nya modellen för arkivredovisning och däri ligger det omöjliga att helt anonymisera informanterna.

Analysmetod

Mitt material består främst av de rapporter som projekten lämnat ifrån sig, samt de intervjuer jag genomförde den 25 och 26 mars 2013. Genom att studera materialet har jag identifierat de aspekter som där framträtt. Därefter har jag undersökt hur dessa relaterar till varandra och hur Riksarkivet har prioriterat de olika aspekterna. Att resultaten av jämförelsen mellan de båda intervjuerna stämmer väl överens och att samma aspekter framträder kan delvis få sin förklaring utav att informanterna tillhörde samma arbetsgrupp i ett av projekten.

Analysen är strukturerad utifrån de aspekter som jag har identifierat som de viktigaste. Jag har också försökt att ordna dem efter ett slags värdeprincip för att förtydliga vilka aspekter som framträtt som prioriterade av Riksarkivet. För att ge en förklaring till hur dessa aspekter påverkat Riksarkivets arbete har jag därefter satt dem i relation till valda delar av nyinstitutionell teori och då främst fokuserat på DiMaggio och Powells (1991b) teorier om isomorfism.

Från problem till lösning

I det följande kapitlet besvaras den första frågeställningen, det vill säga här redogörs för hur de olika arkivredovisningsprojekten inom Riksarkivet förhöll sig till varandra och hur en ny modell för arkivredovisning framarbetades. Jag inleder kapitlet med att ge en kort beskrivning av det som blev upptakten till att det första projektet startades. De källor som ligger till grund för detta kapitel utgörs av både projektrapporter och intervjuer.

Bakgrund

Den arkivredovisningsprincip som föregick den nuvarande skapades i en annan tid. Allmänna arkivsystem togs fram för ett helt annat slags förvaltning, i en annan social kontext och i en värld som ännu inte hade sett elektroniska dokument och databaser. När den förra ordningsprincipen togs fram 1900-1903, i enlighet med de för Sverige då relativt nya idéerna kring proveniensprincipen, speglade allmänna arkivsystem förvaltningen väl. Sedan dess har dock stora förändringar skett, både i förvaltningen och i informationstekniken, och förteckningsplanen har spelat ut sin roll. Riksarkivet menar att den till och med har kommit att motverka sitt syfte (Riksarkivet 2000, s. 17f). Informationsteknikens utveckling har inneburit att nya databärare vuxit fram och arkiven har även vuxit i omfång. Kritiska röster mot proveniensprincipen har samtidigt höjts, utan att dessa kritiker lyckats utarbeta en alternativ teori. Ett skäl till kritiken, som lyfts fram i skriften *Arkivlagen: bakgrund och kommentarer*, har varit att proveniensprincipens strävan att bevara den ursprungliga ordningen inte möter den informationssökandes behov (Gränström, Lundquist & Fredriksson 1997, s. 29).

I de rapporter som föranlett ändringarna i Riksarkivets föreskrifter om arkiv hos statliga myndigheter, formulerade i RA-FS 2008:4, och i de intervjuer jag har gjort framkommer snarare en attityd till proveniensprincipen där man ansett sig ha kommit närmare densamma. En avgörande skillnad kan dock skönjas. Istället för att sträva efter ursprunglig fysisk ordning har man sett till proveniensprincipens grundtankar om att bevara den ursprungliga *logiska* ordningen. Detta genom att ta fasta på samband mellan verksamheter och handlingar. I de så kallade regelkommentarerna som förklarar de nya föreskrifterna framträder denna förändrade innebörd av ordet tydlig då proveniensprincipen enbart omnämns i inledningen. Därefter används ordet samband för att beskriva hur den ursprungliga ordningen ska bevaras (Riksarkivet 2009).

Startskottet för en ny arkivredovisningsprincip kan sägas ha kommit med arkivutredningen *Öppenhet och minne: arkivens roll i samhället* (SOU 1988:11) som föranledde arkivlagen från 1991. Dessförinnan hade flertalet utredningar kring frågor rörande handlingsoffentlighet och propositioner, vilka lett till ändringar i bland annat tryckfrihetsförordningen (1949:105), sekretesslagen (1980:100) och personuppgiftslagen (1998:204), förändrat de rättsliga förutsättningarna för arkivverksamheten i Sverige (Gränström, Lundquist & Fredriksson 1997, s. 44f). Arkivutredningen från 1988 konstaterade att en av arkivverksamhetens viktigaste uppgifter är att underlätta insyn i offentliga myndigheters verksamhet och att offentliga handlingar måste göras tillgängliga för medborgarna (Riksarkivet 1998a, s. 6). En av arkivredovisningens uppgifter är just att skapa underlag för insyn och tillgängliggörande.

I samband med att arkivlagen trädde i kraft 1 juli 1991 meddelade Riksarkivet de föreskrifter (RA-FS 1991:1) som skulle gälla i enlighet med den nya lagen. I kapitel sex beskrevs hur arkivredovisningen skulle utformas, fortfarande enligt en förteckningsplan som i stort överensstämde med 1903 års allmänna arkivschema. Några stora förändringar i arkivredovisningsprinciperna ansåg sig Riksarkivet inte vara redo att utarbeta i samband med den nya arkivlagen (Riksarkivet 1998a, s. 6). Utarbetandet av det nya regelverket hade tagit alltför stora resurser i anspråk (Riksarkivet 2000, s. 17).

Under åren 1992 till 1995 genomfördes inom Riksarkivet och landsarkiven ett tillsynsprojekt. Inom SATS-projektet som det kallades inspekterades samtliga statliga myndigheters arkivbildning och arkivredovisning. Sammanställningen visade att 72 % av myndigheterna uppvisade brister i arkivredovisningen. Trots insatser i samband med tillsynen av myndigheterna konstaterades vid en uppföljning 1998 att nära hälften av dessa fortfarande brast i sin redovisning (Riksarkivet 1998a, s. 18f). Arkivredovisningen ansågs av myndigheterna inte vara ett användbart verktyg för dem själva, med den naturliga påföljden att den inte efterlevdes. Istället användes diarierna som det primära sökverktyget till myndigheternas handlingar. Arkivredovisningen enligt allmänna arkivschema sågs som "ett nödvändigt ont som görs för att tillfredsställa arkivmyndigheterna" (Riksarkivet 1998a, s. 19).

De förändrade förutsättningarna för arkivverksamheten i Sverige hade omöjliggjort en fungerande redovisning enligt de tidigare principerna och offentlighetsprincipen hotades. En radikal förändring av arkivredovisningen var därför nödvändig.

INFOTEK-RED

Den 14 mars 1997 beslutade Riksarkivets ledning att starta ett projekt med uppgift att ta fram förslag till alternativa former för arkivredovisning, anpassade till den nya förvaltningen och informationsteknikens utveckling. Detta tog sig namnet INFOTEK-RED som en del av projektet "Informationstekniken och dess påverkan på arkivens offentlighet". Projektgruppen bestod av representanter för Riksarkivet, men också från landsarkiven i Uppsala och i Lund (Riksarkivet 1998a, s. 2). Den första rapporten som projektet lämnade ifrån sig ger en översikt över då gällande rätt med betoning på

hur dåvarande sekretesslagens femtonde kapitel (1980:100) och arkivlagen (1990:782) reglerade registrering av allmänna handlingar och arkivredovisning i Sverige. Rapporten går även in på tendenser i samhället som påverkar arkivvården i landet, för- och nackdelar med dåvarande redovisningsmodell, samt vilka förväntningar som fanns på en ny modell för arkivredovisning hos olika målgrupper.⁴

Dessa målgrupper utgörs av allmänheten och media, forskarsamhället, arkivbildarna och arkivinstitutionerna och rapporten presenterar en sammanställning av dessas förväntningar på en ny arkivredovisning. Rapporten avslöjar dock inte hur denna sammanställning gjorts. Av en senare rapport framgår att dessa uppgifter inhämtades från ”myndigheter och andra arkivbildare” under hösten 1997 (Riksarkivet 2000, s. 18). Projektgruppen identifierar tre typer av krav på arkivredovisningen: kvalitetskrav, krav på struktur, klassifikation och disposition, samt innehållskrav. Bland de allmänna kraven på kvalitet återfinns förväntningar på ”att arkivredovisningen logiskt skall bidra till att avgränsa arkivet från andra arkiv och fixera den inre ordningen i arkivet” (Riksarkivet 1998a, s. 24). Detta ligger i linje med proveniensprincipen. Andra förväntningar på arkivredovisningar är att begrepp är väldefinierade och används på ett konsekvent sätt, att redovisningen är teknikoberoende och att modellen går att tillämpa på både enkla och komplexa arkiv. Det slås också fast att den nya modellen måste ha en hög grad av generalitet. Arkivinstitutionerna hade utöver dessa krav även förväntningar på att redovisningsinformationen enkelt ska kunna överföras från arkivbildaren till institutionen. Arkivinstitutionerna hade även förväntningar på att arkivredovisningen, om möjligt, ska vara förenlig med internationella standarder (Riksarkivet 1998a, s. 23-28).

Bland kraven på struktur framgår att det fanns förväntningar på att redovisningsinformationen även i fortsättningen skulle vara hierarkiskt strukturerad, men att nivåindelningen underindelas efter behov. De tillfrågade ville också se en uttömmande klassificering, där inga klasser överlappar varandra och där det inte finns någon restklass för handlingar som inte gått att placera in i strukturen (Riksarkivet 1998a, s. 26). Projektgruppen noterade att det fanns förväntningar från främst den enskilda sektorn på att det även i fortsättningen skulle finnas ett allmänt schema, men i rapporten poängteras att:

... arkivbildarna måste kunna redovisa sina arkiv utifrån de specifika förutsättningar som styr arkivbildningen och inte rekommenderas att utgå från ett allmänt schema. Den modell som vi lägger fram bör därför ha en högre grad av generalitet än det allmänna arkivskemat och inte specificera klasstrukturen.

Riksarkivet 1998a, s. 27

⁴ Den rapport som jag har tagit del av genom fjärrlån från Riksarkivets bibliotek Marieberg-Arninge har som överskrift ”Utkast till slutrapport” och versionsdatumet 1998-03-13. I den versionen saknas bilaga 3 och 4. Bilaga 4, som är daterad 1998-03-27, fick jag ta del av när jag besökte Riksarkivet för mina intervjuer. Därför kan jag inte med säkerhet säga att den rapport jag tagit del av är den slutgiltiga versionen.

Detta visar på att projektgruppen närmar sig tanken på att utgå från verksamheternas arbetsprocesser, även om begreppen processororienterad eller verksamhetsbaserad arkivredovisning ännu inte formulerats.

Bland innehållskraven uttrycktes förväntningar på att redovisningen ska beskriva arkivbildarens verksamhet (Riksarkivet 1998a, s. 27). Detta speglar kravet på arkivbeskrivning, som återfinns i arkivlagen (1990:782) och var alltså ingen ny tanke. Andra krav på en ny modell var att redovisningen ska hänvisa till central dokumentation kring arkivbildningens planering och att redovisningen ska beskriva sig själv. Med det sistnämnda menas att redovisningen innehåller information om vem som upprättat den, när den upprättats, vad den innehåller och även förklaringar till förkortningar och annan kodad information. Det fanns även förväntningar på att arkivredovisningen ska hänvisa till befintliga sökmedel, såsom diaries och andra register. Utan att nämna proveniensprincipen tas även kravet på att redovisningen hänvisar till relationen mellan arkivbildarens verksamhet och arkivets olika delar upp. Istället använder rapportskrivarna orden relation och samband. Dessa begrepp ska visa sig vinna mark längre fram i arbetet med att ta fram en ny modell för arkivredovisning (Riksarkivet 1998a, s. 27f).

I rapportens nästa kapitel presenteras resultatet av den analys som projektet gjort utifrån den samlade kravbild, med utgångspunkt i "... ett antal modeller för arkivredovisning samt testdokumentation som tagits fram vid praktiska tillämpningar hos ett antal arkivbildare" (Riksarkivet 1998a, s. 29). Varifrån dessa modeller är hämtade samt vilka arkivbildare som avses framgår inte av rapporten. Av den oavslutade rapporten *Arkivredovisning för 2000-talet* framgår det att det under 1999 genomfördes tester hos två statliga och en kommunal myndighet (Riksarkivet 2000, s. 6). Om detta är samma myndigheter som åren innan framgår inte.

Projektgruppen finner i sin analys att de grundläggande kraven på återsökning, kontroll och fixering av den yttre och inre ordningen är fortsatt viktig, men att de försvåras eller rent av omöjliggörs av dåvarande redovisning. De finner även att redovisningen bör kunna fungera oberoende av tid, medium, komplexitet eller juridisk status, det vill säga oberoende av om arkivbildaren tillhör statlig, kommunal eller enskild sektor. Förväntningarna på att den nya arkivredovisningen ska vara förenlig med internationella standarder tillbakavisas med motiveringen att man inte vill låsa fast arkivredovisningen vid särskilda standarder. Däremot säger man sig inte vara negativ till standarder och finner att de tester som gjorts hos utvalda myndigheter är förenliga med flera befintliga internationella standarder (Riksarkivet 1998a, s. 30). Detta är även någonting som framkommer av mina intervjuer.

Det viktigaste var att man skulle kunna använda befintliga standarder. Sen var det inte som så att om det kom en ny standard måste vi ändra föreskrifterna, utan det var mer att de gamla föreskrifterna, det gamla sättet, funkade helt enkelt inte. Det gick inte att använda.

Informant 2

I samma intervju framkommer flera möjliga orsaker till varför Riksarkivet valde bort att föreskriva om användandet av internationella standarder i den nya arkiv-

redovisningsmodellen. Informant 2 menar att användandet av standarder i vissa fall även skulle kunna gå emot offentlighetsprincipen och tog upp OAIS som exempel.⁵

Att ta in i en föreskrift när det gäller arkivhantering, till exempel OAIS eller någonting annat. Då tyckte vi nog att det skulle kunna gå emot offentlighetsprincipen i vissa fall. Att OAIS skulle kunna tendera till att göra att man drar tillbaka arkivfrågorna till att bli det vi inte vill att det skulle bli. Det ska inte vara någonting som kommer på slutet, utan arkivfrågor ska man ta ställning till här och nu och i början. Därmed inte sagt att standarder är dåligt, standarder är jättebra som komplement ...

Informant 2

Med detta inte sagt att OAIS är oförenlig med svensk lagstiftning, men det är ett illustrativt exempel på hur projektgrupperna resonerade kring standarder. En föreskrift oberoende av specifika standarder eftersträvades. Samma informant menar också att ett föreskrivande av användandet av standarder skulle kunna bli ett hinder för myndigheternas verksamhet. Att dessa då eventuellt skulle bli tvungna att bygga om sina system för att uppfylla kraven, vilket skulle gå emot idéerna om att utgå ifrån myndigheternas verksamheter.

Vad gäller arkivredovisningens funktion för återsökning av handlingar och information finner INFOTEK-RED att det krävs större frihet vid klassificering för att kunna spegla arkivbildarens verksamhet (Riksarkivet 1998a, s. 30). Allmänna arkivskemat fungerade väl för den förvaltning för vilken den en gång togs fram och för arkiv bestående enbart av pappershandlingar ordnade i volymer, men för dagens i allt större utsträckning digitala arkiv, lämpar sig en fast klassificeringsstruktur allt sämre. Detta poängterar projektgruppen och menar att det är efter handlingarnas ursprung i verksamheten som de ska redovisas och inte efter deras formella kriterier. En annan förutsättning för återsökning är just sökmedel och arbetsgruppen vill därför se en arkivredovisning som tar tillvara på de sökinstrument som redan används hos arkivbildarna. Ifråga om arkivredovisningens syfte som kontrollinstrument uppvisar rapportskrivarna samma tendens att ta hänsyn till arkivbildarens verksamhet då de slår fast att redovisningen bör utformas så att arkivbildarens egen personal känner igen sin verksamhet (Riksarkivet 1998a, s. 30f).

Slutligen föreslår rapportskrivarna en ny begreppsapparat, vilka element en ny arkivredovisningsmodell var tänkt att innehålla och hur denna skulle kunna se ut. I modellen som presenteras har de tagit fasta på att handlingar ska gå att redovisas i enlighet med myndigheternas egna verksamhetsstrukturer, att ADB-upptagningar och andra former av handlingar som tidigare enbart med svårigheter redovisats i förteckningsplanen, ska kunna inkluderas i redovisningen. Förslaget möjliggör även, menar rapportskrivarna, integration med myndigheternas egna system för registrering med mera (Riksarkivet 1998a, s. 40-44).

⁵ OAIS, Open Archival Information System, är en standard över vilka funktioner och vilken metadata som bör ingå i ett e-arkiv. För en diskussion kring OAIS-modellens tillämpning se Askergren et al. (2009). *E-arkivera rätt: sju perspektiv på hantering av digital information med hjälp av OAIS*.

Av rapporten *Arkivredovisning för 2000-talet* framgår att projektets första rapport gått på remiss i början av 1998 och att svaren på den första modellen för ny arkivredovisning i stort sett var positiva. Informant 3 håller däremot inte med och menar att reaktionerna "... var inte jättepositiva, framför allt inte internt". Det interna motståndet är något som framkommer i båda intervjuer.

Ja, det var väldigt stort inom Riksarkivet, det kan man nog säga att det var. /.../ Det var ett oerhört stort motstånd när vi kom med de här processtankarna, från chefer och från handläggare, de blev oerhört uppskrämda, det verkade väldigt svårt alltihop, det var ju ett helt nytt sätt att tänka.

Informant 3

Motstånd till förändring finns i alla organisationer och detta är någonting som jag tar upp och diskuterar vidare i analysen.

En ny arkivlag?

INFOTEK-RED:s projektgrupp kom fram till att deras förslag till ny modell för arkivredovisning troligen inte skulle gå att genomföra inom ramen för gällande lagstiftning. Gruppen menade att en samordning av reglerna i arkivlagen och 15 kap. sekretesslagen skulle underlätta införandet av den tänkta modellen. Förslag om att samordna bestämmelserna hade tidigare lagts fram av Datalagskommittén i betänkandet *Integritet, offentlighet, informationsteknik* (SOU 1997:39). När regeringen sedan tillsatte en ny utredning om allmänna handlingars offentlighet (dir. 1998:32) gav Riksarkivet i uppdrag till projektgruppen för INFOTEK-RED att framställa sin syn på problemen med rådande lagstiftning (Riksarkivet 1998b, s. 5). Projektgruppens samlade tankar resulterade i en promemoria som överlämnades till den kommitté som skulle utreda frågorna, Offentlighets- och sekretesskommittén.

Promemorian, eller rapporten om man så vill, inleds med en bakgrund där problemen med lagstiftningen beskrivs ur arkivsynpunkt (Riksarkivet 1998b). Det som främst diskuteras i rapporten är de överlappande bestämmelserna kring allmänna handlingars organisation som återfinns dels i arkivlagen (1990:782) och dels i dåvarande 15 kap. sekretesslagen (1980:100). I den senare lagstadgades skyldigheten att registrera allmänna handlingar och att upprätta beskrivningar av ADB-register, det vill säga upptagningar för automatisk databehandling. Arkivlagen och dess följdförfattningar reglerar arkivbeskrivningar, arkivförteckningar och dokumentation. Projektgruppen föreslår i rapporten att de överlappande bestämmelserna ska ses över och menar att en sådan samordning skulle kunna resultera i en "lag om redovisning, arkivering m.m. av allmänna handlingar" (Riksarkivet 1998b, s. 27).

Något som också diskuteras i rapporten är skillnaden mellan begreppen *allmän handling* och *arkivhandling* och rapportskrivarna förespråkar en samordning av dessa begrepp. I Sverige blir alla typer av uppgifter arkivhandlingar i samma stund som de är att anses som allmänna och därför behövs ingen åtskillnad mellan begreppen menar projektgruppen (Riksarkivet 1998b, s. 28-30). Gruppen förespråkar även en samordning av bestämmelserna om god offentlighetsstruktur oberoende av medium (Riksarkivet 1998b, s. 31-35). Sist presenterar projektgruppen sin skiss på en ny

modell för arkivredovisning där även tankarna kring denna förklaras (Riksarkivet 1998b, s. 35-41).

En ny arkivlag blev som bekant inte av, men väl en ny offentlighets- och sekretesslag (2009:400), där vissa tankegångar hos kommittén beaktades i utformandet. Redan 2002 kom dock några av kommitténs förslag till stånd i ändringar i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (1949:105). Dessa handlade om att förtydliga handlingsbegreppet och stärka sambanden mellan tryckfrihetsförordningen och arkivlagen (Riksarkivet 2009, s. 7).

Arkivredovisning för 2000-talet

Efter att rapporten (Riksarkivet 1998b) överlämnats till regeringen fortsatte arbetet med arkivredovisningsfrågorna. En tredje rapport påbörjades som projektgruppen tänkte skulle sammanfatta tidigare arbete och ta ytterligare grepp om arkivredovisningsfrågan. Rapporten kom dock aldrig att avslutas och en anledning till detta var projektgruppens fortsatta arbetade med att ta fram underlag till Offentlighets- och sekretesskommittén. En annan anledning till avbrottet var beslutet att lägga rapportskrivandet åt sidan och istället börja testa idéerna i praktiken.⁶

Av utkastet till rapportens innehållsförteckning framgår att den var tänkt att bli ett omfattande arbete som skulle ta upp allt från bakgrunden med förvaltningens förändring och informationsteknikens utveckling till implementering av den nya modellen. Stora delar av rapporten aldrig blev skrivna eller åtminstone inte infogade i den version jag har tagit del av. Därför kan jag bara ta upp de aspekter som framgår av de stycken som finns med.

Rapporten inleds med att befästa grundtankarna hos INFOTEK-RED arbete dittills, vilka de sammanfattar i fyra punkter som följer:

- 1) att arkivredovisningen bör ske i enlighet med verksamhetsnära strukturer och med utgångspunkt från de handlingar som faktiskt finns hos arkivbildaren, 2) att arkivredovisningen bör integreras med arkivbildarens egna system för registrering och dokumenthantering, 3) att arkivet bör beskrivas på samtliga nivåer i strukturen och i enlighet med fastställda beskrivningselement, samt 4) att det i första hand bör vara arkivets innehåll som redovisas – i andra hand de fysiska beståndsdelarna.

Riksarkivet 2000, s. 5

Dessa grundtankar är sprungna ur åsikterna från den undersökning som INFOTEK-RED gjorde hösten 1997 och, menar man, är en förutsättning för de övriga krav som ställs på framtidens arkivredovisning (Riksarkivet 2000, s. 22). Åtminstone de båda första grundtankarna ligger väl i linje med idéerna om att skapa ett användbart verktyg för myndigheterna för att redovisa arkiv. Samtliga grundtankar är en klar förbättring gentemot allmänna arkivskemat med tanke på offentlighetsprincipens

⁶ Korrespondens 2013-03-07, samt intervju med informant 3.

uppfyllande, som ju är själva kärnan till varför arkiv alls ska bildas och hållas ordnade.

Projektgruppen framhåller också i rapporten att det är dess ambition att skapa en arkivredovisningsmodell som kan användas oberoende av organisationsform, det vill säga att den även är tänkt att kunna användas av såväl kommunal som enskild sektor. Utgångspunkten är dock de statliga myndigheternas förutsättningar, eftersom det är framför allt den statliga förvaltningen som påverkas av lagstiftning rörande registrering och beskrivning av allmänna handlingar (Riksarkivet 2000, s. 5).

Rapporten kartlägger de rättsliga och arkivteoretiska förutsättningarna för arkivredovisning och där framhålls proveniensprincipen som en förutsättning för offentlighetsprincipens tillämpning. Rapportskrivarna menar också att proveniensprincipen inte alls förlorat sin betydelse för digitala arkiv och de återsökningsmöjligheter som tekniken kan erbjuda, utan påpekar att ”en uppgifts ursprung och samband med den verksamhet från vilken den härrör är en förutsättning för såväl meningsfull insyn som källkritisk granskning” (Riksarkivet 2000, s. 14). Därigenom bekräfts tydligt proveniensprincipens betydelse även för en framtida arkivredovisningsmodell.

Internationella standarder är också något som tas upp i rapporten. En presentation görs av några av de standarder som finns och det fastslås att det inte finns något i dessa som är ”direkt oförenligt med projektgruppens huvudtankar” (Riksarkivet 2000, s. 29). Projektgruppen tillstår att ett särskilt hänsynstagande av standarder skulle förenkla överföringen av arkivmaterial från arkivbildarna till arkivinstitutionerna, men påpekar att standarder som ISAD(G) och ISAAR(CPF) i första hand är avsedda för avslutade arkiv (Riksarkivet 2000, s. 29).⁷ Underförstått är dessa standarder föga lämpade för att reglera redovisningen av handlingar som fortfarande är aktuella i myndigheternas verksamheter.

Arkivredovisningsprojektet

Under tiden för INFOTEK-RED:s arbete med lagändringsfrågor tog Riksarkivet beslut om att inrätta ett nytt projekt för att ytterligare utreda arkivredovisningsfrågan. Arkivredovisningsprojektet, som det kallades, förlöpte mellan 15 augusti 2001 och 28 februari 2002. Projektgruppen bestod av tre personer från Byrån för tillsyn och rådgivning vid Riksarkivet. Projektet utgick från INFOTEK-RED:s arbete och hade som mål att presentera förslag till en arkivredovisningsmodell som bygger på verksamhetsnära strukturer, som utgår ifrån de handlingar som faktiskt finns i

⁷ ISAD(G), *General International Standard Archival Description*, är en standard, framtagen av det internationella arkivrådet ICA, som definierar vilka uppgifter som bör finnas med i en arkivredovisning. Den internationella standarden syftar till att öka tillgängligheten för allmänheten och ska kombineras med nationella standarder (Ottosson 2000, s. 37-39). ISAAR(CPF), *International Standard Archival Authority Record for Corporate Bodies, Persons, and Families*, är framtagen som ett komplement till ISAD(G) och syftar till att underlätta återsökning genom att standardisera hur metadata upptecknas om en viss person eller arkivbildare (Ottosson 2000, s. 41).

arkivbildarens verksamhet och som är möjlig att integrera med arkivbildarnas egna system för registrering och dokumenthantering. Projektet skulle även ta i beaktande att arkivredovisningen ska kunna beskriva arkivets samtliga nivåer och i första hand utgå från innehållet (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 1, 5). Projektgruppen inhämtade information, inte bara ifrån INFOTEK-RED och den dokumentation från de myndigheter som testat olika modeller för arkivredovisning, utan genomförde även flertalet intervjuer och studiebesök både internt inom Riksarkivet och externt på andra arkiv i Sverige och utomlands. Därutöver deltog man i, för projektet relevanta, konferenser och seminarier (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 7).

Projektrapporten är detaljerad och beskriver vilka aktiviteter som genomfördes. Efter en grundlig informationsinhämtning, bearbetades materialet och därefter utmynnade bearbetningen i den analys som rapporten utgör. Under projektets gång upprätthölls kontakten med projektgruppen för INFOTEK-RED och man hade även kontakt vid ett par tillfällen med Offentlighets- och sekretesskommittén som informerade om dess arbete med att utreda ändring i rådande lagstiftning (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 9).

Liksom INFOTEK-RED:s rapport *Arkivredovisning i samhället* (Riksarkivet 1998a) går även Arkivredovisningsprojektets rapport igenom gällande rätt som styr arkivredovisning, där även Offentlighets- och sekretesskommitténs arbete med en samordning av arkivlagen och sekretesslagens femtonde kapitel tas upp. Därefter görs en sammanfattning av allmänna arkivschemas drygt hundraåriga historia. Även arkivredovisningen vid tillfället för rapporten går igenom i en översikt över den statliga, kommunala och enskilda sektorn. Projektgruppen presenterar därpå synpunkter på arkivredovisning som fanns internt hos Riksarkivet samt erfarenheter från Landsarkivet i Uppsala. Även forskare, det vill säga slutanvändarna av arkiven, tillfrågades.

Projektgruppen har tagit intryck från utländsk teori och praktik. Detta syns dels genom den kartläggning av utvecklingsarbetet av arkivredovisning som vid tiden för projektet pågick i Schweiz, Danmark och Finland, dels genom en litteraturgenomgång där tankegångar från internationell arkivteoretisk forskning presenteras. Namn som Sue McKemish, Angelika Menne-Haritz och Terry Eastwood finns representerade här.

Därefter presenteras projektgruppens förslag till modell för arkivredovisning. I denna utgår de ifrån INFOTEK-RED:s modell, men gör några tillägg, särskilt med tanke på leverans till arkivinstitutionerna. De säger sig, i linje med idéerna från INFOTEK-RED, ha utgått ifrån uppfattningen att det som arkivbildarna gör ska gagna dem själva i första hand och att det ska vara så enkelt som möjligt att följa den nya modellen för arkivredovisning (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 42). Vikten av att utforma arkivredovisningen till ett så användbart verktyg för arkivmyndigheterna som möjligt är en aspekt som flera gånger framkom i mina intervjuer. Informant 3 framhåller: ”Vi ansåg att det är nummer ett att det fungerar för myndigheterna. Det måste det ju vara, annars kommer det bli en ny tvångströja så att säga och det är inte bra.” Denna tvångströja tolkar jag som en referens till att allmänna arkivschemas uppfattades av

myndigheterna som ett krav från arkivinstitutionerna som föga gagnade deras egen verksamhet, utan som snarare blev ett hinder för dem.

Projektgruppen föreslår även nya begrepp som markerar övergången från fysiska arkiv till logiskt uppbyggda dito. *Strukturera* istället för *ordna*; *beskriva* istället för *redovisa*. Orden *process* och *aktivitet* dyker nu upp och det betonas att: ”Verksamhetens processer utgör grund för arkivets struktur” (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 42).

Projektgruppen slår tidigt i rapporten fast att standarder är viktiga att beakta ur arkivredovisningssynpunkt, inte minst för att förenkla informationsutbytet mellan myndigheter och arkivinstitutioner. Rapportskrivarna framhåller även att dåvarande arkivverket, det vill säga Riksarkivet och landsarkiven, var delaktiga i standardiseringsarbetet nationellt såväl som internationellt (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 5). Detta är även någonting som bekräftas vid mina intervjuer, men då framhölls inte standarder som något som formade arkivredovisningsmodellen.

En av mina informanter vid Riksarkivet beskriver projektrapporten som ett sidospår och menar att projektet i alltför stor utsträckning fokuserade på leveranssituationen, det vill säga hur arkivredovisningen skulle anpassas för att fungera som ett instrument för leverans från arkivbildare till arkivinstitution. Efter ett möte på Riksarkivet fattades beslutet att inte forma arkivredovisningen utifrån arkivinstitutionernas behov.⁸ Informant 4 tillägger: ”Vi kan inte skapa krav utifrån vad vi har möjlighet att ta emot”.

Nya Arkivprinciper

När arbetet med att ta fram en ny modell för arkivredovisning togs upp igen 2003 gjordes det under nytt namn – Nya Arkivprinciper (Riksarkivet 2009, s. 7). Namnet, menar mina informanter, ger dock en missvisande bild av projektets fokus, då man i praktiken eftersträvade att ta fram en ny tillämpning av *gamla* arkivprinciper. Detta genom att fokusera på proveniensprincipen. Av den konsekvensbeskrivning som medföljde remissen som gick ut till flertalet myndigheter, kommuner och organisationer mot slutet av 2007 framgår detta med tydlighet. ”Att utgå från verksamheten innebär också en återgång till proveniensprincipens krav på samband mellan verksamhet och arkiv” (Riksarkivet 2007, s. 10).

Från denna period, från projektets start till att regelkommentaren (Riksarkivet 2009) till RA-FS 2008:4 publicerades, kom inga rapporter. Materialet jag utgår ifrån för att kartlägga arbetet grundar sig därför främst på de intervjuer som jag har genomfört, samt på korrespondens med Informant 3. Detta har fått till följd att jag kopplar samman de aspekter som framkommit i intervjuerna med de aspekter som förekommer i de befintliga rapporterna. Därför är citat från intervjuerna invävda i rapportpresentationerna ovan. Därutöver har jag genom mina informanter haft tillgång

⁸ Korrespondens 2013-03-07, samt intervju med Informant 3.

till ett antal presentationer och projektplaneringsdokument som ger en del ledtrådar till hur man arbetade inom projektet.

Nya Arkivprinciper bestod av två större delprojekt. NAP-A arbetade med att ta fram den nya arkivredovisningsmodellen, föreskriften RA-FS 2008:4 som reglerar denna, samt vägledningar och annat utbildningsmaterial för de statliga myndigheterna. NAP-E arbetade med arkivrättsliga frågor och frågor kring samverkan av e-arkivfrågor. Detta arbete resulterade bland annat i RA-FS 2009:1 och RA-FS 2009:2 om elektroniska handlingar.⁹ Det gemensamma målet för projektet var att främja god arkivhantering hos myndigheterna genom att ta fram ett regelverk som i enlighet med lagstiftningens krav på god offentlighetsstruktur anpassats till en elektronisk informationshantering i en processororienterad förvaltning (Nya Arkivprinciper, protokoll 2004-11-12). Projektet hade en referensgrupp som bestod av representanter från olika enheter inom Riksarkivet och vid projektets möten deltog även företrädare från ett antal statliga myndigheter och från ett par kommuner (Riksarkivet 2009, s. 7).

Enligt Informant 3 bestämde sig projektgruppen för att lägga rapportskrivandet åt sidan och istället börja skissa på modeller på allvar och även testköra dessa. Ett antal försöksmyndigheter som testade idéerna om processororienterad arkivredovisning i sina respektive verksamheter mobiliserades. Ett tiotal myndigheter fick dispens från den gamla förteckningsplanen. Bland dessa kan nämnas Premiepensionsmyndigheten, Skatteverket och Försäkringskassan. Under tiden som modellen testades deltog projektgruppen i seminarier och konferenser med syftet att informera om arbetet med att ta fram en ny modell för arkivredovisning (Riksarkivet 2007, s. 4).

Projektgruppen arbetade också med att formulera det förslag till föreskrifter om skulle komma att bli RA-FS 2008:4. Detta förslag skickades i november 2007 ut på remiss till ett femtiotal myndigheter, institutioner och organisationer (Dnr RA 22-2007/4296). Både den statliga och den kommunala, såväl som den enskilda sektorn, ombads att ge sina synpunkter på föreskriften. På Riksarkivets hemsida fanns även remissen tillgänglig för var och en som önskade kommentera förslaget (Informant 1).

Under våren 2008 sammanställdes remissvaren. Riksarkivets egen sammanställning har jag inte tagit del av. Istället har jag läst Wibergs (2012) undersökning av remissvaren. Denna avslöjar att de flesta remissinstanserna ställde sig positiva till en förändring av dåvarande arkivredovisning till att bli mer anpassad till modern dokumenthantering (s. 21). Det som mötte mest motstånd i förslaget var själva begreppsapparaten och avsaknaden av hänvisningar till internationella standarder (s. 21-24). Genom en ny begreppsapparat ville man markera brytningen från den tidigare arkivredovisningen med allmänna arkivskemat och öppna upp för ett helt nytt tänkande (Informant 3). Mina informanter förklarar detta med att den tidigare arkivredovisningsprincipen och dess begreppsmodell är mycket väl förankrade i arkivariers medvetande. Detta gjorde ett förtydligande av att den nya begreppsapparaten inte motsvarar den gamla nödvändigt (Informant 1). Begrepp som *handlingsslag*, *handlingstyp* och *process* blev alla ifrågasatta i remissomgången, men

⁹ Korrespondens 2013-05-14 med Informant 3.

har behållits. Även begreppet *inventarium*, som var tänkt att ersätta *arkivförteckning* skapade förvirring, för att låna Wibergs ord (2012, s. 21). Detta skapade dock ramaskri i arkivarietåren hos Riksarkivet och landsarkiven som menade att man inte ska urholka yrkesrollen genom att bygga bort ordet arkiv (Informant 1). Ytterligare en anledning till att behålla ordet arkivförteckning var att på så sätt kunna ansluta till arkivlagstiftningen som använder just det begreppet (Informant 2, Informant 3).

Även föreskrifternas detaljeringsnivå blev ifrågasatt och några remissinstanser menade att en alltför detaljerad arkivredovisning skulle kunna försvåra redovisningen och i vissa fall riskera att bli obrukbar (Wiberg 2012, s. 21-24). En jämförelse mellan förslaget och de slutliga föreskrifterna visar att Riksarkivet valde att skala av dessa – från tjugoåtta paragrafer till nitton. Samtidigt fick föreskriften kritik för att vara alltför abstrakt och myndigheterna efterfrågade tillämpningsexempel (Informant 1). Sådana exemplifieringar illustreras i regelkommentarerna (Riksarkivet 2009) som efterföljde RA-FS 2008:4.

När föreskrifterna efter remissomgången fått sin slutliga utformning föredrogs de för dåvarande riksarkivarien som tog det formella beslutet om den nya arkivredovisningsmodellen och godkände RA-FS 2008:4 den 9 december 2008.

Analys

I detta kapitel vill jag besvara mina båda senare frågeställningar som lyder:

Hur påverkade olika aspekter utformningen av den nya modellen för arkivredovisning? Hur valde Riksarkivet att prioritera bland de aspekter som påverkade utformningen?

Redan i resultatredovisningen framgår vilka juridiska, arkivteoretiska med flera aspekter som varit viktiga i arbetet med att ta fram en ny modell för redovisning av arkiv. Här vill jag mer ingående diskutera dessa aspekter och hur de påverkat utformningen av modellen. Jag vill också redogöra för hur Riksarkivet prioriterat bland dessa aspekter. För att bättre förstå hur olika aspekter påverkat utgår jag ifrån valda delar av nyinstitutionell teori som presenterats tidigare i uppsatsen.

Min intention är inte att ta upp alla tänkbara aspekter som kan ha påverkat utformningen av den nya modellen, utan jag vill presentera de aspekter som framträder ur mitt empiriska material som de mest återkommande. De aspekter som jag funnit beaktats särskilt är myndigheternas verksamhetsnära strukturer, proveniensprincipen, lagstiftning och då främst offentlighetsprincipen, samt internationella standarder och utländska arkivredovisningsmodeller.

En organisation i förändring

Riksarkivet är tillsynsmyndighet för statliga myndigheter i Sverige, men existerar inte på något sätt i ett vakuum, oberoende av yttre påverkan. På samma sätt som alla organisationer befinner sig i en kontext, måste även Riksarkivet förhålla sig till det fält inom vilket det verkar. Detta fält påverkas i sin tur ständigt utav samhälleliga, tekniska och kulturella förändringar. Sådana förändringar har omformat statsförvaltningen och därför måste även arkivteori och arkivpraktik förändras.

Allmänna arkivskemat blev med tiden oförenligt med dessa förändringar. Idag är synen på arkiv som en statisk fysisk produkt inte längre rådande och därför behövs en annan typ av redovisningsprincip än en statisk förteckningsplan. Hade Riksarkivet ändå valt att hålla fast vid allmänna arkivskemat, medan resten av arkivfältet och samhället i stort tagit en ny vändning, hade man med största sannolikhet skadat sin legitimitet (se Meyer & Rowan 1977). En del av Riksarkivets legitimitet är befast genom arkivförordningen (1991:446) och förordning med instruktion för Riksarkivet (2009:1593), men dessa bestämmelser måste även efterlevas för att Riksarkivet ska

behålla sin legitimitet. Därtill är Riksarkivet, liksom alla organisationer, inte opåverkat av andra, mindre tvingande krafter.

Trots detta var motståndet till förändring stort inom den egna organisationen och en av mina informanter hävdar att det egentligen bara var en liten grupp inom Riksarkivet som var engagerade i att reformera arkivredovisningen. Informant 3 förklarar denna konservativa sida hos arkivinstitutionerna med att den då rådande förteckningstraditionen gick långt tillbaka i tiden och att den befintliga kompetensen var inriktad på detta sätt att redovisa arkiv. Tröghet i förändringsarbete finns i alla organisationer och grundar sig, enligt Göran Ahrne och Apostolis Papakostas (2002), främst i en strävan hos de individer som ingår i en organisation att bevara invanda rutiner, samt i en skepticism mot det nya och okända (i Svensson, Johnsson & Laanemets 2008, s. 42). Att få folk att tro på den nya modellen beskriver informanterna från den första intervjun som den största utmaningen för projekten, och vittnar även de om det interna motståndet. En så radikal förändring och dubbla system som en helt ny arkivredovisningsmodell medför, förändrar även yrkesrollen och ställer krav på ny och bredare kompetens. Övergången till ett nytt system ställer också stora krav på myndigheternas redan snäva resurser. Därför är det fullt förståeligt att det initialt fanns ett stort motstånd mot denna nya arkivredovisning.

Förändringar förutsätter att det finns ett problem att lösa och ett intresse till förändring bland organisationens aktörer (Johansson 2002 i Svensson, Johansson & Laanemets 2008, s. 42f). Det faktum att allmänna arkivsystemet inte upplevdes som ett användbart verktyg bland myndigheterna, och att arkivredovisningen av denna anledning blev eftersatt, är definitivt att betrakta som ett problem. Inte minst med tanke på att den grundlagstiftade rätten till insyn i myndigheternas verksamhet därav försvårades.

När den processororienterade arkivredovisningen sedan testades ute på utvalda engagerade myndigheter kunde projektgruppen också visa för dem som tvivlade att det var möjligt att redovisa handlingar och uppgifter utifrån processer och aktiviteter. På så sätt övervanns tillslut den interna tröghet som hade upplevts inom den egna organisationen, menar Informant 3.

Verksamhetsnära strukturer

Den aspekt som framstår som den främsta både i rapporterna och i intervjuerna är hänsynen som tagits till arkivbildarnas, det vill säga de statliga myndigheternas, verksamhetsnära strukturer. Med detta menas att utgångspunkt tas i de processer och handlingar som finns hos verksamheten, istället för att som tidigare tvinga in handlingarna i en statisk förteckningsplan. Genom att tillse att arkivredovisningen blir ett användbart verktyg för arkivbildarna själva, vill man försäkra sig om att redovisningsmodellen och föreskrifterna efterföljs, vilket är av yttersta vikt för att efterleva offentlighetsprincipen och det som tryckfrihetsförordningen (1949:105, 2 kap. 1 §) slår fast är alla medborgares rätt att ta del av allmänna handlingar. Därför ville man även ta tillvara de system och sökinstrument, såsom diaries, som arkiv-

bildarna själva upprättat och att en ny arkivredovisning skulle vara förenlig med dessa.

Anledningen till viljan att utgå just ifrån arkivbildarnas egna verksamheter berodde på flera orsaker, varav en jag redan har nämnt. En annan anledning var tanken att processororienterad arkivredovisning ska kunna användas över tid, då den anses vara flexibel nog att anpassas till arkivbildarnas omstruktureringar och förändrade arbetssätt. Att utgå ifrån verksamhetsprocesser låg även i tiden, men då främst som ett sätt att effektivisera och rationalisera organisationer.¹⁰ Informant 3 vittnar om just detta och ger Länsstyrelsen som exempel på en myndighet som länge hade försökt analysera sina processer. Inte ur ett arkivredovisningsperspektiv, men för att rationalisera verksamheten och diarieföringen. Mot bakgrund av detta ter sig Åkerfeldts (2008) debattinlägg där han beskriver processororienterad arkivredovisning som en järnbur för myndigheterna, mindre illavarslande. En del myndigheter hade redan börjat kartlägga sin verksamhet i processflöden, men var ändå genom Riksarkivets föreskrifter (1991:1, 6 kap.) tvingade att redovisa sina handlingar utifrån en förteckningsplan som inte längre speglade deras verksamhet. När tanken inom projektgruppen om att utgå ifrån myndigheternas processer väcktes var den alltså inte ny.

De som jobbat ute i förvaltningen har naturligtvis sett detsamma och så man ändå bara haft Riksarkivet däruppe som har krävt att man ska använda den här förteckningsplanen. Det är väl ingen som precis sagt att vi ska använda processer, men att man skulle anpassa sig mer efter verksamheten, det är något som man naturligtvis tyckte.

Informant 3

Att utgå från myndigheternas processer är inte unikt för svensk arkivredovisning. Utvecklingen rör sig i samma inriktning även utomlands. National Archives i Australien har arbetat utifrån samma tanke, men använder där begreppet *functions* istället för processer.

Classifying records and business information by functions and activities moves away from traditional classification based on organisational structure or subject. /.../ The structure of an organisation may change many times, but the functions an organisation carries out usually remain much the same over time. /.../ Classification by function is based on the *context* of a records creation and use, rather than on the *content* of the record itself.

National Archives of Australia 2003, s. 7

Ur ett nyinstitutionellt perspektiv kan det ses som att Riksarkivet genom att anpassa sig till rådande trender visade att det hängde med i utvecklingen och därmed befäste sin legitimitet. Kanske kan man säga att det är genom denna anpassning som Riksarkivet i Sverige och National Archives i Australien numera båda förespråkar en arkivredovisning utifrån verksamhetens processer och aktiviteter. De har genom att anpassa sig till omgivningen blivit mer lika varandra, de har blivit isomorfa (se Meyer & Rowan 1977).

¹⁰ Se till exempel Ljungberg och Larsson (2012). *Processbaserad verksamhetsutveckling: varför - vad - hur?*

Projektet har även lyssnat till omgivningen vad gäller vilka förväntningar som finns på en ny arkivredovisning. Inom INFOTEK-RED kartlades olika målgruppers förväntningar på en ny arkivredovisningsmodell och dessa utgick man sedan ifrån i formulerandet av de fyra grundläggande kraven på arkivredovisning som presenterades i föregående kapitel.

Proveniensprincipen

Genom att utgå ifrån arkivbildarnas verksamheter och de processer i vilka handlingarna genereras tar man samtidigt hänsyn till proveniensprincipen. Tanken att ta tillvara de samband och den kontext i vilka handlingar skapas, för att tillfullo förstå informationens innebörd, utgör fortfarande grunden för all arkivverksamhet, inte bara i Sverige utan även internationellt. Cook (2001) kallar proveniensprincipen arkivteorins kärna och menar att man måste ifrågasätta tolkningarna av de mest centrala arkivprinciperna som inte längre överensstämmer med de förändrade förutsättningar för arkivbildning som den tekniska utvecklingen har fört med sig (Cook 2001, s. 5).

För Riksarkivets del har detta inneburit att överge allmänna arkivskemat och en statisk förteckningsplan som redovisningsprincip. Informant 3 menar att den då rådande förteckningsplanen med allmänna arkivskemat inte längre var förenlig med proveniensprincipen: ”Man hade hamnat längre och längre bort från proveniensprincipen när man använde arkivförteckningen med schemana på det sätt man gjorde.”

Utifrån Cooks (2001) resonemang bör inte längre proveniensprincipen tolkas som bevarandet av den fysiska ordningen, utan istället bör man se till de samband som länkar handlingarna till deras respektive aktiviteter och processer. I digitala arkiv är den fysiska ordningen inte längre intressant, medan bevarandet av den logiska ordningen, kontexten och sambanden är absolut avgörande. Proveniensprincipen har kritiserats för att vara alltför inriktad på den fysiska ordningen, men om man som Cook (2001) förespråkar går tillbaka till proveniensprincipens kärna, att arkivet ska återspegla arkivbildarens organisation och verksamhet, finner man att arkivredovisning inte är beroende av en fysisk ordning. Därmed blir dokumentationen kring arkivens tillblivelse och sambanden mellan handlingarna och verksamheten allt viktigare, vilket även mina informanter betonar.

Proveniensprincipen, menar informanterna, är något som projektet har tagit hänsyn till, men Informant 1 och 2 framhåller att det inte var med hänsyn till den som idén om att utgå ifrån myndigheternas processer föddes. Informant 2 refererar till Lina Wibergs (2012) uppsats och framhåller att det idag råder en annan typ av proveniensprincip och att ordet *samband* rent av blivit synonymt med begreppet *proveniens*, men tillägger att detta inte var något de reflekterade över vid tiden för projektet. I föreskrifterna, formulerade i RA-FS 2008:4 och tillhörande regelkommentarer, används ordet *samband* frekvent, medan proveniensprincipen som begrepp knappast existerar. Detta är något som även Wiberg finner i sin analys. Hon lyfter frågan om huruvida proveniensprincipens betydelse kommer att förändras i och

med den nya modellen för arkivredovisning och de nya begrepp som följer med den (Wiberg 2012, s. 44).

Arkivteorier såsom proveniensprincipen, och sättet på vilka de förändras och anpassas till de nya förutsättningarna som råder i vårt samhälle, präglad av informationsteknik, är ett exempel på vad DiMaggio och Powell (1991b) kallar normativ isomorfism (s.70-72). Proveniensprincipen förblir grunden för arkivredovisningen, både i Sverige och internationellt. Att upprätthållandet av proveniensprincipen, trots en förskjutning av begreppet från proveniens till samband, betonas, både i projektrapporter och i mina intervjuer, visar på hur institutionaliserat och vedertaget begreppet är. Proveniensprincipen har blivit till en myt som ger legitimitet till alla som hänvisar till den och jag tror att ordet kommer finnas kvar länge, även om tolkningarna av begreppet varierar.

Lagar och offentlighetsprincipen

Proveniensprincipen är en förutsättning för uppfyllandet av den grundlagsstiftade svenska offentlighetsprincipen. Genom att kontexten och sambanden mellan myndigheternas verksamhet och de handlingar dessa genererar bevaras, möjliggörs insynen i offentlig förvaltning. På samma sätt ökar även verksamhetsnära strukturer insynen genom att en processororienterad arkivredovisning bättre speglar myndigheternas verksamhet och ökar tillgängligheten genom att ta tillvara arkivbildarnas egna system och sökverktyg. Andra lagar som Riksarkivet måste förhålla sig, både i sin verksamhet i stort och när det gällde att ta fram en ny modell för arkivredovisning är arkivlagen (1990:782), offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)¹¹, arkivförordningen (1991:446), personuppgiftslagen (1998:204) och upphovsrättslagen (1960:729), där de båda förstnämnda är de som framträtt som viktigast i de olika projektrapporterna och i mina intervjuer.

Ett av arkivbildningens syften såsom framgår av arkivlagens portalparagraf (1990:782, 3 §) är att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar. Denna rätt tillfaller alla svenska medborgare genom tryckfrihetsförordningen (1949:105, 2 kap, 1 §) och är en del av den så kallade offentlighetsprincipen. Enligt denna princip ges alla medborgare rätt till insyn i statliga myndigheters verksamhet och tillgång till offentliga handlingar, det vill säga allmänna handlingar som inte är sekretessbelagda genom offentlighets- och sekretesslagen.

DiMaggio och Powells (1991b) första mekanism för hur institutionell likformighet uppstår är tvingande isomorfism och lagstiftningens inverkan på Riksarkivets arbete är ett exempel på detta. Somliga lagar måste Riksarkivet anpassa sig till i sin verksamhet, men lagstiftningen kan samtidigt vara ett stöd och någonting som ger fullmakt och stärker Riksarkivet i dess roll som tillsynsmyndighet med uppgift att verka för arkivvården i landet. Att följa regelverket är givetvis grundläggande för att bibehålla organisationens legitimitet, men enligt Deephouse och Suchman (2008, s.

¹¹ Vid tiden för projekten gällde fortfarande föregående sekretesslagen (1980:100), fram till 30 juni 2009.

58) kan en stark organisation även uppnå legitimitet genom att påverka sin omgivning. Det är möjligt att se INFOTEK-RED:s arbete med att ta fram underlag till Offentlighets- och sekretesskommittén ifråga om att samordna bestämmelserna i arkivlagen och dåvarande sekretesslagens femtonde kapitel som ett försök att påverka omgivningen. En samordning såsom projektet föreslog genom sin promemoria *Insyn i medborgarnas tjänst* (Riksarkivet 1998b) skulle kunna ha utökat Riksarkivets mandat och därigenom också stärkt dess legitimitet och ytterligare befast dess roll som aktör inom arkivsverige.

Den uttalade anledningen till att man ville verka för en samordning av lagarna var att de överlappade varandra och att man önskade göra lagstiftningen mer lättbegriplig för myndigheter och systemleverantörer. Detta för att verka för offentlighetsprincipen och allmänhetens rätt till insyn (Riksarkivet 1998b, s. 27).

Internationella standarder och utländska modeller

Internationella standarder för beskrivning av arkiv, såsom ISAD(G), ISAAR(CPF) med flera, tas återkommande upp i både projektrapporterna och i intervjuerna. Samtliga tycks vara eniga om att standarder är någonting bra, men ändå höjs ett varningens finger mot att föreskriva om standarder. Att beakta internationella metoder var något som låg i uppdragsbeskrivningen för INFOTEK-RED. Projektgruppen undersökte därför bland annat möjligheterna att lägga in standarden ISAD(G) i myndigheternas dokumenthanteringssystem för att underlätta återsökning, uppfylla förteckningskraven och möjliggöra leveranser till arkivinstitutionerna (Riksarkivet 1998a, s. 51). Det ansågs dock vara viktigare att utarbeta en öppen kravspecifikation än att rekommendera särskilda standarder (Riksarkivet 1998a, s. 30). Valet att nedprioritera internationella standarder framgick också tydligt i mina intervjuer. Som framgår av föregående kapitel fanns det en rad anledningar till att inte vilja föreskriva om användningen av särskilda standarder. Inte minst ville man undvika att ”låsa in sig i” specifika regler och det framhölls att så detaljerade krav skulle kunna hämma myndigheternas verksamhet och utformningen av deras klassificeringsstrukturer.

Här utmärker sig Arkivredovisningsprojektet då de framhöll att föreskrifterna bör anknyta till relevanta standarder och därefter löpande omprövas och föreskrifterna uppdateras (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 49). Även i denna rapport lyfts dock kritiken mot standarder fram. Rapportskrivarna refererar till Per Gunnar Ottosson (2000) som i sin tur refererar till David Bearman (1992) och skriver att problemet med ISAD(G) är att standarden fokuserar på beskrivning av dokument istället för dokumentation. Det väsentliga i arkivbeskrivning är att dokumentera sambanden mellan handlingar och den verksamhet i vilka de är sprungna (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 39). Ändå skriver de i rapporten att föreskrifterna bör anknyta till relevanta standarder och ger ”den internationella dokumenthanteringsstandarderna” som exempel (Jansson, Berndtsson & Lövblad 2002, s. 49). Jag förutsätter att de åsyftar ISO 15489 *Dokumentation – Dokumenthantering* som är en standard för utformningen av dokumenthanteringssystem.

Mina informanter menar att det var viktigt att kunna använda internationella standarder, men främst för att säkerställa att den nya modellen för arkivredovisning var kompatibel med befintliga standarder.”Vi ska inte binda in oss i en standard, utan vi utgick ifrån arkivlagen, arkivlagstiftningen med de förutsättningar som är” framhåller Informant 1. Det ansågs alltså vara viktigare att utgå från svensk lagstiftning, än att föreskriva om specifika standarder.

Arkivredovisningsprojektet ville också framhålla internationellt utvecklingsarbete som något som man i arbetet med att ta fram en ny svensk modell för arkivredovisning borde titta närmare på. ”Det nytänkande och den stora flexibilitet inom arkivredovisning som råder utomlands kan ge inspiration till Sverige” skriver Jansson, Berndtsson och Lövblad (2002, s. 6). Sverige befinner sig dock i en annan social, kulturell och juridisk kontext än andra länder, inte minst ifråga om offentlighetsprincipen, och därför är det inte möjligt att kopiera ett annat lands arkivredovisningsprincip rakt av. Däremot är det rimligt att låta sig inspireras. Informant 2 menar att de tittade på begreppsapparaten i Finland, men att de samtidigt var restriktiva med att vända sig till utländska metoder.

... förvaringsenhet är något som används i Finland. Då var det mer att man tittade på det. Vi kanske pratar arkivenheter först eller någonting sådant och sen kom grannlandet med förvaringsenhet, det var ju inte så dumt. Så på det sättet har vi nog tagit intryck, men vi valde att inte ta för mycket intryck utifrån ...

Informant 2

Min informant fortsätter med att framhålla att offentlighetsprincipen är något speciellt för Sverige och beskriver hur handlingar och uppgifter i databaser blir arkiv tidigt i vårt land, till skillnad från många andra länder där man skiljer på aktiva *records* och avställda *archives*. Därför behövs ett system som kan hantera arkivbildningen på ett tidigt stadium och som tar ett helhetsgrepp om dokumenthanteringen.

Att ändå se på andra länders arkivredovisning är, ur det nyinstitutionella perspektivet ett exempel på mimetisk isomorfism, det vill säga att titta på hur andra löst ett problem och låta sig medvetet eller omedvetet inspireras av dessa modeller. Legitimitet uppnås, enligt DiMaggio och Powell (1991b), även utan att ta efter (s.69). Det räcker alltså att Riksarkivet visar att det tagit intryck av andra länders arkivredovisning, och att den egna modellen för arkivredovisning är kompatibel med internationella standarder, för att få legitimitet. Att helt ignorera övriga arkivvärlden och *bara* se till de egna behoven och den egna lagstiftningen vore ur ett nyinstitutionellt perspektiv däremot förödande för Riksarkivets legitimitet.

Sammanfattning och diskussion

Syftet med denna uppsats är att ge en bild av Riksarkivets arbete med att ta fram en ny modell för arkivredovisning. Målet med uppsatsen är också att undersöka hur utvalda aspekter påverkat utformningen och hur Riksarkivet har prioriterat bland dessa. Genom intervjuer med projektdeltagare och läsning av projektrapporter har jag kartlagt Riksarkivets arbete och försökt besvara mina frågeställningar. Den första frågeställningen besvaras genom redovisningen av det empiriska materialet och lyder:

Hur gick det praktiska arbetet med att ta fram en ny svensk modell för arkivredovisning till inom Riksarkivets organisation?

Jag har eftersträvat att ge en så heltäckande bild som möjligt av Riksarkivets arbete i de olika projekten INFOTEK-RED, Arkivredovisningsprojektet och Nya Arkivprinciper, men det har försvårats av det faktum att rapporter saknas från och med 2002. Intervjuer med några av dem som varit delaktiga i arbetet med att ta fram en ny modell för arkivredovisning har givit ytterligare pusselbitar, men tyngden i resultatredovisningen ligger trots allt på de första åren från vilka rapporter finns att tillgå. En mer ingående undersökning och djupdykning i projektakter och annat material som kan finnas skulle kanske kunna ge en fullständig bild över arbetet i de olika projekten, men det har jag bedömt legat utanför tidsramarna för den här uppsatsen. Mina följande frågeställningar behandlar de aspekter som jag menar har haft inverkan på arkivredovisningsmodellens utformning.

Hur påverkade olika aspekter utformningen av den nya modellen för arkivredovisning? Hur valde Riksarkivet att prioritera bland de aspekter som påverkade utformningen?

Min intention har inte varit att diskutera samtliga aspekter som kan ha påverkat modellens och föreskrifternas utformning. Istället har jag utifrån projektrapporter och intervjuer identifierat några aspekter som utmärkt sig som återkommande. Den första aspekten som framstår som en av de viktigaste är hänsynen som tagits till de statliga myndigheternas verksamheter. En orsak till att förändra arkivredovisningen i Sverige var att den förra arkivredovisningsprincipen med en fast förteckningsplan, kallad allmänna arkivskemat, inte längre ansågs vara ett användbart verktyg. Detta medförde allvarliga brister i upprättandet av arkivförteckningar ute på myndigheterna. Istället användes främst diarierna och andra, av arkivbildarna, upprättade register och sökinstrument som ingångar till arkivet, vilket fick till följd att inte alla myndighetens handlingar upptogs i arkivredovisningen. Att samtliga allmänna handlingar finns förtecknade är en förutsättning för uppfyllandet av insynsrätten som alla medborgare i Sverige har genom offentlighetsprincipen. Därför var det viktigt att utforma den nya

modellen för arkivredovisning till att bli ett fungerade instrument för myndigheterna och inte ”en ny tvångströja” som informant 3 framhåller. Ett av svensk arkivbildnings huvudsyften är att möjliggöra insynen i förvaltningen och därför är en anpassning till den lagstiftning som reglerar offentlighetsprincipen av största vikt för utarbetandet av en ny arkivredovisningsmodell. Jag har i min undersökning funnit att Riksarkivet även arbetade med att ta fram underlag till den utredning som bland annat såg över frågan om en samordning av arkivlagen (1990:782) och dåvarande sekretesslagens femtonde kapitel (1980:100). På så sätt har Riksarkivet även i viss mån påverkat lagstiftningen, även om det den gången inte resulterade i en ny lag om allmänna handlingar.

Ett exempel på hur lagar på ett mycket direkt sätt påverkat föreskrifternas utformning är det faktum att Riksarkivet idag sorterar under Kulturdepartementet¹². Därför ligger det utanför Riksarkivets mandat att föreskriva om sådant som rör *registrering* av allmänna handlingar eftersom detta hör sekretesslagstiftningen till och dessa regler bestäms utav Justitiedepartementet. Detta medför att Riksarkivet i RA-FS 2008:4 kan föreskriva att klassificeringsstrukturen *ska* användas för klassificering vid upprättande av arkivförteckning, men ifråga om registrering av handlingar enbart uppmana myndigheterna att de *bör* använda klassificeringsstrukturen som utgångspunkt. Detta är ett specifikt exempel på hur Riksarkivet har förhållit sig till svensk lagstiftning och samtidigt är det ett exempel på hur Riksarkivet faller mellan två stolar, med Kulturdepartementet å ena sidan och Justitiedepartementet å andra. Att Riksarkivet hör till det förra departementet är ur en synvinkel fullt naturligt då arkiven är en del av det nationella kulturarvet. Arkivmyndigheterna är dock inte enbart passiva väktare av arkiven som kulturarv, utan i allra högsta grad medskapare av desamma genom sitt uppdrag från regeringen. I 5 § Förordning (2009:1593) med instruktion för Riksarkivet framgår att ”Riksarkivet ska särskilt /.../ verka för utveckling av metoder för framställning, bevarande och tillgängliggörande av handlingar som ett led i förvaltningsutvecklingen”. För att elektroniska handlingar ska kunna bevaras och tillgängliggöras, inte minst för uppfyllandet av offentlighetsprincipen, är det absolut avhängigt att det finns ett helhetsgrepp om arkivverksamheten. Därför anser jag att möjligheterna att samordna bestämmelserna i arkivlagen och i offentlighets- och sekretesslagen bör ses över ytterligare en gång för att ge Riksarkivet fullt mandat att ta ett helhetsgrepp om arkivvården i Sverige.

Arkivteori är ytterligare en aspekt som Riksarkivet har tagit hänsyn till och då framför allt genom en återgång till proveniensprincipen. Proveniensprincipen framhålls som en förutsättning för offentlighetsprincipen och är även någonting som man lutat sig mot i beslutet att utgå ifrån myndigheternas verksamhet. Proveniensprincipen tycks dock ha fått nya kläder och förutsätts inte längre innebära ett bevarande av den fysiska ordningen i arkivet. Nästan som en synonym till proveniens dyker begreppet samband upp. Det är sambanden som utgör kontexten som binder handlingarna till varandra och till de processer och aktiviteter i vilka de genereras.

¹² Före Kulturdepartementets bildande 1991 sorterade Riksarkivet under Utbildningsdepartementet och mellan åren 2005-2007 under Utbildnings- och kulturdepartementet (Arkivutredningen 1988, Nationalencyklopedin 2013).

Att begrepp har varit en viktig fråga i utformandet av den nya arkivredovisningsmodellen framkommer både hos Wiberg (2012) och Edenborg och Ågren (2012) och är även någonting som återkommer i mina intervjuer. Genom att introducera en ny begreppsapparat markerades en total brytning med allmänna arkivskemat. Denna arkivredovisningsmodell hade under många år förlorat tilltron hos arkivbildarna och genom att med en helt ny begreppsapparat tydligt ta avstånd från det gamla gavs legitimitet åt de nya föreskrifterna. Även motsatsen gäller dock och somliga begrepp är så pass cementerade i både arkivlagstiftning och i arkivariers medvetande att de med svårighet kan bytas ut. Riksarkivet valde således att backa ifråga om begreppet *arkivförteckning*. Att begreppet används i lagtexter ger än mer stadga och legitimitet åt de nya föreskrifterna och kan ses som ytterligare ett exempel på hur lagstiftning direkt påverkat utformningen av RA-FS 2008:4.

Av uppdragsbeskrivningen för INFOTEK-RED framgår att projektet skulle beakta den internationella utvecklingen av arkivredovisningsmetoder (Riksarkivet 1998a, s. 48f). Inom INFOTEK-RED, men framför allt inom Arkivredovisningsprojektet, har man tittat på internationella standarder och i viss utsträckning även arkivredovisningen i andra länder, men ändå återgått till att myndigheternas verksamhetsstrukturer och den svenska offentlighetsprincipen ansetts vara viktigare. Föreskrifterna om processororienterad arkivredovisning är utformad för att lämna stort tolkningsutrymme för myndigheterna. Detta på grund av att Riksarkivet anser det vara viktigare att ta fram en följsam modell som är stabil över tid, än att föreskriva om användandet av specifika standarder, vilka hela tiden uppdateras och ändras.

Jag har valt att se på dessa aspekter utifrån nyinstitutionell teori och genom denna försökt ge en förklaring till hur Riksarkivet förhållit sig till omgivande aktörer utifrån DiMaggio och Powells (1991b) tre mekanismer för isomorfism. Riksarkivets arbete har på inget sätt utförts i ett vakuum, utan förhåller sig till en mängd aspekter, varav somliga är tvingande genom lag och andra starkt influerande genom vedertagen arkivteori. Att använda nyinstitutionell teori kan i viss mån illustrera hur Riksarkivet påverkats av sin omgivning. Jag har funnit det givande att analysera mitt material utifrån en teori som traditionellt inte tillämpas inom det arkivvetenskapliga fältet och genom att använda mig av nyinstitutionell teori har jag bringat ny kunskap i ljuset.

Datumet för svenska myndigheters övergång till processororienterad arkivredovisning har passerats, men enligt mina informanter har implementeringen ännu inte genomförts i hela förvaltningen och Riksarkivet tar fortfarande emot dispensansökningar. Med detta som bakgrund skulle det vara meningsfullt att närmare undersöka vad Riksarkivet skulle kunna ha gjort annorlunda för att förenkla en implementering. Det interna motståndet inom Riksarkivet som mina informanter vittnar om kan också vara något att ta fasta på. Hur har arkivmyndighetens självbild förändrats i och med den nya arkivredovisningsmodellen och hur ser omgivningen på Riksarkivet idag? Går det att se förändringar i legitimitet och trovärdighet? Det skulle också kunna vara intressant att i fortsatta studier kring arkivredovisning sätta in den svenska arkivredovisningen i en större kontext genom att titta på hur den förhåller sig till andra länders redovisningsprinciper. Stötte man på samma problem i länder där liknande modeller tagits fram? Vilka aspekter har påverkat dessa? Vilka skillnader och likheter finns?

När jag påbörjade det här arbetet bar jag på en uppfattning om att den kritik som har riktats mot processororienterad arkivredovisning eventuellt grundade sig i att Riksarkivet kanske inte hade tagit hänsyn till myndigheterna och att arkivarier inte kände sig hörsammade. Tidigt stod det dock klart för mig att projektgrupperna har haft myndigheternas verksamhet som främsta utgångspunkt och att andra aspekter, bland annat internationella standarder, har fått stå tillbaka till förmån för denna grundtanke.

Slutligen vill jag citera den kanadensiske arkivarien Terry Cook för att illustrera hur Riksarkivets nya arkivredovisningsmodell är ett resultat av en mängd aspekter, normer och trender som ständigt förändras.

Rather, archival thinking over the century should be viewed as constantly evolving, ever mutating as it adapts to radical changes in the nature of records, record-creating organizations, record-keeping systems, record uses, and the wider cultural, legal, technological, social, and philosophical trends in society.

Cook 1997, s. 20

Frågan är hur länge processororienterad arkivredovisning kommer att kunna stå emot dessa strömningar.

Källhänvisningar

Arkivutredningen (1988). *Öppenhet och minne: arkivens roll i samhället: betänkande*. Statens offentliga utredningar (SOU 1988:11). Stockholm: Utbildningsdepartementet.

Arkivutredningen (2002). *Arkiv för alla: nu och i framtiden: betänkande*. Statens offentliga utredningar (SOU 2002:78) Stockholm: Kulturdepartementet.

Askergrén, Katrin et al. (2009). *E-arkivera rätt: sju perspektiv på hantering av digital information med hjälp av OAIS*. Stockholm: Näringslivets arkivråd.

Bearman, David (1989). *Archival methods*. Hämtad från Archimuse.
http://www.archimuse.com/publishing/archival_methods/ [2013-04-23]

Bearman, David (1992). Documenting documentation. *Archivaria*, vol. 34, s. 33-49.

Bell, Judith (2006). *Introduktion till forskningsmetodik*. 4. [uppdaterade] uppl. Lund: Studentlitteratur.

Bolman, Lee G. & Deal, Terrence E. (2005). *Nya perspektiv på organisation och ledarskap*. 3. [rev. och uppdaterade] uppl. Lund: Studentlitteratur.

Bryman, Alan (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. 2. [rev.] uppl. Malmö: Liber.

Cook, Terry (1997). What is past is prologue: a history of archival ideas since 1898, and the future paradigm shift. *Archivaria*, vol. 43, s. 17-63.

Cook, Terry (2001). Archival science and postmodernism: new formulations for old concepts. *Archival science* vol. 1, s. 3-24.

Datalagskommittén (1997). *Integritet, offentlighet, informationsteknik: betänkande*. Statens offentliga utredningar (SOU 1997:39). Stockholm: Justitiedepartementet.

Deephouse, David L. & Suchman, Mark (2008). I Royston Greenwood (red.). *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. London: SAGE, s. 49-77.

DiMaggio, Paul J & Powell, Walter W. (1991a) Introduction. I Walter W. Powell & Paul J. DiMaggio (red.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, s. 1-38.

DiMaggio, Paul J & Powell, Walter W. (1991b) The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. I Walter W. Powell & Paul J. DiMaggio (red.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, s. 63-82.

Edenborg, Elin & Ågren, Anna (2012). *Verksamheter öppna för tolkning: fallstudier i tillämpningen av Riksarkivets processororienterade arkivredovisning*. Masteruppsats. Lunds universitet.

Eriksson-Zetterquist, Ulla (2009). *Institutionell teori: idéer, moden, förändring*. 1. uppl. Malmö: Liber.

Eriksson-Zetterquist, Ulla & Ahrne, Göran (2011). Intervjuer. I Göran Ahrne & Peter Svensson (red.). *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber, s. 36-57.

Gillham, Bill (2008). *Forskningsintervjun: tekniker och genomförande*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Greenwood, Royston & Jennings, P. Devereaux (2003). Constructing the iron cage: institutional theory and enactment. I Stewart Clegg & Robert Westwood (red.). *Debating organization: point – counterpoint in organization studies*. Malden: Blackwell, s. 195-207.

Gränström, Claes, Lundquist, Lennart & Fredriksson, Kerstin (2000). *Arkivlagen: bakgrund och kommentarer*. 2. [omarb.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik.

Jansson, Per, Östholm, Britt-Marie & Hörnfeldt, Torbjörn (2001). En förändrad roll för arkivmyndigheterna: omdaning av statsförvaltningen och konsekvenserna för arkivmyndigheternas arbetssätt och leveranspolicy. *Arkiv, samhälle och forskning*. 2001:1, s. 117-127.

Ljungberg, Anders & Larsson, Everth (2012). *Processbaserad verksamhetsutveckling: varför - vad - hur? 2*. [kraftigt omarb. och utök.] uppl. Lund: Studentlitteratur.

McKemmish, Sue (2001). Placing records continuum theory and practice. *Archival science*, vol. 1, s. 333-359.

Meyer, John W. & Rowan, Brian (1977). Institutionalized Organizations: formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, vol. 83(2), s. 340-363.

National Archives of Australia (2003). *Overview of classification tools for records management*. Canberra: National Archives of Australia.

Nationalencyklopedin (2013). Kulturdepartementet.
<http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/lang/kulturdepartementet> [2013-05-01]

- Ottosson, Per-Gunnar (2000). Internationella standarder för arkivbeskrivning: ISAD(G) och EAD. *Arkiv samhälle och forskning*. 2000:2, s. 34-49.
- Ridener, John (2009). *From polders to postmodernism: a concise history of archival theory*. Duluth, Minnesota: Litwin Books.
- Sahlén, Tom (2005). Kaos eller struktur: om modern dokumenthantering. I Anneli Sundqvist (red.). *Dokumentstyrning i processororienterade organisationer*. Stockholm: Folkrorelsernas arkivförbund & Näringslivets Arkivråd, s. 7-55.
- Smedberg, Staffan (2000). Arkivredovisning i Sverige: tradition och utveckling. *Arkiv, samhälle och forskning*. 2000:2, s. 7-14.
- Svensson, Kerstin, Johnsson, Eva & Laanemets, Leili (2008). *Handlingsutrymme: utmaningar i socialt arbete*. 1. utg. Stockholm: Natur & kultur.
- Theelin, Kajsa (2010). *Documenting collective memory: an analysis of the new Swedish process oriented archive description system*. Masteruppsats. Lunds universitet.
- Vetenskapsrådet (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Wiberg, Lina (2012). *Proveniensprincipen i den verksamhetsbaserade arkivredovisningen*. Magisteruppsats. Uppsala universitet.
- Yeo, Geoffrey (2010). Debates about description. I Terry Eastwood & Heather MacNeil (red.). *Currents of archival thinking*. Santa Barbara, California: Libraries Unlimited, s. 89-114.
- Åkerfeldt, Anders (2008). När gamla arkivprinciper blir som nya. *Arkiv, samhälle och forskning*. 2008:2, s. 100-104.
- Åkerfeldt, Anders (2009). Handlingarnas handlingsrationalitet. *Arkiv, samhälle och forskning*. 2009:2, s. 31-41.
- Rapporter, med mera*
- Jansson, Per, Berndtsson, Ewa & Lövblad, Håkan (2002). *Arkivredovisningsprojektet*. Rapport. Stockholm: Riksarkivet. Dnr RA 20-2001/02947.
- Nya Arkivprinciper, protokoll 2004-11-12.
- Riksarkivet (1998a). *Arkivredovisning i IT-samhället*. Utkast till slutrapport, version 1998-03-13. Stockholm: Riksarkivet.

Riksarkivet (1998b). *Insyn i medborgarnas tjänst: samordning av vissa bestämmelser i arkivlagen, 15 kap. sekretesslagen m.m.: PM från INFOTEK-RED-projektet.* Stockholm: Riksarkivet.

Riksarkivet (2000). *Arkivredovisning för 2000-talet: om registrering, beskrivning, organisation m.m. av allmänna handlingar, INFOTEK-RED-projektet.* 2000-05-05. Oavslutad rapport.

Riksarkivet (2007). *Remiss. Konsekvensbeskrivning med textkommentarer.* Tillsyns-avdelningen, Normeringsenheten. 2007-11-30. Dnr RA 22-2007/4296.

Riksarkivet (2009). *Regelkommentar för Riksarkivets föreskrifter om arkivredovisning RA-FS 2008:4.* Version 0.9. Dnr RA 20-2009/1265.

Intervjuer

Informant 1 (2013-03-25). Genomförd på Stockholms universitet, Stockholm.

Informant 2 (2013-03-25). Genomförd på Stockholms universitet, Stockholm.

Informant 3 (2013-03-26). Genomförd på Riksarkivet Marieberg-Arninge, Stockholm.

Informant 4 (2013-03-26). Genomförd på Riksarkivet Marieberg-Arninge, Stockholm.

Korrespondens

Korrespondens per e-post 2013-03-07 med Informant 3.

Korrespondens per e-post 2013-05-14 med Informant 3.

Bilaga. Intervjuguide

Intervjupersonens bakgrund

På vilket sätt var du delaktig i arbetet att ta fram en ny arkivredovisning?
Vilken roll hade du i projektet? Varför blev du utsedd till den rollen?

Bakgrund till ny arkivredovisning

Berätta om varför arbetet med att ta fram en ny arkivredovisning påbörjades.
Vilken instans tog beslut om att påbörja arbetet? När togs beslutet?

Varifrån kommer tanken att utgå ifrån myndigheternas processer?

Det praktiska arbetet

Berätta hur det praktiska arbetet med att ta fram en ny modell för arkivredovisning gick till. (*INFOTEK-RED, Arkivredovisningsprojektet, Nya Arkivprinciper*)

Hur startades projekten? Hur hänger de olika projekten ihop? Vad skiljer dem åt? Finns det fler projekt som påverkat arkivredovisningens utformning? Vem/vilka inom Riksarkivet beslutade att starta projekten?

Vilka var försöksmyndigheterna som testade modellen? *Finns det någon rapport från "testkörningen"? Vilka erfarenheter tog man med sig från testkörningen? Påverkade dessa erfarenheter utformningen? Hur?*

Hur tänkte man kring terminologin? Kritiken mot den?

Hur olika aspekter påverkade utformningen

Vilka aspekter påverkade modellens utformning? (*Lagar, lagändringar, arkivteori, ekonomi, implementering, standarder, teknik, användarvänlighet, leverans till arkivmyndighet. Något annat?*)

Vilka aspekter har prioriterats? *Varför dem?*

Fanns det tillfällen då de olika aspekterna inte gick att förena? Ge exempel.
Hur löste man det? Vilken aspekt prioriterades då över den andra?

Berätta om varför man ville samordna arkivlagen och 15 kap. i sekretesslagen.

Gjordes andra lagändringar på grund av den nya arkivredovisningsmodellen?

Hur förhöll man sig till proveniensprincipen? *Fanns det planerade delar av arkivredovisningsmodellen man fick göra avkall på för att det inte låg i linje med proveniensprincipen?*

Tittade man på internationell arkivteori? *(Cook, McKemmish, Upward m.fl. Records continuum model.)*

På vilket sätt har man förhållit sig till internationella standarder? *(ISAD(G), ISAAR(CPF), EAD, SS-ISO 15489, m.fl.) Varför finns de inte med i föreskriften?*

I vilken utsträckning tittade man på andra länders arkivredovisning? *Syftet med det? Vilka länder? Varför just dessa? Har man inspirerats eller avskräckts?*

Finns det något man fått göra avkall på pga. att det skulle bli alltför betungande för myndigheternas resurser?

Hur har man tänkt kring handlingarnas värde som kollektivt minne och kulturarv? *Kan den nya modellen redovisa hur handlingar återsöks och används sekundärt?*

Implementering

På vilka sätt har statliga myndigheter blivit engagerade i hur en ny modell för arkivredovisning skulle se ut? *Har även den kommunala och enskilda sektorn blivit engagerade?*

Berätta om varför förslaget till föreskriften skickades ut på remiss *(Policy eller intresse?) Till vilka skickades remissen ut?*

Berätta om hur man förhöll sig till de kommentarer som kom från de tillfrågade myndigheterna. *(Ifrågasättandet av begrepp eller avsaknaden av hänvisningar till internationella standarder.)*

Svårigheter och problem

Vad sågs som den största utmaningen med att ta fram en ny modell för arkivredovisning? *Vilka problem stötte man på? Hur löste man dem?*

Vad finns det för utmaningar för arkivmyndigheterna med att hantera två olika arkivredovisningssystem? *(Både allmänna arkivsystem och processororienterat.)*

Vilken kritik kom? *Hur bemötte man den? Påverkade den utformningen?*

Hur gick beslutsfattandet till? Vem/vilka tog beslut? *(Projektgruppen eller den som beställt projektet?)*

Tycker du att resultatet av projekten, dvs. föreskriften, överensstämmer med grundtankarna för en ny arkivredovisning? *Varför – varför inte?*