

Ref

Arkiv för individ och miljö

SOU 1987:38





Statens offentliga utredningar

1987:38

Utbildningsdepartementet

Arkiv för individ och miljö

Betänkande från utredningen angående intensivdataområden
och individbaserade urvalsserier inom arkivväsendet.

U 1986:02

Stockholm 1987

Beställningsadress:
Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 STOCKHOLM
Tel: 08/739 96 30

Beställare som är berättigade till remisseexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

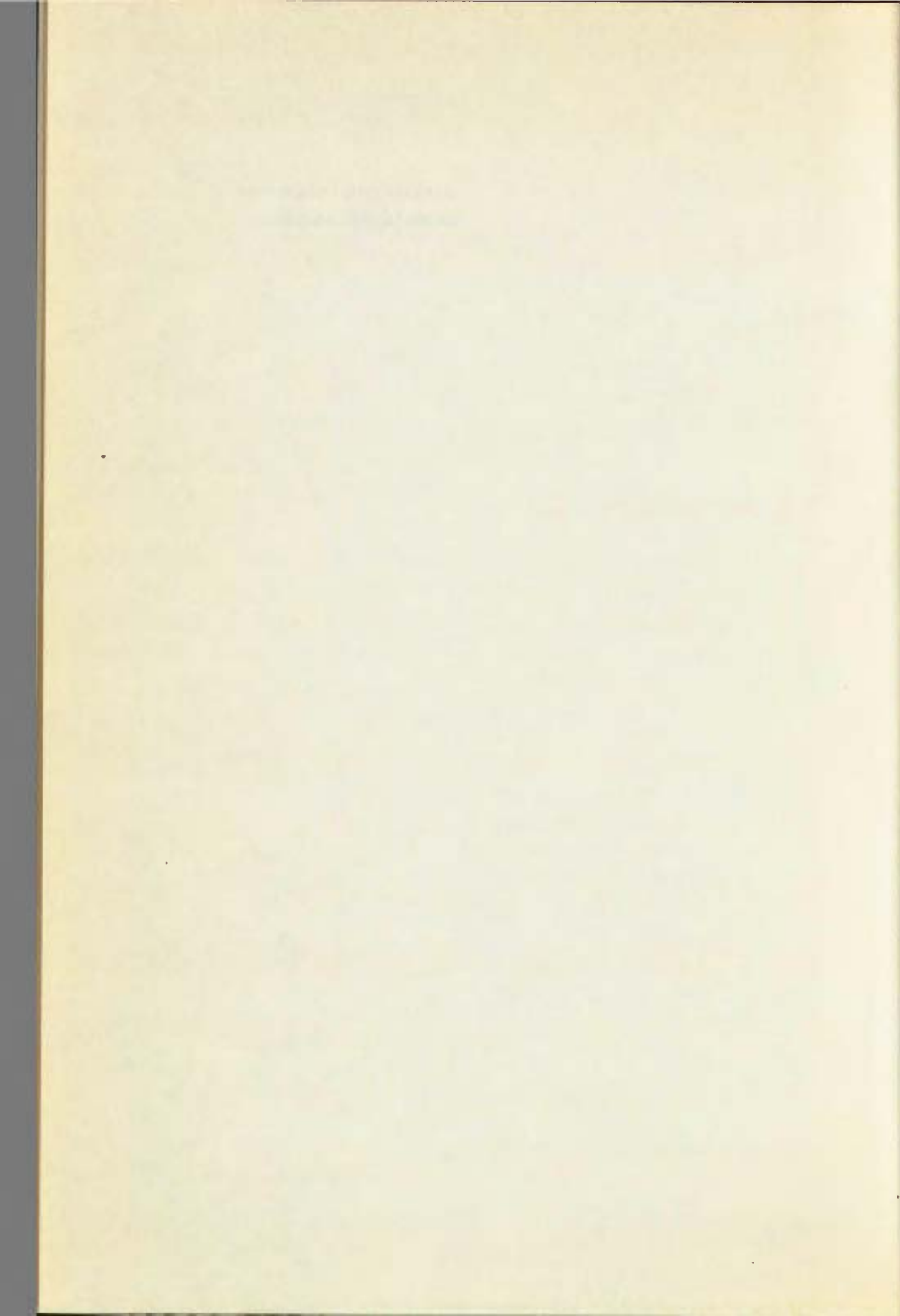
Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰– 12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰– 16⁴⁰ (endast internt)

Ett samhälle utan minne
är ett fattigt samhälle.



Till kulturministern

Utredningen angående intensivdataområden och individbaserade urvalsserier inom arkivväsendet, U 1986:02, överlämnar i och med denna rapport sitt slutbetänkande.

Utredningen föreslår att ett samordnat urval sker beträffande både intensivdataområden och individbaserade urvalsserier. De senare föreslås få en annan urvalsordning än de i vissa sammanhang nu tillämpade 5:e, 15:e och 25:e födda. Utredningen innehåller även ytterligare några förslag som svarar mot utbildningsdepartementets uppdrag till utredningen av den 1986-02-07.

Utredningen är en enmansutredning. Som experter har medverkat, såvitt avser integritetsfrågorna, hovrättsassessor Claes Kring från justitiedepartementet och i allmänna arkivfrågor arkivchefen Kjell Olsson. Kring utnämndes som expert 1986-05-12 och Olsson 1986-09-15. Utredningen har haft kontakter och samråd med en rad myndigheter och organisationer. Arbetet har dessutom bedrivits i nära kontakt med utredaren av vissa arkivfrågor och dess kansli (Dir. 1985:17).

Stockholm den 20 augusti 1987

Sture Öberg

The first part of the book is devoted to a discussion of the nature of philosophy and the role of the philosopher. It is here that we are introduced to the central themes of the work, which are the nature of reality, the nature of knowledge, and the nature of the human condition.

In the second part of the book, the author discusses the nature of knowledge and the role of the philosopher in the pursuit of knowledge. He argues that knowledge is not a static entity, but rather a dynamic process that is constantly evolving and changing. The philosopher's role is to explore this process and to help us understand the nature of knowledge and its relationship to reality.

The third part of the book is devoted to a discussion of the nature of the human condition. The author argues that the human condition is a complex and multifaceted one, and that the philosopher's role is to explore its various aspects and to help us understand the nature of the human condition and its relationship to reality.

In the final part of the book, the author discusses the nature of the philosopher's role in society. He argues that the philosopher's role is to challenge the status quo and to help us understand the nature of the human condition and its relationship to reality.

The book is a masterpiece of philosophical thought, and it is a must-read for anyone who is interested in the nature of reality, the nature of knowledge, and the nature of the human condition.

Innehåll

1	<i>Kort om utredningens överväganden</i>	9
2	<i>Bakgrund</i>	11
	2.1 Problemen	11
	2.2 Uppdraget	17
	2.3 Tidigare utredningar	19
3	<i>Det öppna samhället som idé</i>	21
	3.1 Arkivens roll i ett öppet samhälle	21
	3.2 Miljöfrågornas ökande betydelse	21
	3.3 Makten över arkivbildningen	23
	3.4 Öppenhet med begränsad information	27
	3.5 Exempel på aktserier i arkiven	29
	3.6 Öppenhet och integritet	32
4	<i>Samhällsekonomiska aspekter</i>	35
	4.1 Kostnader för statlig arkivvård	38
	4.2 Kostnader för kommunal arkivvård	39
	4.3 Exempel på privat arkivvård	39
	4.4 Urvalsseriernas ekonomi	45
	4.5 Teknisk utveckling	45
5	<i>Utredningens överväganden</i>	49
	5.1 Kostnadsbild	49
	5.2 Frågan om lagstiftning	53
	5.3 Berörda aktserier	54
	5.4 Intensivdataområden	57
	5.5 Individbaserade urvalsserier	60
	5.6 Integritetsfrågor	62
6	<i>Utredningens svar på uppdraget</i>	69

Bilagor

Bilaga 1	Ordlista	75
Bilaga 2	Urvalsregistrens storlek och statistiska säkerhet	79
Bilaga 3	Tankar bakom "intensivdataområden" av Torsten Hägerstrand	81
Bilaga 4	Förslag till Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	91

1 Kort om utredningens överväganden

Både inom stat och kommun produceras årligen åtskilliga hyllmil med papper. En del av dessa handlingar måste förvaras i arkiv under lång tid för att trygga bl.a. rättssäkerhet och offentlighetsprincip. En del handlingar måste också sparas för att ge både oss själva och kommande generationer en inblick i hur vi har organiserat vårt liv i dagens Sverige.

Historien är vår egentliga lärofader. Data om samtiden blir därför läromedel för framtiden. Frågan är då *vilka data* vi skall spara under längre tid i våra arkiv för att medge inblickar i vårt samhälle. Utredningen namnger ett antal viktiga arkivserier som nu riskerar att förstöras. Berörda myndigheter bör enligt utredningens förslag bevara åtminstone delar av informationen i dessa serier till eftervärlden.

Med dagens teknik blir det för dyrt att spara alla handlingar. I många fall kanske hela arkivserier måste förstöras. I andra fall kanske 80-90 procent av informationen måste gallras bort av ekonomiska skal. Om vi är överens om att spara delar av ett material gäller det att hitta *effektiva bevarandepprinciper* vilket är detsamma som effektiva gallringsprinciper. Det här betänkandet handlar om två sådana principer. Med begreppet effektiv avses då att det sparade materialet skall ge så god information som möjligt för olika typer av studier till så låg kostnad som möjligt. Bägge bevarandepprinciperna föreslås bli genomförda för offentliga arkiv.

När det gäller handlingar som rör enskilda personer - t.ex. socialakter - till kommer ett problem som måste lösas, nämligen frågan om hur enskilda personers integritet skall kunna skyddas. Det här betänkandet föreslår åtgärder för ett *starkt integritetsskydd* för data som berör enskilda personer.

Det ligger i både statens och kommunernas intresse att förse medborgarna med insyn och information. Traditionellt har de statliga arkiven försett universitetsforskning - ofta inom den historiska disciplinen - med data. På senare årtionden har de statliga arkivinstitutionerna börjat öppna sig för allmänheten. De *kommunala arkiven* har också fått en vidgad funktion och utnyttjas numera av både forskare och allmänhet. De kommunala biblioteken och museerna utgör som bekant redan etablerade institutioner i kommunernas kulturpolitik. Arkiven kan här komma att bli ytterligare en hörnsten i den kommunala kulturpolitiken. Bl.a. har lokalhistorisk forskning och s.k. folkrörelseforskning fått bred medborgaranknytning.

I detta betänkande diskuteras vilka myndigheter som nu och framgent skulle stå för *kostnader* i samband med att vissa arkivserier inte förstörs i sin helhet utan att delar av dem sparas till glädje för framtidens forskningsintresserade medborgare. Förenklat bör arkivalier från statlig verksamhet bekostas av staten och arkivalier från kommunala sektorn bekostas av kommunerna. Både som kommunmedborgare och statsmedborgare har allmänheten ett intresse i att öka nuvarande och framtida generationers kunskaper om olika samhällsprocesser.

Utredningen vill också *bredda synen på forskning* och då speciellt forskning som kommer att utnyttja framtidens arkiv. Många data som inte är känsliga för enskilda personer kan föras ut till kommunala arkiv och göra dem till ännu bättre forskningsmiljöer för redan etablerade grupper, som "gräv där du står"-intresserade och slaktforskare men även till nya intressegrupper som miljöforskare och teknikintresserade.

2 Bakgrund

Som framgår av namnet på utredningen behandlas intensivdataområden och individbaserade urvalsserier. Med *intensivdataområden* avses utvalda geografiskt avgränsade områden, i vilka förekomsten av mätdata och arkivalier av olika slag är särskilt riklig. Områdena är desamma för olika dataproducenter och arkivbildare. I dessa områden är det därför möjligt att studera samspel och orsakssammanhang, som rör tvärsektoriella förhållanden, t.ex. hur miljöförändringar påverkar människors hälsa.

Med *individbaserade urvalsserier* avses att personer födda vissa utvalda dagar, t.ex. den 15:e varje månad, får representera hela befolkningen. Data från en eller flera källor sparas just för de utvalda personerna. Därigenom kan sambandet mellan personbundna variabler från olika sektorer studeras närmare, t.ex. alkoholism och bilolyckor.

Att slå fast några intensivdataområden och ett antal utvalda födelsedagar, gemensamma för olika arkivbildare, medför påtagliga effektivitetsvinster och därmed på sikt minskade utgifter för offentliga sektorn.

2.1 Problemen

För att våga fastslå och dra nytta av de två bevarandeidéerna, intensivdataområden och individbaserade urvalsserier, behöver en rad frågor först belysas. Några frågor framstår som viktigare än andra. De kan sammanfattas enligt följande:

1. Vem har intresse nu och i framtiden av att vi dokumenterar förändringar i miljön och hos människorna? Vem är konsument av arkivens tjänster?

2. Är det möjligt att klara integritetsproblemen när det gäller känsliga personakter som förvaras i arkiven?
3. Är arkiven till för att trygga offentlighetsprincipen eller är deras huvuduppgift att förse forskare och allmänhet med möjligheter att studera samhällsförändringar?
4. Om vi inte anser oss kunna bevara hela arkivserier, är det då möjligt för olika myndigheter att samsas om de två bevarandepriociperna? Kan de existera parallellt eller ej? Vilka för- och nackdelar har de i förhållande till varandra?
5. Att bevara data och att genom systemarbete öka deras tillgänglighet kostar pengar. Hur mycket får det kosta?

Som framgår av direktiven till utredningen, se avsnitt 2.2, kommer några av dessa frågor att belysas inom ramen för detta betänkande. Andra behandlas i andra utredningar, t.ex. arkivutredningen U 1985:17, eller bör uppmärksammas i den fortlöpande diskussionen om arkivfrågor.

Individen är unik

Förutom ovanstående frågor vill utredningen peka på ytterligare en fråga som måste vara med i bilden i samband med bevarande- eller gallringsbeslut. Gallring av unika material är oåterkalleliga handlingar. Speciellt när det gäller arkivalier som rör människor saknas ibland möjlighet att vid en senare tidpunkt konstruera data som ger en rättvisande bild av den information vi gallrat.

Även i enkel statistisk mening är varje människa unik så fort vi nyanserar bilden av henne det allra minsta. Om många människor karaktäriseras med enbart några få enkla variabler blir de ändå i praktiken unika i sin variabeluppsättning. Eftersom intuitionen inte leder rätt i dessa sammanhang, är en kort diskussion nödvändig på denna punkt.

Redan om vi skulle sortera in landets invånare i ett antal grupper beroende på enbart fyra uppgifter, kön, ålder, födelsekommun och yrke, blir antalet möjliga grupper fler (2 x 100 x 287 x 150) än antalet invånare i Sverige.

Antalet teoretiskt möjliga kombinationer i ett urvalsregister med ett antal personer uppdelade på kön (2 klasser), ålder (20 klasser), civilstånd (2), utbildning (3), yrke (10), inkomst (10) och län (24), som följs under tre tidsperioder är häpnadsväckande stort: 120 000 000 000 000. Vi har då antagit att de kan byta klasstillhörighet på alla variabler utom kön och ålder (som kan anges med ett konstant födelseårsintervall).

Även om vi bara ser till några enkla, ytliga persondata och hur de förändras över livsrytmen blir varje individ unik. Också organisationer, naturmiljöer eller arkivalier som innehåller nyanserade beskrivningar är på motsvarande sätt unika.

Det är således viktigt att fastslå att de i betänkandet diskuterade och studerade urvalsmetoderna inte kan ersätta ett fullständigt bevarande av arkivalier. De minskar bara skadorna av en gallring.

Om forskning

När man nämner ordet forskning i arkivssammanhang utan att närmare ange vad som avses med ordet, är det ofta den akademiska forskningen man tänker på. Ändå besöker numera andra forskargrupper arkiven och utnyttjar deras material och tjänster i långt högre grad än vad som sker från universitetsforskarnas sida. I första hand gäller det forskare som arbetar med genealogiska frågor, vad man i dagligt tal kallar släktforskare. Men under senare år har släktforskningen nästan utvecklats till vad som skulle kunna kallas en ny folkrörelse. Till detta har ett stort antal kurser landet runt om hur man använder vårt arkivmaterial bidragit. Landet har fått en kår kunniga amatörforskare som inte bara intresserar sig för genealogiska data utan försöker använda en rad olika källmaterial för att sätta in sina anfäder i deras historiska miljö. Därmed kommer nya arkivmaterial till användning. Detta gäller inte minst de individrelaterade materialen, som naturligtvis kan bli mycket intressanta för denna forskargrupp framöver.

Men det är inte bara släktforskarna som utnyttjar arkiven. Under senare år har vi också fått nya grupper av lokalhistoriska forskare. Framförallt gäller detta forskare som arbetar under fältropet "Gräv där du står". De arbetar i grupper som stöder varandra och sysselsätter sig gärna med den egna arbets-

platsen, det egna bostadsområdet eller det egna facket. Genom sin stora detaljkännedom om olika arkivalier har de ibland kunnat lyfta fram en annorlunda historiebild än den etablerade.

En mindre men stadigt växande grupp av arkivkunder är de egentliga lokalhistorikerna som år efter år arbetar med sitt närområdes historia och ofta tillägnar sig ett stort mått av professionalitet i sitt arbete.

Att dessa forskargrupper vuxit kraftigt under senare år kan hänga samman med omflyttningarna och urbaniseringen av samhället. Många människor vill söka sina rötter genom att själva försöka leta sig tillbaka till släktens eller födelseortens historia. Andra försöker få fotfäste i tillvaron genom att gräva fram den nya bostadsortens historia. I samtliga fall gäller att deras strävanden är väl värda att stödja då deras arbete kan bidra till att ge både dem själva och andra en meningsfull kunskap om samhället och dess olika funktioner.

Utredningen bedömer det som troligt att ytterligare grupper av forskare kommer att börja intressera sig för arkivforskning. En intressant sådan grupp är miljöforskarna.

Att forska kring människa och miljö

Redan idag är det möjligt att utnyttja arkiven för forskning om miljöförändringar och deras inverkan på människors hälsa. Det återstår dock en hel del arbete innan denna typ av forskning kan bedrivas på ett effektivt sätt. Många åtgärder som ligger utanför denna utrednings mandat behöver vidtas. Miljödata från olika myndigheter måste göras tillgängliga i en och samma forskarsal. Proveniensprincipen som arkiveringssystem måste kompletteras med möjligheter till effektiva söksystem. Ett exempel på ett annat system är det som används inom kulturminnesvården. Detaljerad statistik om hälsoutvecklingen i olika områden borde göras tillgänglig. Eventuellt kan avidentifierade och i viss mån förvanskade individregister med hälsodata göras allmänt tillgängliga i arkiven. Tekniknivån i arkiven och på arkivinstitutionerna behöver höjas. Förenklat kan sägas att gårdagens typiska arkivforskare läste papper i anslutning till en arkivdepå medan dagens typiska forskare läser mikrofilm lånad till hemortens arkiv eller bibliotek. Mor-

gondagens forskare kommer att ha arkivet tillgängligt valfritt i bostaden, på arbetsplatsen eller i en arkivlokal. Morgondagens arkivmedium är obekant idag men redan dagens teknik med t.ex. optisk lagring på laserdisk av CD-ROM-typ eller WORM-typ medger på sikt kvalitativt nya villkor för arkivforskning.

En åtgärd, som ligger inom mandatet för utredningen att föreslå, är att välja ut några geografiska områden där data sparas både beträffande miljöns förändringar och beträffande utvecklingen av människors olika resurser, däribland hälsan. I detta avsnitt redovisas ett räkneexempel som illustrerar fördelen med att bevara data mer intensivt i vissa geografiska områden.

Exemplet avser en stereotyp och förenklad situation där en forskare behöver en typ av hälsodata och två typer av miljödata för att analysera ett eventuellt samband. I dag skulle exemplet kunna avse förekomst av en viss cancertyp i kroppen, en viss gas på arbetsplatsen och ett visst byggmaterial i bostaden. Det är inte möjligt att förutsäga exakt vilka data som kommer att efterfrågas i framtiden men den kombinatoriska effekten av flera variabler kommer alltid att intressera forskaren. I exemplet förutsätts att 90 procent unika data om vardera av de tre variablerna gallrats. Beroende på vilken gallringsprincip regering och riksdag angivit får forskaren helt olika möjligheter att arbeta, se figur 1.

Den här jämförelsen mellan de två metoderna är konstruerad och förenklad. I verkligheten är forskningsprocessen betydligt mer komplicerad. Människor flyttar exempelvis. Av dem som föds i ett län kanske bara 70 procent bor kvar vid undersökningstillfället vilket ger ett bortfall för metod 2. Om däremot forskaren vore intresserad av den sammanlagda effekten av tre miljövarianter ökar fördelarna med metod 2 avsevärt.

Den principiella skillnaden mellan metoderna torde framgå av räkneexemplet. När det gäller forskning kring människa och miljö och när stora datamängder måste gallras bort i arkiven blir det viktigt att få till stånd en samordning av de geografiska områden för vilka data skall sparas.

Metod 1, statistiskt slumpmässigt urval

Data med miljövariabel 1 finns tillgängliga för 10 procent av arbetsplatserna

Data med miljövariabel 2 finns tillgängliga för 10 procent av bostäderna

Data med hälsovariabel 3 finns tillgängliga för 10 procent av befolkningen

I 10 procent x 10 procent x 10 procent av hela populationen, dvs. ett på tusen, finns data för människor som bott i viss bostad och arbetar på en viss arbetsplats. Urvalet är riksrepresentativt. Är sjukdomsfrekvensen en på tusen, finns endast ett fåtal fall i materialet.

Metod 2, geografiskt urval av intensivdataområden

För 100 procent av arbetsplatserna i 10 procent av de bebodda miljöerna finns tillgängliga data för miljövariabel 1

I samma urval av bebodda miljöer, 10 procent, finns tillgängliga data med miljövariabel 2 för 100 procent av bostäderna

I samma urval av bebodda miljöer finns tillgängliga data med hälsovariabel 3 tillgängliga för 100 procent av befolkningen

I 10 procent av hela populationen finns data för människor som bott i en viss bostad och arbetat på en viss arbetsplats. Urvalet är inte riksrepresentativt i statistisk mening. Det ger dock underlag för forskning om kombinatoriska effekter. Är frekvensen sjukdom en på tusen finns hundratals fall i materialet.

Figur 1 En jämförelse mellan urvalsmetoder, se text.

2.2. Uppdraget

Uppdraget till utredningen skall bl.a. ses mot bakgrund av att riksarkivet i skrivelser till regeringen den 4 juni och den 3 september 1985 har lagt fram förslag om s.k. intensivdataområden. Dessa skrivelser bygger i sin tur bl.a. på regeringens behandling av utredningen Samhällets arkivproblem (Ds U 1981:21) i 1983 års budgetproposition (prop. 1982/83:100 s. 65-66). Riksarkivets förslag innebär att den offentliga sektorns arkiv inom dessa områden - några få utvalda län - skall utsättas för en mindre restriktiv gallring än inom riket i övrigt. Inom intensivdataområdena skall sålunda, för att säkerställa särskilda forskningsbehov, arkivmaterial bevaras som annars gallras ut. Intensivdatamodellen berör såväl den statliga som den primär- och landstingskommunala arkivbildningen. Även enskilda arkivbildare berörs.

Till förslaget om intensivdataområden har riksarkivet knutit förslag om s.k. individbaserade urvalsserier, dvs. införande av ett system i den offentliga sektorns arkivbildning där personnummerbaserade aktserier gallras efter huvudprincipen att uppgifter om 5:e, 15:e och 25:e födda bevaras. På så sätt bevaras ett forskningsmaterial, särskilt med avseende på longitudinell forskning, som inte tillgodoses med intensivdatasystemet.

Innan åtgärder kan vidtas med anledning av riksarkivets förslag har utbildningsdepartementet ansett att underlagsmaterialet bör fördjupas, särskilt med avseende på fyra punkter. Dessa behandlas i en inom departementet upprättad PM 1986-02-27, till vilken hänvisas i regeringsbeslutet med bemyndigande för departementschefen att tillkalla en särskild utredare. De fyra punkterna, som således utgör utredningsuppdraget, är följande:

1. De statliga insatser som föranleds av urvalsmetoderna skall ses som en del av de samlade insatserna för forskning och skall därför, om de föranleder ökade kostnader för staten prioriteras mot och rymmas inom dessa anslag. Utredaren bör sålunda genom kontakter och samråd med universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), forskningsrådsnämnden (FRN) och berörda forskningsråd analysera och söka preciseringar av forskningens behov när det gäller urvalsmetoder och material av det aktuella slaget.

2. *Samordning med primärkommuner och landsting.* En förutsättning för att urvalsmetoderna kan tillämpas på ett för forskningen godtagbart sätt torde vara att metoderna tillämpas i både den statliga och kommunala förvaltningen. Utredaren bör därför genom samråd med i första hand Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet klarlägga förutsättningarna för att urvalsmetoderna skall kunna tillämpas även i den kommunala sektorn. Detta bör omfatta en analys av vilken ekonomisk ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna som kan synas skäligen med hänsyn till syftet med urvalsmetoderna liksom en beräkning av de ekonomiska anspråk som kommunerna kan komma att rikta mot staten.

Riksarkivet har föreslagit att urvalsmetoderna skall lagregleras. Utredaren bör bedöma om detta fordras och sträva efter att finna alternativa möjligheter att förankra urvalsmetoderna.

3. *Samordning med utvecklingsfrågor inom arkivväsendet.* Utredaren bör klarlägga vilka aktuella frågor inom arkivväsendet som är beroende av ställningstaganden till urvalsmetoderna. Hit hör bl.a. regeringens arbete med föreskrifter till patientjournalagen (1985:562). Utredaren bör beakta vilken samordning mellan sådana frågor och utredningsarbetet som kan behövas, t.ex. med hänsyn till frågor om tidsplanering.

4. *Preciseringar av berörda aktserier m.m.* Mot bakgrund av bl.a. utredarens slutsatser angående forskningsprioriteringar bör en precisering göras av vilka aktserier som berörs av urvalsmetoderna. Utredaren bör också ge preciserade förslag på de områden som är lämpligast som intensivdataområden.

Mot bakgrund av ovanstående punkter bör utredaren beräkna kostnaderna för urvalsmetoderna och därvid klarlägga om det finns alternativa ambitionsnivåer, t.ex. i fråga om vilka aktserier som är mest angelägna att bevara eller i fråga om intensivdataområdenas antal och omfattning.

Vidare bör utredaren analysera om en verksamhet med intensivdataområden och individbaserade urvalsserier kan medföra risk för otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Finner utredaren att verksamheten kan medföra risk för integritetskränkningar bör denne överväga och föreslå

lämpliga åtgärder för att hindra sådana kränkningar. I denna fråga bör utredaren samråda med data- och offentlighetskommittén (Ju 1984:06).

Arbetet bör enligt direktiven bedrivas i nära kontakt med utredaren av vissa arkivfrågor (Dir. 1985:17). En preliminär förutsättning för utredningen var att resultatet skulle redovisas redan under år 1986 men slutligt datum har senare fastlagts till augusti 1987.

2.3 Tidigare utredningar

Urvalsfrågor och gallringsfrågor finns behandlade i ett stort antal utredningar om separata arkiv eller data från enskilda myndigheter eller samhällssektorer.

Antalet utredningar, som tar ett mer samlat grepp på urvalsfrågorna, är däremot litet. Den första utredningen med konkreta förslag till en geografisk samordning av urvalsområden genomfördes av delegationen för långsiktsmotiverad forskning (FRN-rapport nr. 24/S, nov. 1979). Därefter har riksarkivet och forskningsrådsnämnden försökt få fram beslut om gemensamma intensivdataområden för olika arkivbildare.

Svårigheten att få fram ett beslut hänger samman med flera faktorer. Olika arkiv har olika huvudmän. Även inom den statliga arkivvården finns ett flertal sektorer som alla har sin syn på vilka geografiska områden som bör ingå i ett urval. Den sektorsövergripande forskningen har inte tidigare ställt krav på arkivinstitutionerna när det gäller samordning. I bilaga 3 redovisas ett tidigt och tydligt forskarinlägg från professor Torsten Hågerstrand i debatten om intensivdataområden.

Ytterligare en orsak till att det är svårt att få fram en övergripande samordning i urvalsfrågorna är att de effektiva urvalen som möjliggör tvärsektoriella studier av människor och miljöer samtidigt kan utgöra ett hot mot den personliga integriteten. Urvalsfrågorna måste därför ses i ett sammanhang med integritetsfrågorna, vilket bl.a. är en uppgift för föreliggande utredning.

22

3 Det öppna samhället som idé

I ett öppet samhälle är tillgången till information och kunskap fri. Ocenurerad litteratur cirkuleras utan större kostnader för läsarna. Myndigheterna måste öppet redovisa sina åtgärder för den som är intresserad. Universitetsforskningen har en fri ställning med möjligheter att analysera väsentliga samhällsfrågor utan att fråga stat och företagsamhet om lov. Allmänhetens och forskarnas praktiska möjligheter att få denna tillgång till information om samhällsfrågor, inklusive myndighetsåtgärder, hänger bl.a. samman med vad som sparas och görs tillgängligt i arkiven.

3.1 Arkivens roll i ett öppet samhälle

Av tradition är det tre typer av institutioner, biblioteken, museerna och arkiven, som vårdar det svenska kulturarvet. Det pågår en diskussion om dels hur mycket arkiven skall bevara av unika handlingar som rör människor och miljöer och dels hur ett begränsat bevarande kan utformas för att bli så informationsrikt och effektivt som möjligt.

3.2 Miljöfrågornas ökande betydelse

Samtidigt som olika mått på befolkningens allmänna hälsotillstånd visar på påtagliga förbättringar finns en rad indikationer på att nya miljöbetingelser skapar hittills okända bekymmer. Cirka två miljoner svenskar har numera allergiproblem i sådan omfattning att de sökt kontakt med sjukvården för att få hjälp. En hypotetisk förklaring är att kontakten med olika nya metaller och kemikalier kan medföra nya hälsoproblem. Stora mängder nya kemikalier släpps ut på marknaden varje år. Endast undantagsvis kan deras medicinska effekter testas i förväg.

Andra större miljöhot som diskuteras och där data behövs, antingen för att följa en hotande utveckling eller för att kunna avskriva vissa hot, är exempelvis den radioaktiva strålningen, tungmetallernas anhopning i matjorden, försurningen av sjöar och grundvatten, hål i ozonlagret eller ökande kolvätehalter i atmosfären med tillhörande klimatförändringar.

Det moderna samhället alstrar och sprider en rad miljöfarliga ämnen. Luft- och vattnet transporterar både närbelägna och avlägsna utsläpp. Marken tar emot ett ständigt nedfall av exempelvis svavel och tungmetaller som uppmäts i allt högre halter av de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna.

Kommunen tar på sig ett allt större ansvar för miljöfrågorna. Dels skall kommunen hantera de 25 ton avfall varje invånare i genomsnitt levererar under sitt liv. Dels skall man ansvara för miljöutvecklingen i mera vid bemärkelse. Data från vattenprover från ständiga provtagningar i grundvatten, i dricksvatten och badvatten samlas i de kommunala arkiven.

På regional nivå arbetar länsstyrelsernas naturvårdsenheter med motsvarande uppgifter. De har dessutom en övervakande funktion och ser till att lagstiftningen på miljöområdet efterlevs. Men framförallt samarbetar de med hälso- och miljöskyddsnämnderna. Enheterna arbetar allmänt med miljöskyddsärenden över hela fältet. Ärenden rörande vatten och grustäkter följs kontinuerligt liksom utvecklingen inom naturreservaten. Det insamlade materialet kan på sikt ge oss en ny insikt om åt vilket håll utvecklingen på miljövårdsområdet går och hur åtgärder påverkar vår yttre miljö. Det påpekas ständigt vid samtal med tjänstemän på miljövårdsområdet att det är mycket viktigt att vi för de framtida bedömningarna har tillgång till obrutna serier av mätuppgifter på hela området.

Miljöfrågorna får således allt större uppmärksamhet från olika myndigheters sida. Dessutom ökar allmänhetens oro och intresse för miljöfrågorna. Attitydundersökningar, genomförda av t.ex. statistiska centralbyrån visar att stora andelar av svenska folket ofta oroar sig för miljöförstöringen eller t.o.m. anser att miljöförstöringen är det största hotet mot det framtida samhället. I andra länder har hundratusentals människor evakuerats vid flera tillfällen det senaste decenniet på grund av olyckor med kemiska ämnen.

Händelser av detta slag bidrar till att öka intresset även för mindre sensationella miljöhot.

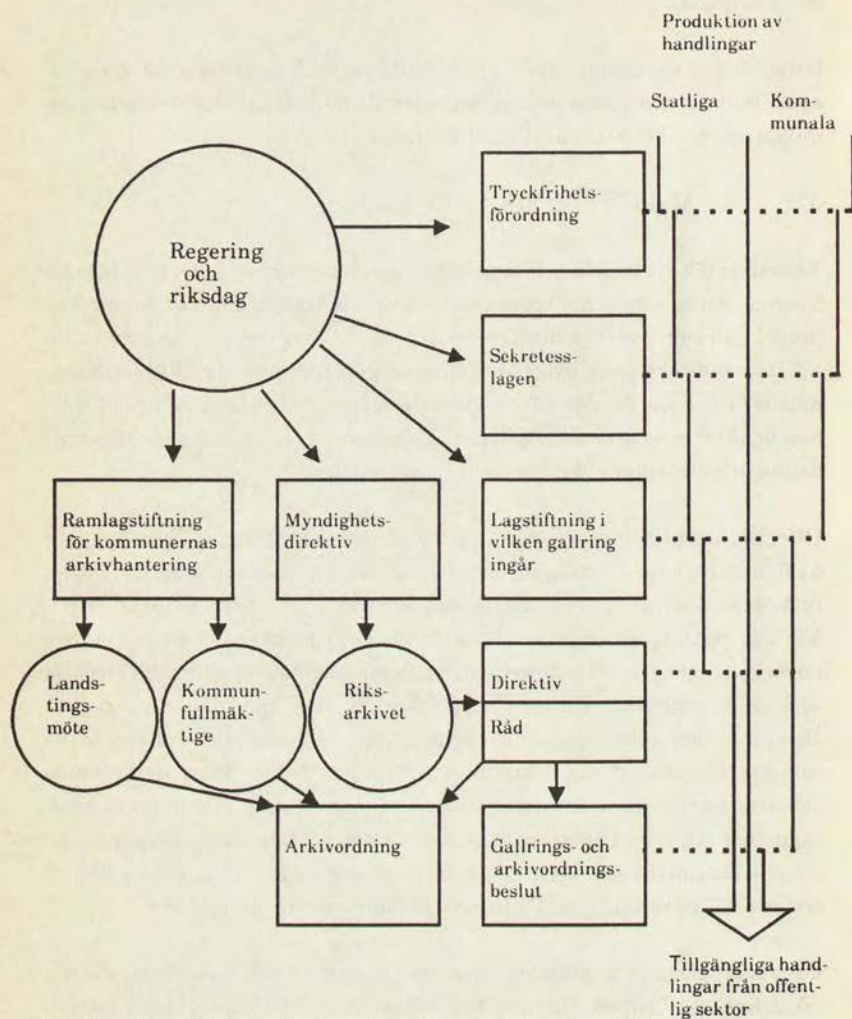
Utredningen vill betona att arkivinstitutionerna kan komma att spela en nyckelroll när det gäller våra möjligheter att få fram en bred forskning om miljön och dess effekter på människans hälsa.

3.3 Makten över arkivbildningen

Ytterst är det riksdagen och regeringen som beslutar om arkivbildningen i Sverige. Ända sedan frihetstiden har offentlighetsprincipen satt sin direkta prägel på medborgarnas möjligheter till insyn i hur den offentliga sektorn arbetar. Indirekt torde tillgången till arkivalier ha påverkat både allmänhetens förtroende för den offentliga sektorn och de offentliga ämbetsutövarnas lojalitet med arbetsuppgifterna. En internationell jämförelse visar att denna insynsmöjlighet hittills varit i stort sett unik.

Offentlighetsprincipen är en del av tryckfrihetsförordningen. Som framgår av figur 2 reglerar den tillgången till handlingar från offentlig sektor. Flödet inskränks dock av sekretesslagen och lagstiftning i vilken gallring ingår. Via den statliga myndigheten för arkivfrågor, riksarkivet, kan regeringen påverka tillgången till information. Vanligen sker det via allmänna direktiv som sedan omformas till detaljerade direktiv eller råd inom riksarkivet. Direktiv utgår sedan till statliga myndigheter. Kommunala sektorn får råd som de självständigt kan ta ställning till i sin arkivhantering. Kommunala sektorns handlingar lyder också under arkivreglementen. Dessa bestäms av landsting och kommunfullmäktige inom ramen för en övergripande reglering i kommunallagen. En närmare men översiktlig redovisning av gällande författning återfinns i t.ex. Ds U 1981:21 Samhällets arkivproblem.

Organisationen av arkivbildningen präglas av en vilja att upprätthålla offentlighetsprincipen. Insynen är dock tänkt att ske på enstaka punkter, t.ex. som granskning av hur ett visst ärende behandlats av en viss myndighet. Det innebär att arkivsektorn i stort sett saknar beredskap för den mycket djupare insynen i samhällsfrågor som systematisk forskning kan ge.



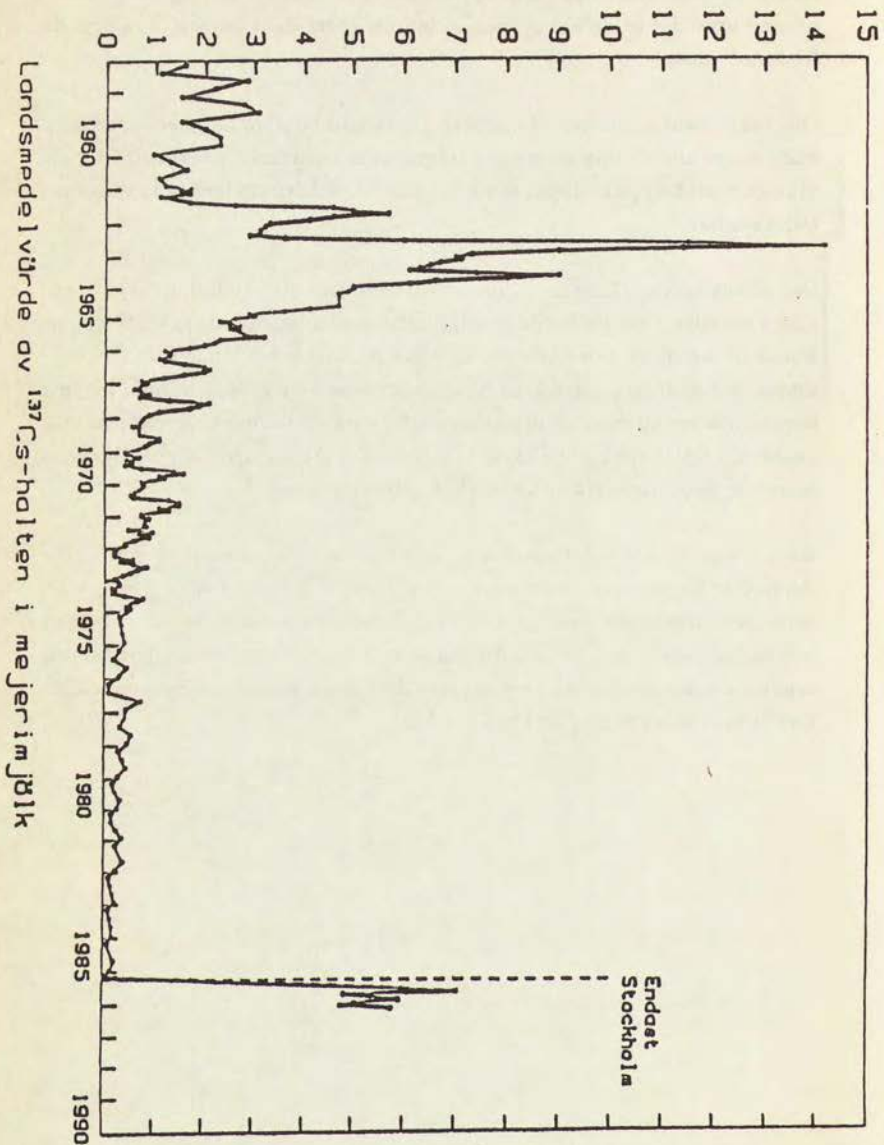
Figur 2 Förenklad framställning av hur olika organ (cirklar) med olika medel (rektanglar) påverkar arkivbildningen inom offentlig sektor

Det är således inte offentlighetsprincipen som sådan som försvårar forskningen utan det är de nuvarande sätten att lagra data på som inte är tillfredsställande.

Om arkivinstitutionerna i framtiden får ta hand om myndighetsmaterial i både större omfattning än nu och tidigare än nuvarande praxis blir det än viktigare att trygga möjligheterna att utnyttja arkivdata för breda systematiska studier.

Om offentlighetsprincipen skulle ses enbart som ett skydd för insyn i enskilda ärenden i stället för en möjlighet för medborgarna att få systematisk kunskap om olika samhällsförändringar, riskeras det långsiktiga bevarandet av handlingar. Speciellt handlingar som kan ge besvärande insyn i organisationer eller oönskad kunskap eller hota personlig integritet riskerar snabb och fullständig utgallring. I figur 3 visas ett exempel på en miljödata-serie som bygger på i riksarkivet tillgängliga handlingar.

Både långa obrutna dataserier om miljöförändringar och långa statistiska dataserier för persondata är möjliga att framställa endast om offentlighetsprincipen tolkas i vid mening som en möjlighet för medborgarna att få insyn i samhällsutvecklingen i stort. En sådan tolkning kräver dock i sin tur att organisationer med makt över arkivbildningen kommer överens om effektiva bevarandepprinciper för känsliga data.



Figur 3

Källa

Landamedelvarde av ^{137}Cs -halten i mejerimjolk.

SSI Miljölab samt PM från riksbankens arkiv, utarbetad av Helena Wellin-Bergner.

3.4 Öppenhet med begränsad information

Möjligheterna för arkiven och arkivinstitutionerna att förse allmänhet och forskare med relevanta data kommer alltid att vara begränsade. En orsak är att mycket av det som händer inte avsätter några spår. En annan orsak är att vi inte har råd att registrera alla data så att de blir tillgängliga utifrån olika utgångspunkter. På sikt kan det bli nödvändigt att komplettera den nu rådande proveniensprincipen med andra ingångsmöjligheter i det samlade arkivmaterialet. Den nya datortekniken och nya lagringsmedia gör det angeläget att starta ett utvecklingsarbete på detta område. En tredje orsak är att vi inte anser oss ha råd att bevara arkivalier för framtida bruk.

Det är här som urvalsregister kan komma in som en möjlighet att bibehålla åtminstone delar av den information som riskerar att förstöras i brist på resurser.

De vanligaste perspektiven på statistiska urvalsdata är att antingen välja ett antal tidpunkter då data samlas in över hela landet, s.k. tvärsnittsdata - folk- och bostadsräkningarna är exempel på sådana data - eller att välja ett objekt som följs kontinuerligt över tiden, longitudinella data. En dataserie från en fast meteorologisk mätstation eller en sjukjournal är exempel på longitudinella data. Både tvärsnittsdata och longitudinella data kan behöva utgallras av kostnadsskäl. Det konventionella sättet att bevara en del av informationen är att tillämpa statistiska metoder och mer eller mindre slumpvis välja ut en liten andel av materialet för långsiktig förvaring i arkiv. Ju större andel som bevaras desto säkrare kan forskare skatta egenskaper i hela materialet. Som framgår i avsnitt 2.1 är det främst när forskaren skall skatta förhållandevis enkla frekvenser som s.k. statistisk inferens kommer till nytta.

En vanlig metod när det gäller att välja ut en andel personakter som skall bevaras är att ta alla personer som är födda den 15:e varje månad. Med denna metod sparas 3,29 procent av alla akter.

En variant är att data för personer födda den 5:e, 15:e och 25:e sparas. Urvalet motsvarar 9,86 procent av materialet. Socialdatautredningen föreslår

exempelvis denna senare urvalsnivå för socialtjänstens personregister i sitt betänkande "Gallra och bevara" (Ds S 1986:5).

Fördelen med att spara samma urval i olika arkiv eller olika datamaterial är att en mer fullständig bild kan skapas av de utvalda personerna. Ur effektivitetssynpunkt är därför urvalsmetoden med födelsedatum överlägsen. Det som är en fördel ur effektivitetssynpunkt kan dock vara en nackdel ur rättvisesynpunkt och ur integritetssynpunkt.

En aspekt som utredningen vill betona när det gäller de här berörda konventionella urvalsmetoderna är följande: Samma effektivitet uppnås i arkiven med slumpvis fördelade födelsedatum. Om en slumpgenerator används för att välja ut ett antal födelsedatum varje år - t.ex. ett eller tre per månad - kan forskningen nå samma insikter som med nuvarande urvalssystem. Även med denna metod följs samma individ hela livet.

I debatten om integritetsproblem har ett slumpvis urval av födelsedatum uppfattats som mer rättvist. Utredningen kanske mer vill betona en annan fördel med att förändra det nuvarande urvalssystemet. Om t.ex. arkivalier som rör 15:e födda alltid kommer att bevaras ökar risken för att dessa personer får en särbehandling i sina kontakter med olika myndigheter. Från myndighetens sida vet man att anteckningar och andra dokument kommer att bevaras och kanske i en framtid utsättas för kritisk granskning.

De hittills berörda urvalsmetoderna är s.k. statistiska urval. En helt annan princip för urval är intensivdataområden. Som tidigare nämns är den här metoden speciellt lämplig för forskare med ambitionen att göra ekologiska studier, där miljödata och/eller individdata måste ses i ett lokalt sammanhang. I studier av detta slag är ett sammanhängande område med dess många särdrag och hela dess befolkning den naturliga undersökningsenheten.

Om olika data skall få ett meningsfullt sammanhang med denna urvalsmetod krävs att ett eller flera områden pekats ut som intensivdataområden. Utredningen återkommer till ett sådant förslag.

Den nuvarande ordningen när det gäller samordning av urvalsområden är i stort sett obefintlig. Bristen på samordning inom den offentliga sektorn resulterar i en allvarligt minskad öppenhet när det gäller möjligheter att utnyttja arkivalier. Dessutom kan avsaknaden av samordningsbeslut ses som ett gigantiskt slöseri med budgetmedel i den offentliga sektorn.

Bara som ett exempel på den nuvarande bristen på samordning kan nämnas några arkiv av intresse för en forskning som i framtiden vill studera samband mellan arbetsplatsförhållanden och befolkningens hälsoutveckling. Vid gallring av sjukjournaler har riksarkivet på regeringens uppdrag meddelat råd om att s.k. klinikjournaler vid sjukhus i Malmö och Göteborgs kommuners sjukvårdsområden samt Uppsala och Västerbottens läns (C- och AC-län) landstingskommuners sjukvårdsområden samt Karolinska Sjukhuset, Serafimerlasarettet och Lunds lasarett bör undantas från gallring. I dessa områden bevaras således journaldata åt eftervärlden. Yrkesinspektionsdistriktens arkiv omfattar N-, O-, W-, Z- och AC-län. Självdeklarationer (med uppgift om arbetsplats) har i ett par fall bevarats för AB-, B-, M-, O-, U-, och AC-län. Det här exemplet är hämtat från den första utredningen om intensivdataområden. Exemplet på olikheter vid val av nuvarande typarkiv kan dock mångfaldigas.

3.5 Exempel på aktserier i arkiven

I nedanstående urval berörs sju aktserier av lite olika karaktär. Några innehåller individbaserade data, andra miljörelaterade data. Urvalet betingas av att utredningen senare tar upp just dessa serier i sina överväganden och förslag.

Sjukvårdens patientjournaler

Enligt patientjournallagen (SFS 1985:562, § 3) skall en patientjournal innehålla följande uppgifter i den mån de föreligger.

- uppgift om patientens identitet
- väsentliga uppgifter om bakgrund till vården
- uppgift om ställd diagnos och anledning till mera betydande åtgärder
- väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder.

En patientjournal brukar av hävd inledas med patientens egen berättelse om hur hon upplever sina besvär, anamnes. Läkaren försöker mot denna bakgrund och efter provtagningar fastställa patientens tillstånd, status. Därefter fastställs sjukdomen, diagnos, och sedan behandlingen genomförs sammanfattas förloppet, epikris.

Patientjournalerna har ett värde inte bara för patienten och läkaren under patientens livstid utan också för de forskare som behöver datamaterial i sina studier av sjukdomars uppkomst och mönster.

Tillväxthastigheten i detta arkivmaterial har tidigare (Ds S 1982:5), år 1981, beräknats till 12 000 hyllmeter per år. Med fyraprocentig årlig acceleration (se föreg. källa) är tillväxten år 1987 uppe i drygt 15 000 hyllmeter. År 1995 nyskas över 20 000 hyllmeter per år.

Socialtjänstens personakter

Socialtjänstlagen föreskriver (51 §) att "vad som kommit fram vid utredning och som har betydelse för ärendets avgörande skall tillvaratas på ett betryggande sätt". Denna föreskrift är utgångspunkten för socialregistret och de handlingar som uppstår kring detta.

En personakt läggs regelmässigt upp vid kontakt mellan hjälpsökande och en social myndighet. Ärendet kan gälla lamplighetsintyg för körkort, nykterhetsfrågor, adoptivfrågor, fosterbarnsfrågor, utredningar i vårdnadsärenden, socialhjälpstutredningar, m.m. Utredaren på myndigheten redovisar samtal med hjälpsökande i personakten. Ofta kompletteras akten med kopior från andra myndigheter, t.ex. domstolsutslag eller polisrapporter.

Den årliga tillväxten är i storleksordningen 1 000 hyllmeter.

Försäkringskassans sjukanmälningar

Akterna innehåller i första hand anmälningar om sjukförsäkran, uppgifter om intagning på sjukhus och läkarintyg i förekommande fall. Anmälan om

moderskapspenning och särskild föräldrapenning finns också i förekommande fall i akten. Pensionsakterna finns dock i särskild serie.

Personakterna förvaras sorterade efter personnummer årsvis. Tillväxten per år kan uppskattas till 5 100 hyllmeter.

Miljö- och hälsoskyddsnämnders grunddata om miljön

I allt större omfattning samlar kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder in grunddata om förhållanden i luften, i vattnet och på marken. Materialet kan komma att få avgörande betydelse för forskning om långsiktiga miljöförändringar och deras orsaker.

Ofta finns långa dataserier om kemiska förändringar i grundvattnet och i dricksvattnet. Förekomsten av tungmetaller och kvicksilverbeföreningar registreras. Sedan något årtionde finns ofta uppgifter om svaveldioxidens utveckling. Numera registreras även kväveoxid. Luftföroreningar - både svävande och fallande stoft - mäts både vid marknivå samt högre upp i luften.

Tillväxten i dessa arkiv är försumbar - kanske 100 meter per år - eftersom sifferuppgifter och kurvor vanligen komprimeras i datormedia eller på små pappersmängder.

Länsvisa naturvårdsdata

Länsstyrelsernas naturvårdsenheter har en övervakande funktion vad gäller miljöskyddslagstiftningen. Enheterna är tillsynsmyndigheter för länens naturreservat. De handlägger vattenlagsärenden och grusärenden. De svarar för den regionala samordningen av miljöskyddet och samlar i dessa sammanhang in olika typer av mätresultat. Bland övriga datamaterial kan nämnas sjöregister och dammregister.

Materialet förvaras vanligen i pärmar och mappar. Den totala tillväxten i mängden arkivalier kan skattas till 200 meter per år för hela landet.

Yrkesinspektionens akter över företag

Yrkesinspektionen har tillsyn över arbetsmiljön vid samtliga arbetsställen i respektive län.

Det material man samlar in om enstaka arbetsplatser omfattar arbetsplatsbeskrivningar där främst arbetsskyddsaspekter behandlas. Anmälningar från enskilda personer eller från skyddsombud ingår i materialet.

Som regel läggs en mapp upp för varje företag. Den årliga tillväxten för samtliga län kan beräknas till 150 hyllmeter.

Arbetsförmedlingens personakter

När en arbetssökande söker upp en arbetsförmedling och får ett samtal med en arbetsförmedlare läggs en persondossier upp på vederbörande. Där antecknas alla mellanhavanden med arbetsförmedlingen. Handlingar rörande utbildningsfrågor, yrkesvägledning och arbetsvård kan ingå, många gånger i form av kopior från utredningar genomförda av andra myndigheter.

Materialet förvaras i personnummerordning. Den totala tillväxten skattas till 1 700 hyllmeter per år.

3.6 Öppenhet och integritet

Utredningen ser det som angeläget att skapa öppenhet i arkiven och att bygga upp dem så att samspel och orsakssammanhang kan analyseras av intresserade medborgare. Utredningen menar också att intensivdataområden och individbaserade urvalsserier är effektiva instrument för att skapa sådan öppenhet.

Samtidigt måste den personliga integriteten skyddas för de personer som blir utvalda att ingå bland den lilla grupp som skall representera hela befolkningen i arkivsammanhang. Utredningen menar att ett sådant godtagbart skydd är en förutsättning för att de aktuella gallringsmetoderna skall tillämpas när det gäller känsliga personuppgifter.

Utredningen kommer därför att föreslå ändringar i sekretesslagen för att ge ett särskilt skydd för individanknutna känsliga uppgifter. Det här förslaget rimmar illa med det öppna samhället men i målkonflikten mellan individens integritet och kollektivets behov av information ser utredningen lagförslaget, se avsnitt 5.6, som den lämpliga kompromissen.

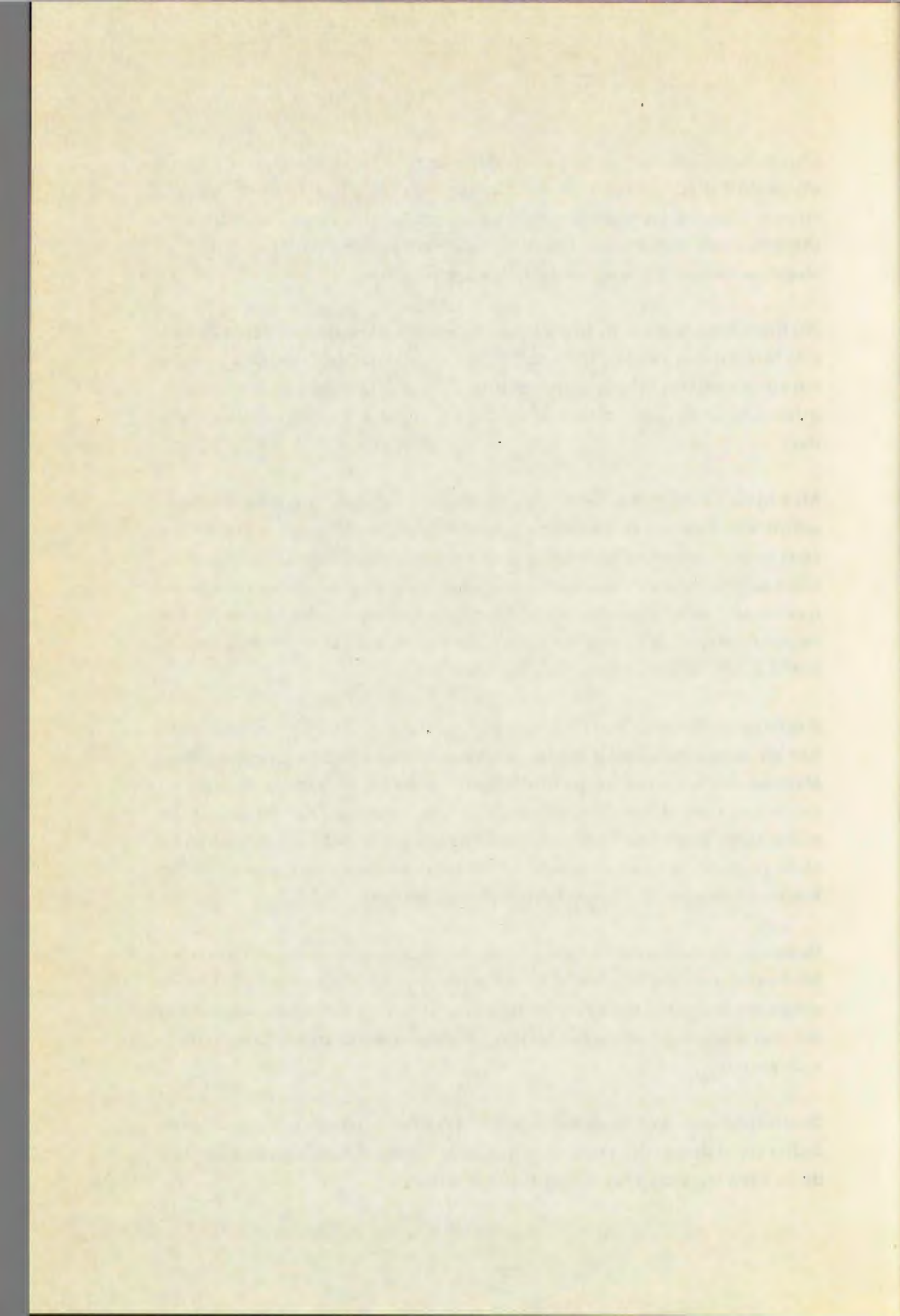
Nu finns det också nya möjligheter att skapa öppenhet utan att den individuella integriteten skadas. Här skall bara en sådan idé beröras. Den handlar om att ge medborgarna systematiska möjligheter att bearbeta känsliga uppgifter som är knutna till individer utan att någon personlig integritet skadas.

Med hjälp av statistisk teori och erfarenheter från s.k. mikrosimulerings-teknik kan forskare skapa fiktiva befolkningsregister. Dessa innehåller i ett stort antal avseenden realistiska data om människor utan att de har identiska motsvarigheter i den verkliga befolkningen. När det gäller t.ex. yrkesfrekvenser, sjukdomsfrekvenser, inkomstfördelning, hushållsstruktur och en rad demografiska variabler är den här fiktiva befolkningen dock en realistisk kopia av den verkliga befolkningen.

Arkivinstitutionerna kan i framtiden ge medborgarna möjligheter att pröva hur en sådan befolkning skulle påverkas av olika samhällsförändringar. Därmed skulle en stor grupp medborgare ges bättre beräkningsmöjligheter än de som i praktiken finns tillgängliga idag inom t.ex. den offentliga förvaltningen. Konkreta frågor av typen "hur skulle köpkraften förändras för olika grupper om pensionen/barnbidraget förändrades med x kronor" skulle kunna diskuteras med bättre faktaunderlag än idag.

Redan nu finns utländska förebilder för beräkningssystem av det här slaget. Med nuvarande teknikutveckling och med större ambitioner beträffande enskilda medborgares möjligheter att få insikter i vårt komplexa samhälle är det inte orealistiskt att ha förebilder av detta slag för de framtida arkivinstitutionerna.

Sammanfattningsvis finns det en konflikt mellan å ena sidan det öppna samhället och å den andra den personliga integriteten. En balanspunkt mellan dessa båda legitima krav måste diskuteras fram.



4 Samhällsekonomiska aspekter

Ett öppet samhälle kostar pengar. Här berörs översiktligt kostnader och intäkter för arkivbildningen.

Kostnaderna är svåra att ange eftersom det handlar om ett flöde av papper som kan börja hos en enskild statlig tjänsteman och sluta i ett statligt arkiv först 100 år senare. På vägen förvaras akterna i tjänstemannens rum och i arkivrum på tjänstemannens myndighet. Ett flertal personer på minst två myndigheter är inblandade i pappersflödet. Eftersom bokföringen på myndigheterna inte är programbudgeterad med avseende på förvaringskostnader får vi här nöja oss med skattningar och delkostnader. Kostnadskalkyler är alltid problematiska, även om de som i vårt fall inskränker sig till att beröra de budgetmässiga kostnaderna för arkiven utan att snegla på de extra effekter dessa kostnader kan medföra för övriga samhället.

Kostnadsbilden är inte bara obekant till stora delar, den är dessutom relaterad till olika bevarandenivåer på ett oklart sätt. När det exempelvis galler intensivdataområden, kan idén ses antingen som ett sätt att samla mer data i de utvalda områdena eller som ett sätt att samla mindre data i de ej utvalda områdena. Bägge dessa synsätt kan användas för att beskriva samma sakförhållande. Det finns ingen naturlig gallringsnivå som alla kostnadsberäkningar kan utgå ifrån.

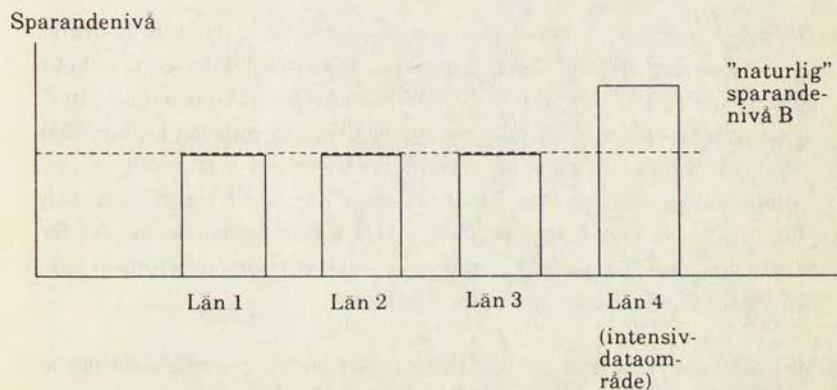
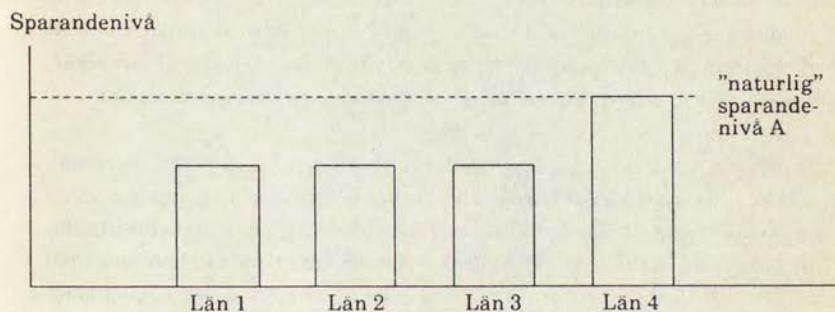
De lagar, andra författningar och övriga riktlinjer som på olika sätt reglerar arkivbildningen skiljer sig mellan olika arkivbildare t.ex., mellan de cirka 4 000 arkivbildarna (exklusive pastorsämbeten) på den statliga sidan. Det finns därmed inga enkla regler som kan förändra de nuvarande kostnaderna för arkivering i den svenska statsförvaltningen. Minskad arkivering kan

kräva lagändringar inom bokföringslagen, arbetsskyddsföreskrifter, hälso vårdslagen, bygglagen, socialtjänstlagen, osv.

Intäkterna av arkivvården är lika svåra att skatta som utgifterna, kanske ännu svårare, eftersom inte ens några delposter kan mätas i kronor. De värden som berörs på olika ställen i detta betänkande är mycket allmänna, t.ex. att

- arkiven är ett viktigt instrument för att skapa ett öppet samhälle där medborgarna har rätt till insyn. Arkiven medverkar därför till ämbetsmännens lojalitet med arbetsuppgifterna och till att förekomsten av nepotism, mutor, etc., är låg
- arkiven gör det möjligt för en bred allmänhet att på olika sätt forska kring sitt ursprung i vid bemärkelse. Därigenom medverkar de till den kulturella identifikationen i landet och motverkar en känsla av främlingskap i ett alltmer komplext samhälle
- arkiven gör det möjligt för universitetsforskningen att studera fakta och därmed att koppla mellan teori och empiri i sina analyser. Till skillnad från forskning i mer slutna samhällen kan därför svensk samhällsvetenskaplig forskning få en unik praktisk och därmed mer samhällsrelevant inriktning
- arkiven kan i framtiden bli centrala för forskning om bl.a. sambanden mellan förändringar i miljön och i välfärden. När det gäller miljöns utveckling finns risker inbyggda i nuvarande samhällsutveckling. En ökad öppenhet och en satsning på ökad arkivservice kan ge avgörande kunskaper i dessa frågor.

Existensen av dessa förhållanden och intäkter av detta slag kan alltid diskuteras. Det är också svårt att sätta en prislapp på dem. Tillgången till arkivalier är dessutom en kollektiv vara som svårigen kan skattas med marknadspriser. Det blir de politiska diskussionerna och besluten som slutligt sätter ett pris på intäkterna via utgiftsnivån.



Figur 4

Idén med intensivdataområden kan tolkas som att vi gallrar hårdare i vissa områden (A) eller att vi sparar mer i några områden (B). Bägge tolkningarna speglar samma verklighet.

4.1 Kostnader för statlig arkivvård

De statliga arkivinstitutionerna, exklusive krigsarkivet, har en budget på 76 miljoner kronor (anvisat 1986/87). Några överslagsberäkningar visar att staten framgent måste antingen anvisa betydligt större anslag till arkivvården eller också utfärda anvisningar om att öka gallringsnivån drastiskt.

Av det nuvarande anslaget används över hälften av resurserna, personal, lokaler och annat för att vårda *det befintliga beståndet*. Det uppskattas av arkivexperterna till 257 hyllkilometer. Ute på statliga myndigheter utanför arkivsektorn förvaras 1 058 hyllkilometer i väntan på att levereras till arkivinstitutionerna. Även vid en hård gallring av 80 % av materialet kommer, med nuvarande kostnadsbild, staten på sikt att behöva bygga nya lokaler för ett par hundra miljoner kronor. Ett annat sätt att uttrycka behovet av resurser är att se på de årliga utgifterna. Statsbudgetens årliga utgifter för arkiven måste öka med minst 50 % för att ta hand om redan nu existerande arkivalier.

Till dessa kostnader kommer bl.a. *den årliga nya produktionen* av arkivhandlingar, som för närvarande uppskattas till 100 hyllkilometer, vilket i gallrat skick kan motsvara cirka 20 hyllkilometer. På sikt innebär det ytterligare en tillkommande årlig kostnad för lokaler på 20 miljoner kronor. Med nuvarande kostnadsbild, blir det ackumulerade behovet av 20 års tillväxt en fördubbling av arkivanslaget i statsbudgeten. Då skulle reparationer och underhåll av lokaler klaras av. Till detta kommer personalkostnader för bl.a. hantering och underhåll av arkivbeståndet, vilket av utredningen uppskattas till 50 miljoner kronor årligen om 20 år.

Med gällande lagstiftning och regler och med dagens kostnadsbild måste arkivanslaget i reall penningvärde få öka till cirka 200 miljoner kronor om ett par decennier. Enligt inomsektoriella bedömningar är detta inte en avskräckande nivå. Beloppet motsvarar 25 kronor per invånare och år. I den aktuella statsfinansiella situationen kan det dock vara svårt att få fram de behövliga resurserna. Arkivväsendet kan därför befara en stark kostnadspress. Detta har varit en av utgångspunkterna i utredningsarbetet.

4.2 Kostnader för kommunal arkivvård

Enligt uppgifter som utredningen erhållit från svenska kommunförbundet särredovisar inte primärkommunerna sina arkivkostnader. Några exakta kostnader kan därför inte redovisas. Undersökningar som gjorts pekar dock på att arkivverksamheten ökat kraftigt i kommunerna under de senaste två årtiondena. Många kommuner har idag utvecklade arkivfunktioner som sköts av fackutbildade tjänstemän. Denna utveckling vill utredningen tolka så att kommunerna är beredda att svara för de kostnader som uppstår för att kunna ge forskning på alla nivåer ökad service. Som framgår ovan i betänkandet tyder också rapporter från kommunarkiven på att antalet forskare har ökat.

Kostnaderna för den primärkommunala arkivvården kan således bara anges i ungefärliga tal. Storleksmässigt borde de kunna jämföras med den statliga arkivvården och har av utredningen grovt uppskattats till ca 75 miljoner kronor.

Inte heller landstingskommunerna särredovisar sina arkivkostnader. Sjukvårdens patientjournaler står här för den helt dominerande kostnaden. Den torde enligt utredningen "Bevarande av journaler m.m." vara 152 miljoner kronor per år i början av 1980-talet. Då inkluderas främst kostnader för journalhantering. Eftersom ökningen av journalmaterialet beräknades till ca 4 % årligen och landstingen handhar ett antal arkiv torde landstingens totala arkivkostnader kunna uppskattas till minst 200 miljoner kronor per år.

4.3 Exempel på privat arkivvård

Staten lagreglerar i viss utsträckning arkivering av handlingar och data inom den privata sektorn. Syftet är att få insyn i verksamheten, t.ex. av skatteskäl. Statens intresse av att påverka den långsiktiga förvaringen av data har hittills varit begränsat. Det innebär att tillgången till arkivalier från företagssektorn varierar mellan företagen. Några större företag har välskötta företagsarkiv med uppgifter från hela företagets existens-tid. Andra storföretag och flertalet mindre företag saknar äldre arkivalier.

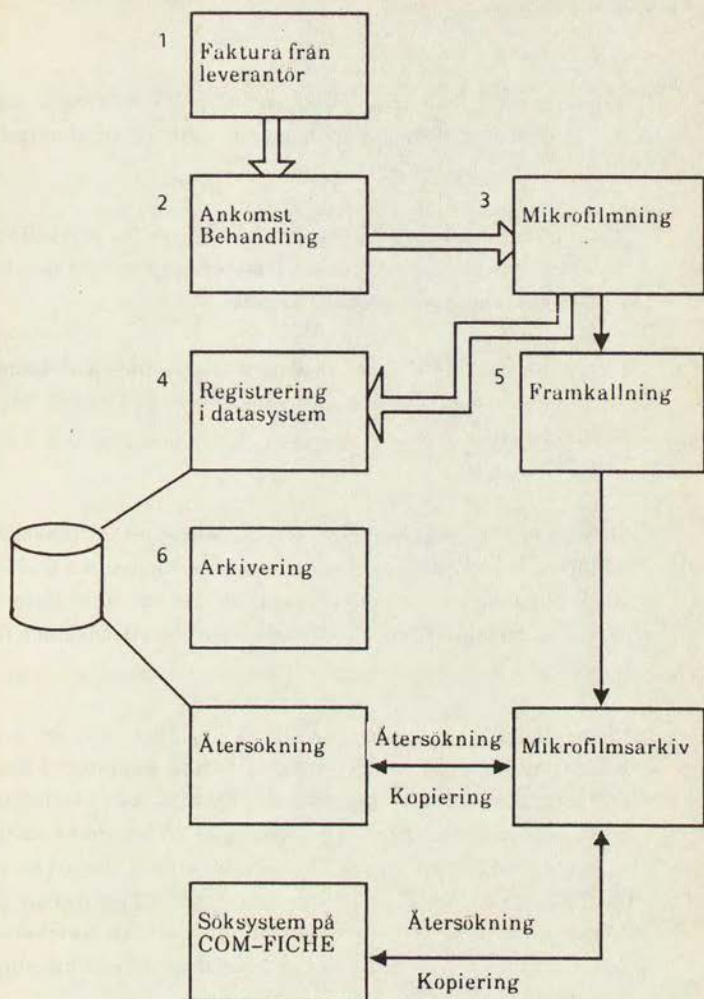
Enligt utredningens uppfattning kan det vara intressant att försöka övertyga fler företag, i första hand de i de utvalda intensivdataområdena, att organisera en långsiktig förvaring av sina arkivalier. På sikt kan sådan information bli oerhört värdefull för forskningen. En lämpligt vald sekretesstid förhindrar oönskad insyn i aktuell verksamhet.

Mot denna bakgrund vill utredningen beskriva ett modernt nutida företags arkiv. Av beskrivningen framgår att det inte krävs alltför stora ansträngningar för att förse framtida forskning med information. Mycket ligger lagrat på dataområden eller mikrofilm. Beskrivningen av arkivsystemet vid SAAB-SCANIA i Trollhättan har hämtats från Teldok rapport nr. 22, oktober 1986, "Fjärrarkivering".

Arkivinstallationen är ett typexempel på ett CAR-system (Computer Aided Retrieval) där informationsbäraren är mikrofilm på rulle. System av detta slag levereras bl.a. av Kodak, 3M och Agfa. Installationen är avsedd att rationalisera hanteringen av tidkort och fakturor. Här beskrivs behandlingen av fakturor.

Installationen genomfördes under 1983. Systemet motiverades av att man ville öka säkerheten vid fakturabehandlingen och minska arkivytan. Antalet fakturor som behandlas är ca 120 000 per år (ca 500 per dag). En förutsättning för systemet är att sökning från mikrofilm skall vara möjlig inom tio dagar efter det att fakturan har inkommit. Här kan påpekas att länsstyrelsen godkänner att mikrofilmade fakturor kan makuleras efter tre år (mot normalt tio år).

Systemet består av två delar som är fysiskt åtskilda. Den ena delen är ett traditionellt datasystem på stordator (Sperry 1100), där det finns ett fakturakontrollsystem installerat. Den andra delen är mikrofilmsutrustningen. Denna består av mikrofilmskameror och återsökningsterminaler (Kodak IMT). Kamerorna används för att från papper fotografera fakturor till rutor på 16 mm rullfilm. Återsökningsterminalerna används för att leta fram rätt filmruta (rätt dokument), läsa och vid behov kopiera dokumentet.



Figur 5 Arkivsystem för fakturor vid SAAB-SCANIA i Trollhättan. Pappersfakturornas väg anges med tjock pil. Systemet redovisas närmare i texten.

Fakturaflödet framgår av figur 5. De olika momenten, se sifferhänvisningarna i figuren, är följande:

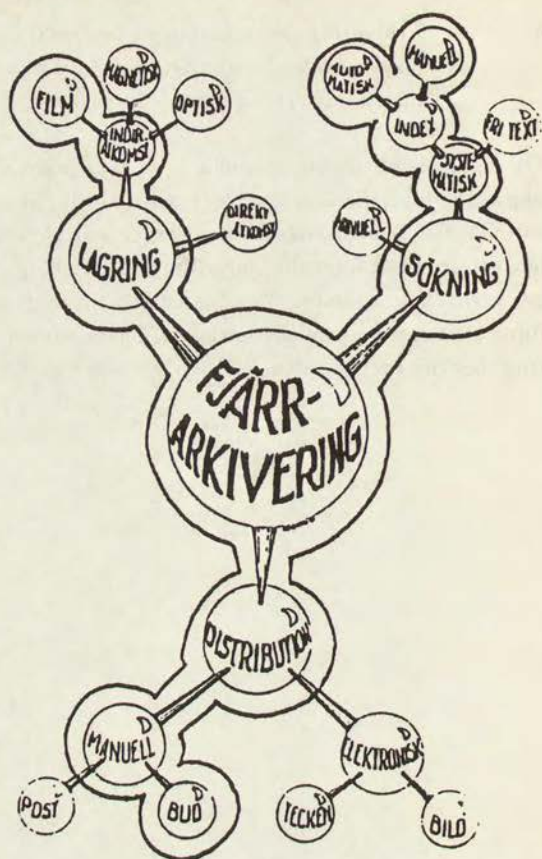
1. Från leverantören kommer fakturorna till postavdelningen, som efter postöppning distribuerar fakturorna till fakturakontrollgruppen.
2. Fakturakontrollgruppen förbereder fakturorna för mikrofilmning. Bl.a. innebär detta att kontroll och ev. preparering sker för pagineringsnumrets (se nedan) placering.
3. Mikrofilmning sker på ankomstdagen eller senast påföljande dag. I samband med filmning pagineras sidorna på följande sätt:
ÅMDDVERNR
6052099999

Filmningsdatum anges i de fem första positionerna =(8)60520. Fakturans verifikationsnr (99999) anges i de följande sex positionerna. Första sidan i ett dokument tilldelas stor "blip" (blip = markering på mikrofilmen under bildrutan), de efterföljande får liten "blip".
4. I datasystemet registreras erforderliga uppgifter. Till det sexställiga verifikationsnumret kopplas övriga uppgifter såsom leverantör, belopp, betalningsdag etc. Sökning kan ske i detta register fr.o.m. tionde dagen efter det att en faktura har kommit till företaget. Efter ca 1 månad har sökfrekvensen sjunkit så att det är lönsamt att fortsättningsvis lagra uppgifterna på COM-fiche (Computer Output Microfilm). I de fall avvikelser mellan faktura och beställning upptäcks sker attestering enligt särskild ruta.
5. Framkallning sker vid Kodaks laboratorium i Järfälla. Arbetsfilmen sänds först för framkallning. När denna är godkänd sänds säkerhetsfilmen för framkallning. Som framgår ovan skall enligt

bokföringslagen normalt framkallad säkerhetsfilm förvaras i säkerhetsarkiv i minst tio år.

6. Arkivering sker i kartonger om 1 000 fakturor i varje. På kartongen anges innehållets fakturanummerintervall (verifikationsnummer). Ingen inbördes sortering sker.

Tillvägagångssättet vid återsökning är rent praktiskt följande: Man söker upp aktuellt verifikationsnummer med hjälp av datasystemet (alt. med hjälp av COM-fiche). Med detta nummer beger man sig till återsökningsterminalen, sätter in rätt filmrulle (varje filmrulle innehåller ca 5 000 bilder) och anger verifikationsnumret. Terminalen söker nu upp rätt bildruta. Möjlighet finns att ta med sig en papperskopia. I nyss nämnda rapport "Fjärrarkivering" beskrivs detta system med den bild som redovisas i figur 6.



Figur 6

Arkivsystemet för fakturor vid SAAB-SCANIA i Trollhattan inordnat i en modell för fjärrarkivering.

Källa:

Teldok, rapport 22, "Fjärrarkivering", oktober 1986.

4.4 Urvalsseriernas ekonomi

En partiell analys av urvalsmetoderna där sparandemängder och kostnader direkt relateras till gallringsmängder och vinster missar hela poängen med det samordnade urvalet. När många arkivbildare sparar data i samma geografiska områden eller för samma personer uppstår synergieffekter. Många små bitar information, som var för sig har begränsat värde, skapar tillsammans en förståelse för större helheter och sammanhang.

De här synergieffekterna, som ökar produktiviteten i arkiven är dock svåra att skatta varför utredningen i de ekonomiska bedömningarna i avsnitt 5.1 redovisar enkla partiella kostnader och intäkter för i första hand förvaringskostnader för sparade urval i de aktserier som exemplifieras i avsnitt 3.5.

Det bör observeras att när det gäller pappershandlingar är de diskuterade urvalsmetoderna lätta att hantera i samband med gallring. Framst gäller det intensivdatametoden som ju låter t.ex. en länsstyrelse spara allt material i en aktserie medan en annan länsstyrelse förstör allt. Även individbaserade urvalsregister är lätta att bygga upp om materialet som skall gallras är sorterat efter personnummer. Är arkivmaterialet tillgängligt på datamedia och gallring måste ske är det lätt att tillämpa bägge metoderna.

4.5 Teknisk utveckling

Den framväxande moderna informationsteknologin utnyttjas av både privata och offentliga organisationer för att effektivisera produktionen och skapa insyn i förhållanden som upplevs som osäkra. Även för arkivens del kommer ny teknik att innebära effektiviserad lagring och hantering av tidigare pappersburen information men framför allt ger den möjligheter att erbjuda snabbare service. Den som vill studera samspelet mellan olika företeelser som avspeglas hos olika arkivbildare kommer i framtiden att kunna arbeta lika bekvämt som exempelvis i dagens laservisionsteknik.

Ett exempel på hur den nya tekniken redan idag används i andra länder är det s.k. Domesday-projektet. Ett antal företag, bl.a. BBC och Philips, har samarbetat i ett projekt som går ut på att beskriva hur det är att leva i Stor-

britannien år 1986. På två skivor - stora som traditionella LP-skivor - har man lagrat bl.a. följande information:

- 108 000 stillbilder, kartor eller korta videofilmscener
- folkräkningsdata för 125 000 geografiska distrikt
- texter motsvarande innehållet i 200 böcker

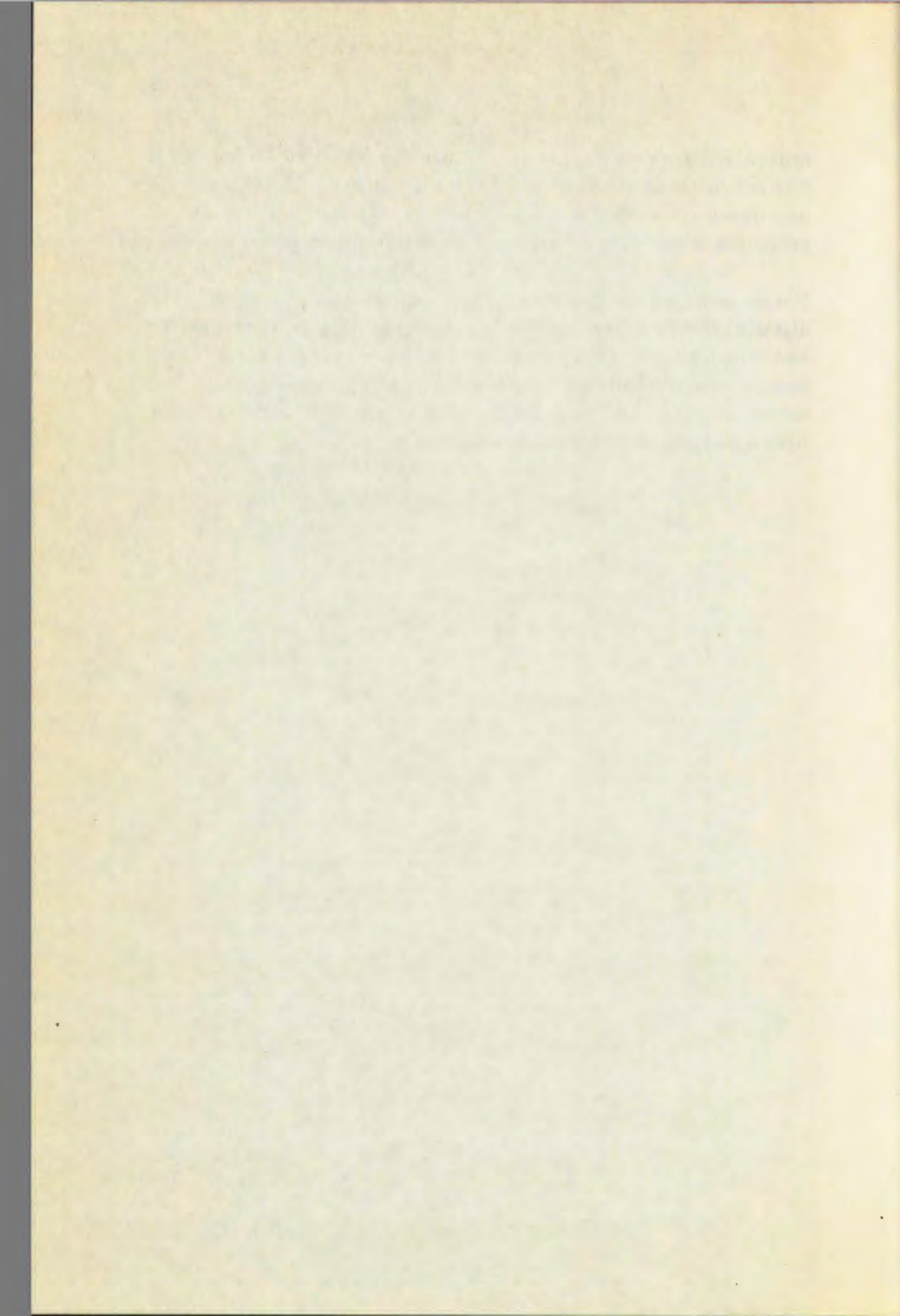
Den som nyttjar denna jättesamling av data kan sekundschnabbt få fram valfri bild, film, text eller ljud. Den utrustning som krävs för att utnyttja arkivet i Domesday kostar cirka 40 000 kronor och de två arkivskivorna kostar i handeln cirka 3 000 kronor. En annan teknik som för närvarande är av ännu större intresse för arkivsektorn är de s.k. CD-ROM skivorna.

En CD-ROM skiva har samma storlek som en CD-skiva till en grammofon, diameter 12 cm och tjocklek 1 mm, men rymmer ändå omkring 500 000 000 tecken. Det finns skivor som rymmer betydligt fler tecken. CD står för Compact-Disk och ROM står för Read-Only-Memory. Skivan kopplas till en dator, en särskild skivspelare och en bildskärm. För närvarande kostar en uppspelningsanordning minst 20 000 kronor. I utlandet säljs bl.a. uppslagsverk på dessa skivor. Nästa år lär det första svenskspråkiga uppslagsverket vara klart på CD-ROM. Motsvarande 17 volymer uppslagsverk får då plats på en liten del av ytan på en skiva. I teorin skulle informationen i det befintliga arkivbeståndet på landets samtliga statliga arkivinstitutioner rymmas i en garderob om den lagrades i digital form på CD-ROM. I praktiken är denna teknik ännu inte utvecklad för vardaglig användning inom arkivsektorn. På några års sikt torde ändå nya lagringsmedia av denna eller liknande typ att bli en naturlig bevarandeform för arkivalier.

Redan nu används en likartad teknik, WORM-systemet, för att lagra stora datamängder som kräver snabb tillgänglighet. Det system som beskrivs här är uppbyggt som en skivspelare som växlar skivor automatiskt. Varje skiva är stor som en LP-skiva och kan rymma t.ex. motsvarande 500 000 sidor text. I ett av de system som nu används får 20 skivor plats samtidigt i ett komplett skivminne. En godtycklig information på den skiva som råkar ligga inne i skivspelaren nås inom 0,15 sekunder. Måste systemet leta igenom alla skivorna tar det upp till 25 sekunder att hitta rätt information. Systemet används bl.a. av kongressen i USA för att lagra oerhörda mängder tidsskrifts-

artiklar. Kongressledamöter kan därför snabbt få en överblick över enskilda frågors behandling eller t.ex. vad som skrivits av eller om vissa personer. För närvarande skulle WORM systemets fördel i arkivsammanhang vara att präglingen av skivor är billigare än om CD-ROM tekniken används.

När det gäller teknisk utveckling är sammanfattningsvis kostnaderna stadigast sjunkande för system som kan lagra oerhörda mängder information. En klok introduktion av den nya tekniken i arkivsammanhang kan ge en rad fördelar, mindre lokalbehov, mindre behov av gallring, snabbare åtkomlighet till arkivalier, säkrare skydd för uppgifter som skall skyddas och slutligen lägre kostnader vid oförändrad ambitionsnivå.



5 Utredningens överväganden

Frågan om intensivdataområden och individbaserade urvalsserier inom arkivväsendet har tidigare berörts i olika sammanhang. Denna utredning har i enlighet med direktiven försökt att diskutera sådant som är svårt att komma överens om med berörda intressenter. Hit hör vem som skall betala, hur vi samtidigt kan bevara känsliga data och skydda den personliga integriteten samt om vi behöver bevara både data om människor och data om miljöer. Vidare tangerar vi allmänna arkivfrågor av typen: skall arkiven främst vara till för universitetsforskning eller för en intresserad allmänhet samt kan ny teknik ge arkiven en viktigare funktion i framtida forskning?

5.1 Kostnadsbild

De framtida kostnaderna för att lagra det öppna samhällets idé via en minimnivå av data - även från känsliga register - berörs i allmänna ordalag i avsnitt 4. Här skall kostnadsbilden preciseras för de register som presenteras i avsnitt 3.5.

Utredningen utgår därvid från att både ett riksrepresentativt urval och ett geografiskt existerar parallellt. Det riksrepresentativa urvalet är här 3 procent och det geografiska urvalet omfattar 4 områden, motsvarande 4 län med totalt 11 procent av befolkningen. Bakgrunden till att utredningen väljer dessa beräkningstal framgår senare under olika delrubriker i avsnitt 5.

Utredningens kostnadsberäkningar är översiktliga. Principerna för beräkningarna förtydligas i figur 7. I tabell 1 redovisas de uppskattade kostnaderna för den föreslagna miniminivån på bevarandet, 14 procent av det individrelaterade materialet. Beträffande miljödata ser utredningen helst att allt bevaras i de exemplifierade aktserierna. Skälen är flera. Viktigast är att

Utredningen har i beräkningarna utgått från att:

	100 procent bör sparas i 4 län	100 %
3 procent bör sparas i 20 län		39 %
20 län	4 län	0 %

I hyllmeter skulle detta årligen innebära för handlingar till socialregistret att:

860 hyllmeter kan gallras (förstöras) i 20 län	100 hyll- meter bör sparas i 4 län	100 %
30 hyllmeter bör sparas i 20 län		39 %
20 län	4 län	0 %

I kronor räknat skulle detta årligen innebära för sjukvårdens patientjournaler att:

12 900 000 kr. kan sparas om intresset för utveck- lingen av hälsa och miljö är lågt	1 650 000 kr. bör anslås för bl.a. framtida forsk- ning kring hälsa och miljö	100 %
450 000 kr. bör anslås för bl.a. framtida medicinsk forskning		39 %
20 län	4 län	0 %

Figur 7 Kostnadsbilden beror på omfattningen av intensiv-
dataområden och individbaserade urvalsregister

miljöforskningen behöver datastöd. Det kan också vara billigare att bevara hela datamaterialet än att utarbeta gallringsföreskrifter och verkställa partiell förstörelse av dessa material som omfattar små datamängder. Slutligen medger också ett fullständigt bevarande att landsting och kommuner utanför de utvalda intensivdataområdena får större möjligheter att stödja miljöforskning genom att komplettera befintliga miljödata med eget sparad material.

De här redovisade kostnaderna uppskattas till 3 642 000 kronor årligen för att bevara visst arkivmaterial från sju arkivserier. Merparten av dessa kostnader, 2,1 M, avser material där landstingen är huvudmän. Staten är huvudman för cirka 1,3 M och kommunerna för resterande dryga 0,2 M.

Som framgår i avsnitt 4 kan ingen gallringsnivå betraktas som naturlig. Den som fullt ut stödjer offentlighetsprincipen ser kanske 100 procents bevarande av olika arkivmaterial som den naturliga bevarandenivån. I så fall kan utredningens kostnadsbild tolkas som att 86 procent av det individrelaterade materialet förstörs för all framtid för att den offentliga sektorn skall spara endast 20 miljoner kronor per år. Den som fullt ut stödjer att allt material alltid skall kastas ser å andra sidan hela den här föreslagna utgiftsnivån som en kostnad i bemärkelsen onödig utgift.

De här redovisade kostnaderna för en miniminivå beträffande bevarandet ökar vid större urval. Om exempelvis sjukvårdens patientjournaler skulle bevaras enligt förslaget men med ett tätare riksrepresentativt urval på 10 procent ökar kostnaderna från 2,1 till 3 Mkr.

Ytterligare en kostnad bör enligt utredningen tillkomma även om den inte redovisas här. Det gäller utvecklingen av nya söksystem. I avsnittet om nya lagringstekniker står det exempelvis att en WORM eller en CD-ROM skiva kan lagra stora mängder text. I praktiken måste en stor andel av utrymmet utgöras av komplexa söksystem som gör det möjligt att snabbt hitta önskad information. En WORM skiva kanske i praktiken bara rymmer en halvmiljon A4 sidor text medan resten av utrymmet tas upp av användarvänliga söksystem. Här behöver arkivinstitutionerna använda resurser för att följa med utvecklingen inte bara när det gäller apparater utan även när det gäller

adekvat mjukvara. Huruvida dessa resurser för FoU redan finns tillgängliga inom olika arkivanslag eller om nya resurser behöver tillföras kan inte utredningen bedöma. Att utveckla nya söksystem som kan betjäna både vanlig forskning och universitetsforskning torde även vara av intresse för myndigheter utanför arkivsektorn, t.ex. de statliga forskningsråden.

Arkivserie	Huvudman	Årlig tillväxt, hyllmeter	Nu gällande gallringsbestämmelser	Utredningens förslag till bevarandenivå	Uppskattad kostnad
Sjukvårdens patientjournaler	Landstingen	15 000	Diskussioner pågår	14 %	2 100 000
Handlingar till socialregistret	Kommunerna	1 000	Diskussioner pågår	14 %	140 000
Försäkringskassans sjukanmälningar	Staten	5 100	Inga	14 %	714 000
Miljö-och hälsoskyddsnämndens grunddata om miljön	Kommunerna	100	Inga	100 %	100 000
Länsstyrelsens naturvårdsenhets handlingar	Staten	200	Gallringsbeslut RA 1985/32	100 %	200 000
Yrkesinspektionens akter över företag	Staten	150	Gallringsbeslut RA	100 %	150 000
Arbetsförmedlingens personakter	Staten	1 700	Inga	14 %	238 000

Tabell 1 Uppskattade kostnader för att bevara vissa arkivserier.

5.2 Frågan om lagstiftning

I direktiven till utredningen anges att den skall pröva om riksarkivets förslag att lagreglera gallring enligt intensivdatametoden är nödvändig och sträva efter att forma alternativa möjligheter till förankring.

Om regering och riksdag, t.ex. via ordinarie budgetbehandling av arkivfrågor, ger ett stöd till idén om effektiv regional samordning av arkivdata från olika sektorer blir det naturligt att riksarkivet följer upp denna intensivdataområdesidé med direktiv och råd till olika myndigheter. Statliga myndigheter följer sedan riksarkivets beslut. Därmed är principen som sådan genomförd och delar av arkivväsendet får på sikt en effektivare datahantering.

De primär- och sekundärkommunala arkiven kan sedan frivilligt ansluta sig till samma idé. En förutsättning för deras intresse är givetvis att de finner att en nationell samordning av urvalsprinciper är effektiv och att den gagnar deras egna syften med arkivverksamhet.

Utgångspunkten för en frivillig överenskommelse är enligt utredningens uppfattning att huvuddelen av de personer, som nu utnyttjar arkivmaterial och som i framtiden kommer att utnyttja arkivmaterial, är personer som bor på resp. ort. Det är inte bara universitetsforskare för vilken staten bär det ekonomiska ansvaret som utnyttjar arkivmaterialet utan i minst lika hög grad forskare med en lokal förankring, vilket leder till att samhället i sin helhet bör anses vara ansvarigt för materialets slutliga förvaring. Detta bör då medföra som en logisk konsekvens att varje samhällssektor har att svara för kostnaderna för förvaring av det material som den har producerat.

Ett underlag, som utredningen inte diskuterat närmare, gäller de privata arkiven. Samhällsansvaret är lägre inom den privata sektorn. Det går inte heller att kräva att nedlagda företag skall stå som huvudmän för arkiv som kommer att utnyttjas av framtidens forskare. Har företagen intressanta data blir det i praktiken kommunerna eller staten som får försöka gå in och rädda dessa data till eftervärlden.

Det bör enligt utredningens mening inte vara alltför svårt att få stöd från kommuner och landsting om det riktiga i att försöka nå frivilliga överenskommelser. Detta bör vara så mycket rimligare som under senare år många kommuner och landsting gjort mycket för att underlätta arbetet för den historiska forskningen på alla nivåer och i alla dess former. Enligt utredningens mening är också en sådan frivillig överenskommelse nästan en förutsättning för att materialet verkligen skall bli använt och bearbetat fullt ut. En överföring till en statlig arkivdepå som i detta fall blir något lands arkiv för materialet bort från hemorten och gör det därmed svåråtkomligt för dem som forskar i lokal- och personhistoria.

En lagstiftning om långsiktigt bevarande i kommunala arkiv, inklusive landstingens arkiv, kommer troligen att medföra att staten får betala kostnaderna för de framtida arkiven. Som utredningsman ser jag inte detta som något större problem. Det blir ändå förr eller senare allmänheten som får bekosta denna samhällsfunktion vare sig det sker via kommunalskatten, statskatten eller avgifter.

Det stora bekymret med att staten går in med lagstiftning är risken för att huvudmän inom den kommunala sektorn kommer att tappa intresset för en långsiktig uppbyggnad av arkiv som kan betjäna en bred allmänhet i deras studier av samhället och dess förändringar. Utredningen föreslår därför fort sätta diskussioner mellan olika huvudmän för att försöka nå frivilliga överenskommelser om gemensamma intensivdataområden och individbaserade urvalsserier med gemensamma födelsedatum.

Frågan om lagstiftning behöver även beröras när det gäller en förstärkning av skyddet för den personliga integriteten. På detta område föreslår jag vissa ändringar i sekretesslagen (1980:100), se avsnitt 5.6.

5.3 Berörda aktserier

För att utreda om de gallringsmetoder enligt den geografiska modell, som intensivdataområdesmodellen innebär, är möjliga att tillämpa har utredningen inte ansett det nödvändigt eller möjligt att bearbeta alla de hundratals gallringsutredningar som det statliga arkivvasendet genom RA har framställt under arens lopp. I stället har utredningen bestämt sig för att ta upp

några arkivserier och belysa dem från de aspekter den anser sig kunna lägga på materialet. Av olika skäl har en rad individrelaterade material valts ut. Utgångspunkterna har för denna materialgrupp varit att välja ett primärkommunalt producerat material (socialakterna), ett sekundärkommunalt producerat material (patientjournalerna) samt två materialgrupper producerade av statliga myndigheter, vilka är försäkringskassornas sjukanmälningar och material rörande arbetsmarknadsverkets arbete. Utredningen är här i vissa fall bunden av den diskussion som förts i anslutning till utformningen av socialtjänstlagen och patientjournallagen. De gallringsbestämmelser man tänker sig för dessa data innebär bl.a. att journalmaterial för personer födda den 5:e, 15:e och 25:e skall bevaras. För övriga serier föreligger inte några sådana förslag.

Utredningen har dessutom valt att studera vissa miljödata. Utgångspunkten har därvid varit primärkommunernas hälso- och miljöskyddsnämnder och det material som bildas kring deras arbete. Från denna bas har sedan utblickar gjorts åt olika håll såsom till länsstyrelsens naturvårdsenhet och yrkesinspektionen. Avsikten har varit att få en uppfattning av hur det material som idag samlas in om vår närmiljö ser ut och i vilken omfattning det lämpar sig att gallra utifrån de urvalskriterier som utredningen valt att presentera. För båda typerna av material gäller att utredningen försökt bilda sig en så realistisk uppfattning som möjligt om storleken på materialet och den årliga tillväxten samt de därmed sammanhängande kostnaderna, se avsnitten 3.5 och 5.3.

Socialtjänstens personakter

Socialtjänstlagen reglerar när personakt skall läggas upp och vad den skall innehålla. Ofta innehåller en akt en mycket blandad mängd handlingar av typen körkortsärenden, lämplighetsintyg, nykterhetsärenden, utredningar om adoptivbarn, utredningar om socialhjälp, kopior av polisrapporter, kopior av domstolsutslag, fosterbarnsärenden samt utredningar i vårdnadsärenden. Självfallet innehåller inte alla personakter alla dessa slag av handlingar. Uppräkningen utgör en provkarta på vad som kan finnas i socialnämndens personakter. En del är kopior från andra myndigheter men åtskilligt utgöres av socialförvaltningens egna utredningar. Dessa innehåller helt naturligt material som är känsligt för den individ det handlar om.

Socialdatautredningen vill lösa integritetsskyddet genom att inrätta en s.k. etisk depå på landsarkiven. Utredningen delar socialdatautredningens uppfattning så långt som att stor vikt bör läggas vid att integritetsaspekten får en omsorgsfull behandling. Utredningen anser dock att detta kan ske fullt tillfredsställande i de flesta kommuner. I övrigt bör det vara möjligt för en kommun att deponera det hos resp. landsarkiv som då bör ges möjlighet att ta emot materialet och vårda det på ett acceptabelt sätt.

Vad detta förfaringsätt skulle kosta statsmakterna är svårt att beräkna. Kostnaderna blir dock med all säkerhet väsentligt lägre än socialdatautredningens förslag.

Sjukvårdens patientjournaler

Under de senaste tjugo åren har det förts en livlig diskussion om sjukvårdens patientjournaler bör gallras eller ej. Bakgrunden är att de utan tvivel rymmer mängder av kunskap om den enskilde individen och hans förhållande till samhället samtidigt som det är ett material som varje år tillväxer mycket kraftigt. I utredningen "Bevarande av journaler m.m." har man försökt beräkna de dåvarande kostnaderna för journalhanteringen och kommit fram till summan 153 miljoner kronor om året. Till detta kommer att tillväxten ökar varje år. Ett totalt bevarande skulle inom en 15 års period öka kostnaderna med ca 50 procent i fast penningvärde.

Många skäl finns utan tvivel till att föreslå ett bevarande av patientjournalerna till eftervärlden. Ändå synes det svårt att hävda denna ståndpunkt om någon hänsyn skall tagas till samhällsekonomiska aspekter och detta är vad utredningen har att göra enligt direktiven. Utredningen vill därför föreslå att nuvarande gallringsregler tillämpas. Frågorna om integritetsskyddet för det material som bevaras liksom frågan om behovet av 5:e, 15:e och 25:e födda i urvalet behandlas i andra sammanhang i utredningen.

Övriga aktserier

De övriga aktserier, som presenteras i avsnitt 3.5, skall beröras kortfattat. Forsäkningskassans sjukregister tillhör det otal aktserier som har några försvarare men av många torde bedomas som möjligt att utgallra. En när liggande kompromiss är då givetvis att tillämpa idéerna med intensivdata områden och individbaserade urvalsregister. På detta sätt kan information om t.ex. sjukskrivningar kopplas till andra data, t.ex. miljödata från bostäder och arbetsplatser.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens grunddata om miljön, handlingar från länsstyrelsernas naturvårdsenheter och yrkesinspektionens akter över företag har tillsammans en arlig tillväxt på cirka 450 hyllmeter. Dessa akter är fördelade på över 300 arkivbildare. Utredningen anser både att akterna kan bli viktiga för framtida forskning och att mängden material är så begränsat att gallring borde kunna undvikas tills vidare. Som framgår av avsnittet om den tekniska utvecklingen torde det snart bli möjligt att skapa en nationell sammanhållen miljödatabas av dessa akter. En sådan databas kan förvaras på någon enstaka optisk skiva och göras tillgänglig för forskning på t.ex. alla statliga och kommunala arkivinstitutioner.

Arbetsförmedlingens personakter är också ett arkivmaterial som har förespråkare och där en långsiktigt förvaring av hela materialet kan motiveras. Liksom andra material diskuteras dock en förstörelse mot bakgrund av bristen på resurser. Utredningen menar dock att även detta material har sin kulturhistoriska betydelse och att huvudmannen staten borde utnyttja de bevarandepprinciper utredningen föreslår. Ett nationellt urval och ett geografiskt urval skulle som framgår av avsnitt 5.1 kosta 238 000 kronor jämfört med fullständig utgallring.

5.4 Intensivdataområden

Enligt uppdraget skall utredningen precisera vilka områden som är mest lämpliga som intensivdataområden. Preciseringsen görs mot bakgrund av ett omfattande material som insamlats av forskningsrådsnämndens delegation för långsiktigmotiverad forskning, efter genomgång av tidigare genomförda

diskussioner mellan myndigheter och forskare, samt efter utredningens egna undersökningar och diskussioner.

Utredningens förslag när det gäller minsta möjliga territoriella storlek på ett intensivdataområde är länet som minsta enhet.

De fyra viktigaste skälen för länet som basenhet är:

- en rad statliga aktiviteter dokumenteras med länet som minsta enhet. Som exempel kan nämnas naturvårdsfrågor vilka handhas inom länsstyrelsen av naturvårdsenheten, som är naturvårdens regionala myndighet. Staten har sammanlagt ca 70 centrala ämbetsverk och ett betydligt större antal regionala myndigheter som ofta agerar på länsnivå. Länet är således lämplig enhet för att följa en rad händelser bakåt i tiden via den statliga arkivbildningen. För den fortsatta arkivbildningen är länet också lämpligt ur arbetstekniska synpunkter.
- fler samband mellan människa och miljö kan studeras med data på länsnivå än med data för mindre områden. Bakåt i tiden är flertalet människor exponerade hela dygn (bostad, arbete, etc.), hela år och ofta nästan hela livet för miljöer inom ett och samma län. Även i nutid rör sig flertalet huvudsakligen inom ett och samma län. Ett relativt stort sammanhängande territorium ger således möjligheter i framtiden att ta upp idag obekanta forskningsproblem kring det ständigt aktuella samspelet människa - miljö.
- framtida forskning får dataunderlag för studier av s.k. regionala problem. Inom exempelvis samhällsplaneringen kan dessa problem förväntas vara intressanta under överblickbar tid. Friheten när det gäller framtida val av forskning blir även rent allmänt större om områdesstorleken har länsdimension.

- länet är i jämförelse med många andra territoriella indelningar förhållandevis konstant.

Utredningens förslag när det gäller antalet län som skall utväljas till intensivdataområden motsvarar en bevarandenivå på 11 procent av materialet.

I den natur och kulturmiljö som 11 procent av befolkningen är bosatt i, skulle det då bli möjligt att genomföra studier med mer data från fler arkivbildande myndigheter än i andra miljöer. Den nivå jag har föreslagit är en kompromiss mellan den teoretiskt tankbara miniminivån, ett län, och en mer tillfredsställande nivå på fem à sex län. Den valda bevarandenivån ger ingen möjlighet att få med län från alla landsdelar i urvalet.

Ett län ger enligt utredningens uppfattning för liten spridning när det gäller bl.a. historisk bakgrund, bebyggelsestruktur, näringsstruktur och geografisk belägenhet när det gäller naturgeografiska förhållanden. Fem à sex län, med drygt 20 procent av befolkningen skulle ge ett fullt godtagbart urval. Av ekonomiska skäl tycks det dock för närvarande vara omöjligt att driva önskemålen om variationsrikedom mellan länen så att urvalskostnaderna skulle fördubblas jämfört med den föreslagna nivån.

Utredningens förslag när det gäller vilka län som skall väljas till intensivdataområden är:

- Östergötlands län
- Gotlands län
- Hallands län
- Västernorrlands län

Två kriterier har fått särskild tyngd vid urvalet av län. Det första är det *historiska kriteriet*. Möjligheterna till studier i ett långt tidsperspektiv bakåt med långa obrutna källserier bedömdes som mycket viktigt. Ett omfattande och välbevarat historiskt källmaterial avseende såväl skrivna arkivhandlingar som kartor måste därför finnas för området. När det gäller det *historiska kriteriet* har utredningen fört diskussioner med riksarkivet samt tagit del av tidigare utredningar om intensivdataområden och därvid funnit att de här länen fyller rimliga krav på obrutna källserier.

Det andra kriteriet är *spridningskriteriet*. Urvalet skall spegla olika naturliga och socioekonomiska förhållanden inom landet. Sverige är avlångt och har bygder med olika befolkningstäthet. Avsikten är mindre att nå statistisk representativitet än att åstadkomma en regional rättvisa.

Det som skiljer utredningens förslag från tidigare förslag (se t.ex. FRN, rapport nr 18 F) är att Malmöhus län ersatts av Hallands län. Därmed har vi minskat urvalets storlek från 19 procent till 11 procent. Alternativt vore motsvarande minskning möjlig genom att exkludera Östergötlands län och Västernorrlands län. Detta anser utredningen vara en sämre lösning. Priset är dock högt. En låg bevarandenivå medger inte att något storstadslän är med i urvalet. Vidare saknas hela landsdelar i urvalet.

Begreppet län används här men när det gäller vissa statliga arkivalier kan de vara insamlade för geografiska områden som inte överensstämmer med länsgränserna, t.ex. försvarsområden. Vidare förekommer andra namn på territorier motsvarande län, t.ex. stift. Inom den kommunala sektorn är upptagningsområden för sjukhus eller landstingsindelningen inte identisk med länsindelningen. I råd och anvisningar för långsiktigt bevarande av arkivalier får texterna anpassas efter de för tillfället aktuella benämningarna men strävan skall vara att fånga in de geografiska områden som motsvarar de utvalda länen.

5.5 Individbaserade urvalsserier

I hittillsvarande förslag om individbaserade urvalsserier förekommer ofta 15:e födda eller 5:e, 15:e och 25:e födda som den naturliga samordningsprincipen. Idén med att välja ut vissa födelsedatum är ett effektivt samordningsinstrument som utredningen finner naturligt.

Mindre naturligt är att just bevarandenivåerna 3,29 procent och 9,86 procent skulle vara lämpliga för olika register. En glidande skala, där hela tiden ett mindre urval kan samordnas med ett större, är en teoretiskt mer tilltalande lösning. Av praktiska skäl kan det dock vara lämpligt att införa en miniminivå som gäller för alla personanknutna arkivalier.

Utredningens förslag när det gäller en miniminivå för urvalets storlek i individbaserade urvalsserier är 3,29 procent, motsvarande 12 födelsedatum per år.

En *via praxis* fastställd miniminivå - gemensam för alla typer av arkivalier - utgör inget hinder för arkivansvariga att spara större urval där de så finner lämpligt.

När det gäller att fastställa vilka födelsedatum som skall gälla är utredningen kritisk till nuvarande praxis. Mer slumpmässigt utvalda födelsedatum, olika för olika månader och år, är att föredra, se tabell 2. Som jag redovisar i avsnitt 3.4 finns risk för att personer födda t.ex. den 15:e får en särbehandling hos olika myndigheter när just detta datum gäller för alla månader alla år.

Nuvarande praxis är att 15:e födda alltid kommer med i urvalsregistren enligt:	Utredningen menar att födelsedatum kan väljas mer slumpmässigt, t.ex.
...	
89 11 15	89 11 02
89 12 15	89 12 18
90 01 15	90 01 17
...	...
90 12 15	90 12 01
91 01 15	91 01 29
...	...
OSV.	OSV.

Tabell 2 Begreppet 15:e födda kan påverka hur människor behandlas inom t.ex. social- eller sjukvården. Med slumpmässigt utvalda födelsedatum undviks detta problem.

Utredningens förslag när det gäller vilka födelsedatum som skall gälla för individbaserade urvalsregister är att dessa dras slumpmässigt, t.ex. ett datum per månad när ett urval på 3,29 procent eftersträvas. Riksarkivet bör enligt utredningens uppfattning få ansvaret att välja datum för olika bevarandenivåer för att sedan meddela dem i sina råd och anvisningar. Över-

gången från nuvarande praxis med regelbundet utlagda datum till den nya ordningen bör ske på sätt som inte förstör hittills vunna samordningsvinster.

Slumpmässigt utvalda födelsedatum skapar föga merarbete om persondata ligger lagrade på datormedia. Detta blir allt vanligare medium varför merkostnaderna med oregelbundna datum blir små. Gäller det handlingar på papper underlättas gallring om de är sorterade efter personnummer. Då får den som gallrar liksom tidigare söka fram ungefär var 30:e akt. Urvalet måste dock ske efter en lista med födelsedatum vilket kan göra att gallringen går långsammare. Detta blir den reala kostnaden för det ökade anonymitetsskydd utredningen här föreslår.

5.6 Integritetsfrågor

Enligt uppdraget skall utredningen analysera om en verksamhet med intensivdataområden och individbaserade urvalsserier kan medföra risk för otillbörligt intrång i den personliga integriteten.

All lagring av data i arkiv medför risk för missbruk eller andra integritetsintrång och jag föreslår därför åtgärder för att hindra sådana kränkningar. Förslagen är långtgående vilket skall ses mot bakgrund av att utredningen bedömer integritetsfrågan som viktig. Utredningen har dock inte gått så långt att känsliga personuppgifter elimineras totalt. Mot bakgrund av tidigare resonemang är det nödvändigt att även bevara data om enskildas personliga förhållanden bl.a. för att öka beredskapen inför framtida hotbilder mot vår livsmiljö i vid mening.

Ett kraftigt utökat integritetsskydd innebär att rader av studier inom områdena som familjesociologi, kriminologi, missbruk, lokalhistorisk forskning, släktforskning, miljöforskning, uppföljande studier av effektiviteten inom olika förvaltningar, inte kommer att kunna bedrivas på aktuella data i intensivdataområden eller de här aktuella statistiska urvalsregistren. Det är ändå utredningens bedömning att denna skyddsnivå är en lämplig balanspunkt mellan å ena sidan risken för otillbörligt integritetsintrång och å andra sidan risken för framtida informationsbrist i frågor som kan innebära samhällshot.

Vid bedömningen av vad som anses som ett otillbörligt integritetsintrång bör man enligt min mening kunna få viss ledning av hur detta begrepp utformats i datalagen (1973:289). Lagen syftar till att skydda mot otillbörligt integritetsintrång vid ADB-registrering av personuppgifter.

Varken datalagen eller dess förarbeten innehåller någon uttömmande definition av begreppet otillbörligt intrång i personlig integritet. Rent principiellt består begreppet av två led -- intrånget och otillbörligheten. Det torde ligga i sakens natur att frågan om intrång bedöms från den enskildes synpunkt. Integritetsintrång torde alltså föreligga så snart den registrerade upplever ett sådant intrång. Frågan om intrånget är otillbörligt innefattar en avvägning mellan å ena sidan den enskildes intresse att slippa integritetsintrång och å andra sidan de allmänna eller andra intressen som kan finnas att registrera ifrågavarande uppgifter (prop. 1978/79:109 s. 11 och 15).

I datalagen ges exempel på omständigheter som skall beaktas vid bedömningen av om det finns risk för ett otillbörligt integritetsintrång. Särskilt skall beaktas arten och mängden av de registrerade uppgifterna, hur och från vem uppgifterna inhämtas samt den inställning till registret som föreligger eller kan antas föreligga hos de registrerade (3 §). Vissa uppräknade slag av personuppgifter är av sådan beskaffenhet att de får registreras endast om särskilda eller, beträffande några, synnerliga skal föreligger. Det gäller bl.a. uppgifter om kriminalitet, sociala tvångsingripanden, hälsotillstånd, hjälp inom socialtjänsten, ras, politisk uppfattning och religiös tro (3 a och 4 §§). Även uppgifter som var för sig kan betraktas som ofarliga kan, om de samlas i stor mängd beträffande en viss person, innebära ett allvarligt integritetshot. Detta motiveras i lagförarbetena med att varje enskild person med fog kan kräva att ingen myndighet eller enskild har en fullständig kunskap om honom (prop. 1973:33 s. 95). Också storleken av ett register har betydelse för integritetsrisken (prop. 1976/77:27 s. 24).

Beträffande en del personuppgifter är det ofrånkomligt att de måste registreras t.ex. hos vissa myndigheter trots att de är av integritetskänsligt slag. För att förhindra otillbörligt integritetsintrång gäller det då framför allt att se till att uppgifterna inte sprids i vidare kretsar (prop. 1973:33 s. 94). Spridningen kan förhindras t.ex. av en tillämplig sekretessregel i sekretesslagen

(1980:100). Även säkerhetsanordningarna kring registret är viktiga (prop. 1976/77:27 s. 24).

I lagmotiven har uttalats att personuppgifter bör kunna registreras inom en vidare ram, om de skall användas för vetenskapliga eller statistiska ändamål (prop. 1973:33 s. 126 och 1978/79:109 s. 16). Risken för otillbörligt integritetsintrång har tydligen ansetts förhållandevis liten i fråga om personregister med sådana ändamål. Även personregister som har tagits emot för förvaring av en arkivmyndighet intar i viss mån en särställning. Lagstiftaren har ansett att sådana register knappast kan antas innebära risk för otillbörligt integritetsintrång så länge de förvaras endast för arkivändamål (jfr 2 a, 7 a och 10 §§ samt prop. 1981/82:189 s. 36 f och 56).

Utanför ADB-området finns ingen personregisterlagstiftning motsvarande datalagen. Anledningen till att registrering av personuppgifter på ADB-medium har lagreglerats är givetvis att ADB-tekniken, med dess möjligheter att bl.a. sammanställa och bearbeta stora informationsmängder, kan medföra särskilda risker för den personliga integriteten. Innebörden av begreppet intrång i personlig integritet kan dock knappast vara principiellt annorlunda utanför ADB-området än inom. Det betyder att det kan innebära integritetsrisker att bevara personuppgifter även på papper eller annat liknande sätt. Risken för otillbörligt integritetsintrång torde dock i regel vara mindre än då motsvarande uppgifter bevaras på ADB-medium.

Tillämpat på ett gallringssystem av det slag som behandlas i denna rapport innebär det nu anförda enligt min mening följande:

Ett system med gallringsregler som bygger på intensivdataområden eller individbaserade urvalsserier kan, som framhållits i avsnitt 4, innebära att man bevarar fler uppgifter än i dag beträffande vissa personer eller att man gallrar hårdare än i dag beträffande andra personer. Att fler uppgifter sparas om en viss person är i sig ägnat att öka risken för intrång i den personens integritet, särskilt om uppgifterna är av känsligt slag, men kan knappast sägas innebära någon avgörande nyhet. En avgörande nyhet är det däremot att man tillämpar olika gallringsregler för olika personer. Det finns en klar risk för att en del av de personer om vilka uppgifter bevaras kommer att uppleva att de är utsatta för en orättvis särbehandling i förhållande till befolk-

ningens huvuddel, beträffande vilka flertalet uppgifter gallras. Detta kan förmodligen inträffa även om man inte bevarar flera uppgifter än i dag om de personer som ingår i intensivdataområdena och urvalsserierna. En sådan upplevelse av orättvis behandling bör anses som ett integritetsintrång i den mening som avses här.

Det bör å andra sidan framhållas att en ökad gallring av uppgifter om vissa personer är agnad att minska integritetsriskerna för de personerna.

Som framgått tidigare anses uppgifter, som inte längre bevaras för förvaltningsändamål, ofta inte innebära någon risk från integritetssynpunkt. Detta synsätt torde dock knappast vara tillämpligt fullt ut i ett system med intensivdataområden och urvalsserier. Det sammanhänger bl.a. med att de personer om vilka uppgifter bevaras kan bli föremål för ett större intresse från forskningens sida än som skulle ha blivit fallet om uppgifterna sparats om alla. Integritetsrisker av detta slag bör dock kunna kompenseras genom ändamålsenligt utformade sekretessregler.

Behovet av sekretess måste givetvis vägas mot intresset att bevara offentlighetsprincipen utan allt för stora inskränkningar. Det bör därför enligt min mening inte komma i fråga att generellt sekretessbelägga personuppgifter som bevaras i ett system med intensivdataområden och urvalsserier.

I åtskilliga fall torde redan de sekretessregler som finns i dag innebära en avvägning mellan integritetsintresse och offentlighetsintresse som är ändamålsenlig även i fråga om uppgifter som bevaras i ett system med intensivdataområden och urvalsserier. Man kan emellertid inte bortse från att det kan finnas fall då ett starkare integritetsskydd kan behövas. Detta torde kunna bli fallet t.ex. om personuppgifter bevaras i större omfattning än som sker f.n. eller om de uppgifter som bevaras är av särskilt känsligt slag.

Utredningen föreslår att det införs en ny regel i sekretesslagen om ett särskilt starkt sekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden, som bevaras enligt gallringsföreskrifter som bygger på ett system med intensivdataområden eller individbaserade urvalsserier. Ett utkast till en sådan regel bifogas (bilaga 4). Regelen har utformats som ett

tillägg till de befintliga bestämmelserna om statistiksekretess i 9 kap. 4 § sekretesslagen.

Den föreslagna sekretessregeln bör tillämpas i de fall då detta framstår som nödvändigt för att skydda den personliga integriteten. Att närmare precisera dessa fall torde vara svårt innan man fått en viss erfarenhet av det nya gallringssystemet. Det kan därför vara lämpligt, åtminstone till en början, att låta det ankomma på regeringen att föreskriva i vilken utsträckning regeln skall tillämpas (jfr 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen). Förslaget till den nya regeln har utformats i enlighet med detta. Regeringens föreskrifter tas lämpligen in i sekretessförordningen (1980:657).

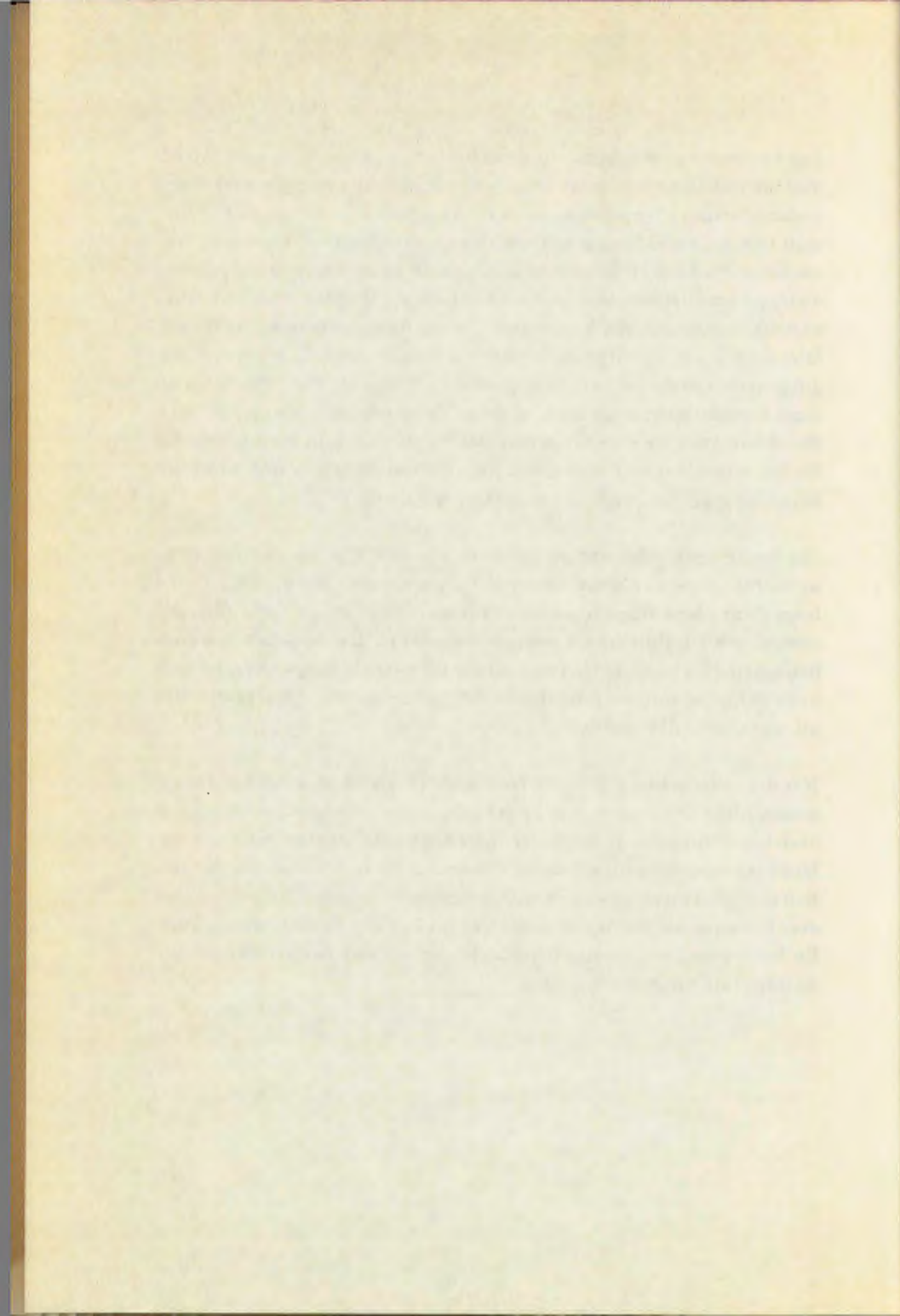
Sekretessen enligt den föreslagna bestämmelsen är som huvudregel absolut och alltså oberoende av en skadeprovning i det särskilda fallet. Detta innebär den starkaste form av sekretess som sekretesslagen känner. Paragrafen innehåller dock redan i dag vissa undantag från regeln om absolut sekretess. Med stöd av undantagen får uppgifter i vissa i lagtexten angivna fall lämnas ut efter en skadeprovning enligt ett omvänt skaderekvisit. Detta innebär en presumtion för att uppgifterna inte får lämnas ut. Presumtionen bryts endast om det står klart att uppgifterna kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men. Nämnade undantag blir tillämpliga även på uppgifter som, enligt regeringens förordnande, omfattas av sekretess enligt den föreslagna regeln. Den praktiska betydelsen därav torde i första hand vara, att uppgifterna kan användas för viss angelägen forskning redan innan sekretesstiden har löpt ut.

Med den föreslagna ordningen blir det alltså möjligt för regeringen att bestämma att den starka sekretessen i 9 kap. 4 § sekretesslagen skall tillämpas på uppgifter som f.n. har ett svagare sekretesskydd eller som inte omfattas av sekretess, förutsatt att uppgifterna bevaras inom ramen för ett system med intensivdataområden eller urvalsserier. Hänsynen till offentlighetsprincipen gör att regeringen bör visa en viss återhållsamhet med att föreskriva om sekretess. För uppgifter som redan skyddas av en sekretessregel med omvänt skaderekvisit finns i regel inte skäl att föreskriva om sekretess enligt den föreslagna bestämmelsen.

Jag har övervägt att föreslå att personuppgifter som bevaras i ett system med intensivdataområden och urvalsserier skall få utlämnas för forskningsändamål endast efter prövning av en forskningsetisk kommitté. Jag har avstått från detta med hänsyn bl.a. till att en sådan prövning skulle vara svar att förena med tryckfrihetsförordningens krav på skyndsam handläggning av frågor om utlämnande av allmänna handlingar. Jag anser det dock önskvärt att forskningsetiska kommittéer i största möjliga utsträckning får tillfälle att ta ställning till forskningsprojekt där sekretessbelagda personuppgifter avses komma till användning och att ett yttrande från kommittén bifogas framställningen om att få ta del av de sekretessbelagda uppgifterna. Ett sådant yttrande vore enligt min mening ett värdefullt beslutsunderlag för den myndighet som skall pröva frågan om utlämnande, inte minst när det gäller uppgifter av det slag som det nu är fråga om.

Jag finner ingen anledning att gå närmare in på frågan om de etiska kommittéernas organisatoriska hemvist. En omfattande diskussion i denna fråga finns i forskningsrådsnämndens rapport 86:7, "Etik i Forskningsprocessen", och i anslutning till remissförfarandet på den rapporten. Förutom möjligheten att knyta sådana kommittéer till forskningsorgan kan det dock även finnas ett intresse från arkivmyndigheternas, t.ex. riksarkivets, sida att organisera etikkommittéer.

När det gäller sekretesstiden är nuvarande praxis 70 år. Eftersom den genomsnittliga livslängden ökar är det enligt min mening snart dags att se över lagstiftningen när det gäller individbaserade urvalsregister och förlånga sekretesstiden till exempelvis 90 år eller 99 år. Utredningen har inte haft möjlighet att analysera förutsättningarna för en sådan lagändring eller dess konsekvenser och avstår därför från att framföra förslag i denna fråga. En förhoppning är dock att utbildningsdepartementet återkommer till denna fråga i ett senare sammanhang.



6 Utredningens svar på uppdraget

Utredningen har genom kontakter med olika myndigheter analyserat och försökt precisera universitetsforskningens behov när det gäller urvalsmetoder och material av aktuellt slag.

Forskningens behov varierar från inget intresse alls för arkivdata till starkt uttalat intresse. Bland forskare som använder arkiv eller kan tänka sig att använda arkivdata finns en oro för att urvalsmetoder av de slag utredningen behandlar kan komma att medföra en allmänt ökad gallring i olika aktserier. Om ändå gallring är nödvändig är det självfallet gallringsmetoder som är skonsamma mot informationsbortfallet som bör användas.

Både metoden med individbaserade urvalsregister och metoden med intensivdataområden har starka företrädare. Som framgår av betänkandet kan dock metoderna användas parallellt, vilket också är utredningens förslag.

Enligt utredningsuppdraget skall de statliga insatserna prioriteras och rymmas inom de samlade forskningsanslagen. Utredningen ser en sådan finansiering som fullt rimlig. Utredningen visar även på hur de aktuella urvalsmetoderna kan öka effektiviteten inom både den statliga och kommunala arkivsektorn.

När det gäller forskning som kräver arkivdata har utredningen under arbetets gång kommit att ge begreppet forskning en betydligt vidare tolkning än traditionell akademisk forskning. Arkivinstitutionerna bör enligt utredningens förmenande ges en betydligt större folklig och kulturell tyngd än de har för närvarande. Det innebär också att utredningen ser det som angeläget att tanken på ett fåtal stora statliga arkivinstitutioner för akademisk forskning måste kompletteras med nya idéer som gör arkivmaterial tillgängligt

för större grupper medborgare i deras hemkommuner. Det innebär att de kommunala arkiven i framtiden får en större betydelse. En förskjutning i denna riktning tycks redan vara på gång. Utredningens förslag måste ses i detta perspektiv.

Efter samråd med den kommunala sektorn har utredningen försökt klarlägga förutsättningarna för att olika huvudmän tillämpar samma urvalssystem - både beträffande individregister och geografiska områden. Med tanke på de samordningsvinster som kommer alla parter tillgodo torde det vara möjligt att fortsätta dessa diskussioner. Det föreligger ett klart intresse hos olika huvudmän att få fram en gemensam lösning i denna fråga.

Utredningen avvisar förslaget att staten lagreglerar urvalsmetoderna för att på så sätt tvinga fram en samordning. Den alternativa möjligheten att förhandla fram en överenskommelse om de av utredningen föreslagna urvalsmetoderna bör prövas ytterligare.

Kostnadsansvaret för långsiktshållning av arkivdata bör enligt utredningen ligga på dem som ansvarar för den kortsiktiga förvaringen. Den kommunala sektorn kan enligt utredningen ha lika långsiktiga mål för sina arkivinstitutioner och för en medborgarservice inom denna sektor som staten. Med den breda forskningssyn som utredningen företräder är inte frågor som rör insyn i samhällsutvecklingen, inklusive miljöns förändringar, utslutande en statlig angelägenhet som enbart gagnar universitetsforskningen. Arkivinstitutionerna skall ge även den folkligt förankrade forskningen service i form av bl.a. urvalsdata.

Utredningen har haft fortlöpande kontakter med departement och myndigheter för att diskutera hur urvalsmetoderna kan tillämpas på t.ex. handlingar till socialregistret eller sjukvårdens patientjournaler. Som framgår av betänkandet föreslår utredningen att åtminstone ett urval på 14 procent av dessa material bevaras för nutida bruk i undantagsfall och för framtida mer allmänt bruk. Utredningen visar även på möjligheter att konstruera fiktiva individbaserade urvalsregister som kan tillgodose viss forskning utan att risk för integritetsintrång föreligger.

Utredningen har inte haft möjligheter att gå igenom alla slags arkivmaterial och prioritera dem med tanke på universitetsforskningens behov. Några material diskuteras dock närmare varvid både kostnader och besparingar för den offentliga sektorn beräknas för det alternativ att en minimibevarandenivå införs.

Fyra geografiska områden, motsvarande Östergötlands, Gotlands, Hallands och Västernorrlands län, föreslås få utgöra intensivdataområden. Utredningen tänker sig att olika huvudmän i framtiden bemödar sig om riklig tillgång på miljödata i dessa områden. Existerande miljö- och persondata i dessa områden skall också i stor utsträckning undantas från gallring. Som framgår av betänkandet är syftet att ge faktaunderlag för bl.a. den forskning som skall skydda oss mot livs- och hälsohotande miljöförändringar.

Kostnader och intäkter diskuteras i betänkandet. För sju utpekade data-material får olika huvudmän kostnader på cirka 3,6 Mkr per år när en minimivå för de föreslagna urvalsmetoderna tillämpas. De granskade arkivmaterialen är alla dyra att långsiktigsförvara eftersom de för närvarande normalt förvaras på papper i olika myndigheters arkiv. För datamaterial som ligger lagrade på andra media blir kostnader för arkivutrymme försumbara. Bland de utpekade materialen ingår omdiskuterade individbaserade material, t.ex. sjukjournalerna, som utredningen tror kan bli oerhört viktiga för framtida forskning om långsiktiga hälsoförändringar i befolkningen. Även dataserier över miljöförändringar bedömer utredningen som viktiga.

I betänkandet redovisas även ungefärliga kostnader för ett mer omfattande sparande av individbaserade urvalsregister. Så länge urvalet sker i samordnade former finns inget som hindrar större urval. Skälen kan vara inomsektoriella. Materialet måste dock få samma särställning och sekretesskydd som den av utredningen föreslagna miniminivån.

All lagring av känsliga persondata i arkiv kan medföra risk för otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Det gäller även långsiktigsförvaring av urvalsdatabaser av de typer som behandlas i betänkandet. Utredningen föreslår därför att ett sekretesskydd skrivs in i 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100). Därigenom stärks skyddet för den personliga integriteten samtidigt som den nutida forskningen på ursprungliga data försvåras. Utredningen menar

dock att tidigare berörda fiktiva befolkningsuppgifter i viss utsträckning kan ersätta autentiska data.

För att öka anonymiteten i de individbaserade urvalsserierna föreslår utredningen att vissa födelsedatum, 15:e födda, inte får större sannolikhet än andra att ingå i registren. Med slumpmässigt valda födelsedatum erhålls samma samordningsvinster som tidigare. De utvalda individerna följs hela livet, men begreppet 15:e födda kommer att försvinna. Merkostnaderna för den ökade anonymiteten torde vara små.

Under utredningsarbetet har fortlöpande diskussioner förts med arkivutredningen. De här föreslagna bevarandemetoderna ligger enligt utredningens uppfattning i linje med vanligt förekommande tankar inom arkivsektorn.

Utredningens kommentar till allmänna arkivproblem

I avsnitt 2.1 anger utredningen några frågor som avslutningsvis skall kommenteras kortfattat. Delvis upprepas därvid synpunkter som redovisas på annan plats i betänkandet. Det öppna svenska samhället ger medborgare rätt till insyn i bl.a. myndigheternas arbete. Yrkesgrupper som journaliserar eller universitetsforskare har möjligheter att bevaka, diskutera och redovisa olika skeenden. Det finns en bred uppslutning kring denna öppenhet. Utredningen menar att arkivinstitutioner och arkivdata kan organiseras så att fler medborgare ges möjligheter till insyn i olika samhällsförändringar. En sådan insyn kan förbättras samtidigt som integritetsproblemen minskar.

För universitetsforskningens vidkommande försvåras en del forskning på autentiska data genom det ökade integritetsskydd utredningen föreslår. Som alternativ till fullständigt förstörande av arkivalier är dock ett bevarande i fyra län för miljö- och individuppgifter och ett bevarande av treprocentiga individbaserade urvalsserier i hela landet av stort värde. Viss viktig forskning, t.ex. statistiska bearbetningar kommer fortfarande att kunna genomföras.

Integritetsproblemen är, som framhålls i betänkandet, möjliga att bemästra. De hanteras lättare i arkiv för långsiktig förvaring än när data förvaras och

anvands på olika myndigheter. Både statliga och kommunala arkivmyndigheter har normalt kompetens att hantera integritetsfrågan. Kommuner som ännu ej byggt upp sin arkivfunktion kan anlita yttre hjälp, t.ex. i form av förvaring i statliga arkivdepåer, för att klara skyddad lagring. Förebilder för trygg förvaring finns både inom den offentliga och den privata sektorn. Exempelvis anlitar bankerna särskilda företag med resurser för säker förvaring utan informationsläckage.

Svaret på utredningens fråga i avsnitt 2.1 huruvida arkiven är till för att trygga offentlighetsprincipen eller för att förse forskare och allmänhet med möjligheter att studera samhällsförändringar är följande: Arkiven kan fylla bägge funktionerna. Kortsiktig förvaring tryggar i första hand offentlighetsprincipen. Med tiden blir det allt mer forskarnas intresse som tillgodoses av arkiven. De olika syftena gör det dock möjligt att använda olika bevarandeprinciper och helst även olika sökmöjligheter i nya och gamla arkivmaterial.

Utredningen betonar att en offentlighetsprincip bör tolkas i vid mening och att arkivinstitutionen bör tillgodose inte bara medborgarnas insyn i enskilda ärenden utan deras systematiska kunskapssökande om samhällsförändringar. Med detta synsätt sammanfaller målen att uppfylla offentlighetskrav och forskningskrav.

Som framgår på flera ställen i betänkandet bör olika arkivansvariga samsas om de två här aktuella bevarandeprinciperna. En miniminivå föreslås men inget hindrar t.ex. riksarkivet från att samordna urval på mer ambitiösa bevarandenivåer. När det gäller miljödata torde det ofta vara ekonomiskt möjligt att bevara allt insamlat material. I de utvalda intensivdataområdena kan det dessutom bli intressant att samla in mer miljödata än i dag. Intensivdataområden som bevarandeprincip har, som framgår på flera ställen i betänkandet, just fördelen att möjliggöra forskning om mer komplexa samband när det gäller miljöförändringar och deras inverkan på människors hälsa. Sådan kunskap är ett värdefullt komplement till experimentella erfarenheter av mer kortsiktiga partiella hälsoeffekter av olika kemiska ämnen.

När det gäller kostnadsnivåer har utredningen berört vad urvalsprinciperna har för konsekvenser. Vidare förs en allmän plädering för att arkivinstitutionerna har stor betydelse och kan ges ännu större uppgifter. Utredningen ser fram mot bl.a. arkivutredningens förslag beträffande dessa frågor.

Den tekniska utvecklingen gör det snart praktiskt möjligt att lagra ofantliga mängder data på begränsat utrymme och till rimliga kostnader. Medborgarnas möjligheter att själva få forska i olika samhällsförändringar kan därmed förbättras avsevärt. Liksom när organisationer och myndigheter i dag använder stora resurser för att informera medborgare om frågor inom sina respektive ansvarsområden blir det snart möjligt att ge medborgarna resurser för att mer systematiskt orientera sig om olika samhällsprocesser.

Politiska beslut i denna riktning är mer långtsyftande än en lösning på de frågor utredningen behandlar. Det behöver inte heller vara arkivinstitutionerna som får en nyckelroll i detta sammanhang, tekniken gör det möjligt för biblioteken eller andra organ att medverka. Utredningens uppfattning är dock att arkivinstitutioner med olika huvudmän nu strävar efter både samordning i detaljfrågor, av typen urvalsprinciper, och en viktigare kulturpolitisk roll när det gäller att betjäna allmänheten med kunskapsservice.

Ordlista

Akt	Under ett arendes handläggning sammanförda handlingar som rör det aktuella arendet. Akten är färdigbildad när exempelvis arendet slutligt har avgjorts hos arkivbildaren.
Aktrensning	Se rensning.
Arkiv	Vanligen ett bestånd av arkivhandlingar som tillkommit hos en arkivbildare som följd av dennes verksamhet. Arkivet består dels av handlingar som upprättats av arkivbildaren, dels av material som inkommit till denna. Arkiv kan även avse en institution som vårdar ett bestånd av arkivhandlingar eller en lokal i vilka dessa förvaras.
Arkivalie	Handling, dokument eller arkivhandling som upprättats av eller inkommit till arkivbildare som ett led i dennes verksamhet. Handlingarna kan förekomma på olika medier, t.ex. papper eller magnetband.
Arkivbildare	Myndighet, institution, organisation, etc. som bevarar arkivalier tillkomna i den egna verksamheten så att bestånd av sådana handlingar uppstår.
Arkivbildningsplan	Plan som reglerar hur arkivbildningen går till hos en arkivbildare. Planen kan innehålla förtecknings- och gallringsplan, föreskrifter om arkivläggning, förvaringsformer och sekretess.
Arkivplan	Se arkivbildningsplan.
Arkivhandling	Se arkivalie.
Arkivvård	Handhavande av arkiv, inkluderande handlingars ordnande, förtecknande och registrering samt deras vård i yttre fysisk mening.
CD-ROM	Compact-Disk-Read-Only-Memory, en optisk skiva på vilken information lagras digitalt. Normalt förvaras cirka 500 miljoner tecken på varje skiva. Texten från upp till motsvarande 500 uppslagsböcker kan dock idag lagras på en skiva.
Centralarkiv	För flera arkivbildare gemensam lokal dit arkivalier överförs sedan de mist sin omedelbara aktualitet.

<i>Diorama</i>	En tablå där sammanhang mellan olika natur- och kulturförhållanden pedagogiseras, t.ex. en bit av ett landskap eller en rumsinteriör, se vidare bilaga 3.
<i>Dokument</i>	Se arkivalie.
<i>Dossie</i>	En samling handlingar som berör ett visst ämnesområde. Dessa handlingar placeras vid arkivläggningen tillsammans.
<i>Etisk kommitté</i>	En under t.ex. riksarkivet eller forskningsråd sorterande grupp av personer, forskare, arkivarier och allmänföretädare, vilka är kunniga i etiska frågor i samband med forskning på integritetskänsliga data.
<i>Forskning</i>	Studier och undersökningar som syftar till att klarlagga okända förhållanden. I arkivforskning ingår universitetsforskning i olika vetenskaper samt annan forskning som exempelvis genealogiska studier, lokalhistoriska studier eller "gräv där du står"-undersökningar.
<i>Forskningsetisk kommitté</i>	Se etisk kommitté.
<i>Gallring</i>	Minskning av ett arkiv genom att vissa handlingar förstörs.
<i>Gallringsfrist</i>	Den tid som skall förflyta innan utgallringsbara handlingar får utgallras.
<i>Gallringsplan</i>	Plan för utgallring av arkivhandlingar.
<i>Handling</i>	Se arkivalie.
<i>Integritet</i>	Förenklat uttryckt kan integritet definieras som en enskild persons intresse av att bli lämnad ifred. En allmänt godtagen definition saknas, se avsnitt 5.6.
<i>Individbaserade data</i>	Data som kan hänföras till bestämda identifierbara individer, t.ex. med hjälp av deras personnummer.
<i>Intensivdataområden</i>	Utvalda geografiska områden inom vilka tillgången till information är rikligare än normalt Om informationen existerar i form av arkivalier kan den rikliga informationen bero på antingen ökad dataproduktion i områdena eller mer intensivt sparande av sådant som gallras i andra geografiska områden.
<i>Mikrosimulering</i>	Beräkningsmetod där hypotetiska förlopp simuleras samtidigt både för enskilda aktörer/objekt/egenskaper och för deras sammanlagda förändringar.
<i>Myndighet</i>	Kort för offentlig myndighet, dvs. enhet inom förvaltningsorganisation såsom departement, ämbetsverk, kommitté, domstol och kommunal styrelse eller nämnd.

<i>Plockgallring</i>	Se gallring.
<i>Proveniensprincipen</i>	Arkivordningsprincip enligt vilken arkiv hälls samman i enlighet med arkivbildarens organisation och verksamhet.
<i>Register</i>	Systematiskt sammanställda uppgifter.
<i>Registrera</i>	Införa i register, t.ex. förteckna på kort, i liggare eller på datormedia.
<i>Rensning</i>	Borttagande och förstöring av övertaliga kopior, kladdar, utkast o.dyl. ur akt utan att dess innehåll lider påtagliga men.
<i>Samling</i>	Genom medveten samlarverksamhet skapat bestånd av handlingar eller tryck. Vanlig benämning på enskilda personers arkiv.
<i>Signifikans</i>	Ett statistiskt uttryck som har att göra med tillförlitlighet. Begränsad information om ett datamaterial, t.ex. via ett slumpmässigt urval, medger ändå beräkningar av värden som gäller för hela materialet. De utsagor som är möjliga att göra kan ibland av slumpskäl skilja sig från vad som är riktigt. Om utsagan i t.ex. 95 fall av 100 borde vara korrekt är den signifikant på 5 procentsnivån.
<i>Slumpmässigt urval</i>	Ett urval där t.ex. varje individ har samma chans att tas ut. Valet av en individ påverkar inte valet av en annan. Vanlig statistisk analys bygger på denna typ av urval.
<i>Slutarkiv</i>	Arkivlokal med handlingar som inte längre behöver förvaras så att de är lätt tillgängliga.
<i>Statistik</i>	Har en samling metoder som berör insamling, klassificering, analys och tolkning av större mängder med numeriska data.
<i>Statistisk bearbetning</i>	Se statistik.
<i>Statistik inferens</i>	Metoder med vilkas hjälp det blir möjligt att göra utsagor om hela datamängder trots att man bara har tillgång till delar av datamängden, t.ex. via ett slumpmässigt urval.
<i>Statistiskt urval</i>	Ett planmässigt urval av information, t.ex. ett slumpmässigt urval. Andra typer av urval är stratifierade eller systematiska.
<i>Universitetsforskning</i>	Här avses forskning som bedrivs av färdigutbildade forskare, vanligen disputerade, vid landets universitet och högskolor.

<i>Urvalsmetod</i>	Se statistiskt urval.
<i>Urvalsregister</i>	Ett register med data samlade med en bestämd urvalsmetod.
<i>Utgallring</i>	Avser att ett helt arkiv eller en hel serie med handlingar förstörs.
<i>WORM</i>	Write-Once-Read-Many, en optisk skiva på vilken information lagras digitalt. I nuvarande versioner lagras två miljarder per skiva, motsvarande cirka en miljon sidor A4-text. Det finns skivspelare som hanterar t.ex. 20 skivor i samma system.
<i>Överflyttningsplan</i>	Förteckning över handlingar som skall flyttas mellan olika arkiv samt schema för förflyttningen.

Urvalsregistrens storlek och statistiska säkerhet

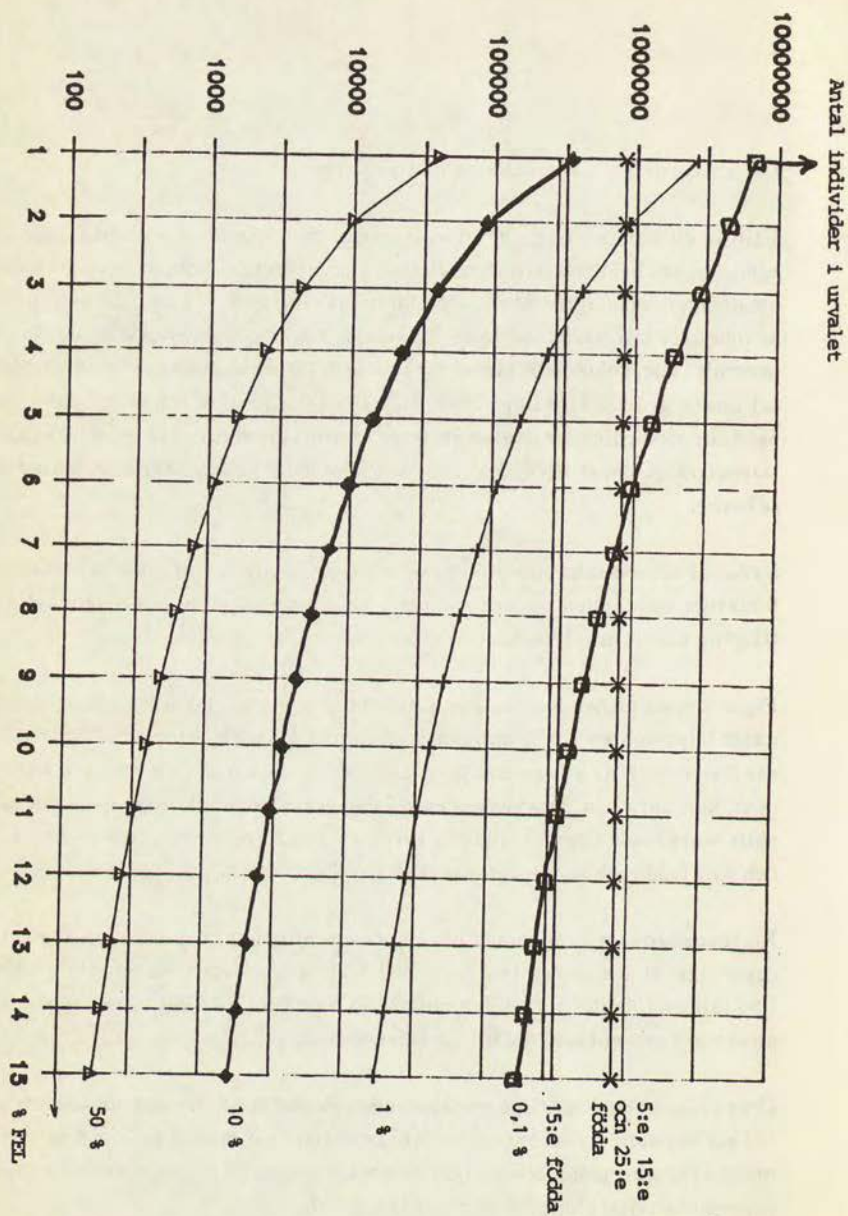
Utifrån ett slumpmässigt urval av en population kan forskaren uttala sig om egenskaper i hela populationen. Ju större urval desto mindre är sannolikheten att utsagan är felaktig. Metoderna för beräkningarna av dessa sannolikheter är hämtade från statistisk teori. Undervisning i dessa inferensmetoder ingår normalt i högskolans utbildning för samhällsplanerare, ekonomer och ett flertal andra grundutbildningslinjer. Här skall bara redovisas några data som åskådliggör skillnader mellan ett treprocentigt urval (t.ex. 15:e födda) och ett tioprocentigt urval (t.ex. 5:e, 15:e och 25:e födda) när det gäller statistisk säkerhet.

Syftet är att indirekt visa vilket pris vi måste betala för att minska risken för felaktiga uttalanden om egenskaper i hela populationen, när vi endast har tillgång till ett urvalsregister.

Figur 8 visar på den lodräta axeln urvalsregistrets storlek och på den vågräta axeln felprocenten vid 95 procents signifikans. De böjda kurvorna i figuren visar frekvensen av en egenskap i populationen. Den nedersta kurvan, 50 procent, kan vara t.ex. frekvensen män i den svenska befolkningen. De två särskilt markerade vågräta linjerna i figuren visar överst ett urval av 5:e, 15:e och 25:e födda och nederst ett urval av 15:e födda.

En egenskap som förekommer hos en procent av befolkningen kan med 95 procents signifikans uppskattas både med det större och med det mindre urvalet. I 95 fall av 100 blir urvalsfelet mindre än 2 procent med det stora urvalsregistret och 4 procent med det lilla urvalsregistret.

Grovt räknat är den årliga merkostnaden för det stora urvalet om vi bara ser till ett register - sjukvårdens patientjournaler - en miljon kronor. Ser vi till många personregister och över en längre tidsperiod blir kostnaderna för att nå representativitet i långsiktligt förvarade arkivalier höga.



Figur 8

Tankegångar bakom »intensivdata- områden«

af Torsten Hägerstrand

Särtryck ur den danska
tidskriften Arkiv,
Bind nr 4, 1979

När jag skall yttra mig om arkivfrågor och gallringsproblem så är jag medveten om att jag gör det från en privilegierad position. Jag har själv många gånger dragit nytta av arkivväsendets tjänster, inte minst kyrkobokföringsmaterialet, och jag har föreslagit studenter att söka efter ett eller annat för seminariearbeten och avhandlingar. Någon gång har jag stått oförstående inför sätt att gallra i material. Men jag har aldrig behövt göra de svåra bedömningar som beslut att förstöra gamla handlingar innebär. Min allätaraptit är sådan, att jag kan finna något av intresse i allting, t.o.m. gamla städkontrakt.

På senare år har jag kommit i kontakt med arkivproblemet ur en ny och kanske överraskande synvinkel. Vid 1970-talets början blev jag indragen i framtidsstudier som instrument att vägleda politiska beslut och forskningsstrategier. När jag 1974 blev ordförande i Delegationen för långsiktigmotiverad forskning inom Forskningsrådsnämnden blev det aktuellt att mera systematiskt tänka efter vilka konsekvenser det får att uppfatta forskning som en resurs i den framtida utvecklingen av människors tillvaro och den miljö som den är inbäddad i. Vi fann att mycken kunskap utvecklas vid långt framskjutna spjutspetsar. Denna forskning blir mer och mer specialiserad. Experterna skiljer sig åt och får svårt att förstå varandra. Den praktiska användningen av forskning tenderar att ske i mycket smala kanaler med oväntade andra- och tredjehandseffekter som följd. Den specialiserade forskningens resultat behöver på något sätt tas hem och integreras för att bli väl användbar kunskap. För att få en slagordsmässig beteckning på vad vi ville göra präglades beteckningen »Kunskapsvård«.¹⁾

Kunskapsvård har många dimensioner av etisk och kunskapsteoretisk art såväl som praktisk. En fundamental sak på den praktiska sidan är att skydda det minne som samhället har om sig självt i arkivens innehåll av data. Den första förutsättningen för att pejla framtiden är att förstå den som en förlängning av historien. Förutsättningen för att i någon mån styra utvecklingen är att inse hur historien för-

delat frihetsgraderna. Data om det förgångna är inte bara av underhållande intresse eller ett material till forskares tillfredsställelse. Det är en resurs, och vi måste få olika beslutsfattare att förstå, att den är värd att kosta på en del utgifter.

Nu är det inte bara utrymmesfrågorna utan också nya informati-onstekniker och nya budgeteringstekniker som gör fortlevnaden av historiskt material osäker. Ibland har till och med sedan länge etablerade dataserier, t.ex. på befolkningsstatistikens och sjukvårdens område, tett sig hotade. Vi fick se ett urval göras vid gallringen på ett osystematiskt sätt. För att få en överblick över vad som egentligen höll på att hända beslöt Delegationen att i samråd med Riksarkivet och Statistiska Centralbyrån sätta till en arbetsgrupp som skulle göra en kunskapsöversikt över dataförsörjningens läge inom alla områden, sett ur den långsiktigmotiverade forskningens synpunkt. Man skulle också ställa förslag om metoder att säkra forskningens intressen vid kritiska avgöranden. Gruppen har letts av docent Sune Åkerman i Uppsala. Dess rapport är just färdigställd i en första version.

Bland de nya idéer, som kommit på tal – och som brutits ut i en särskild studie under ledning av landsantikvarie Sven Olof Lindqvist, Visby – är förslaget att införa vad vi kallat »intensivdataområden» dvs. en uppsättning regioner inom vilka data bevaras i högre utsträckning än i övrigt i landet.²⁾ Detta blir naturligtvis en kontroversiell fråga. Jag skall i fortsättningen koncentrera mig på dess kunskapssteoretiska bakgrund. Jag hoppas samtidigt kunna bidra med en syn på arkivering av data som har en mer generell aspekt än den man får när man frågar olika specialiserade intressenter vad de önskar se bevarat eller stå likgiltiga för.

Det kan tyckas, att jag nu skall tala i min egen disciplins, kultur-geografins, intresse. Så är det inte. Mitt perspektiv har visserligen sin rot i hur jag uppfattar kulturgeografins uppgift. Det är knappast typiskt för vad majoriteten av kulturgeografer gör. Snarast kommer jag att tala till förmån för ett fundamentalt men försummat perspektiv som delas av sådana personer som strävar med etnologi, lokalhistoria, antropologi, humanekologi, socialmedicin, epidemiologi, ekistik (= bebyggelselära) osv. Det är likgiltigt vad de kallar sig. Här gäller saken det principiella perspektivet. Min utgångspunkt är att se på de skilda sätt på vilka vi redan i första steget av en vetenskaplig undersökning väljer ut de fenomen som vi vill behandla.

I »vanlig» vetenskap väljer man i allmänhet först ut de varelser, relationer och processer, som man önskar studera. Sedan går man ut

och samlar exempel eller tar hem något specimen till laboratoriet för experiment. Det studium, som jag har i tankarna, börjar på ett helt annat sätt. Det första steget är att dra upp en sluten gräns i rummet. Hur själva gränsen dras betraktar jag nu som likgiltigt. Det viktiga är, att det är gränsen – och inte forskarens val – som definierar stoffet för den fortsatta undersökningen. Forskaren måste, i princip, ta hänsyn till alla de varelser, relationer och processer, som blivit inringade, respektive tillkommer eller rör sig ut och in under den tidsperiod, som undersökningen omfattar. Han kan knappast heller dra sig undan att själv existera innanför studiefältet antingen som boende eller som fältarbetare. Totalitetskravet utgör både finessen och bekymret. Vi kan naturligtvis aldrig gripa tag i allt som finns inom ett territorium på ett uttrömmande sätt, om det skall ske på de systematiska vetenskapernas villkor. Vi måste hantera fullständigheten på annat sätt. Men just därför kan vi också göra helt nya upptäckter. Vi kan observera utfallet av rums- och tidsbundna relationer och vi kan bibehålla ett medvetande om hur mötet ser ut mellan de kategorier, som vi väljer att behandla närmare och dem som vi måste ignorera.

Ett exempel hämtat från en annan skala än den som forskningen brukar arbeta med är lärorikt i all sin enkelhet. Sedan Nordiska museet i Stockholm hade blivit färdigt i början av 1900-talet vidtog en diskussion om hur materialet bäst skulle ställas ut.³¹ Artur Hazelius – som inte själv fick leva fram till denna tidpunkt – hade gett i arv två ledande tankar. Museet skulle för det första ge ett helhetsperspektiv på nordisk natur och kultur. För det andra skulle det främja folkundervisningen, det skulle vara pedagogiskt inrättat. Hazelius föreställde sig att dessa syften bäst nåddes om materialet ställdes upp i tablåer, i vad man brukar kalla dioraman. Åskådaren skulle se in i landskap och rumsinteriörer i vilka människor arbetade med sina verktyg. I fortsättningen skall jag ge begreppet *diorama* en viss tyngd.

Intentionerna mötte motstånd. Vid denna tidpunkt började den vetenskapliga föremålsforskningen arbeta sig fram vid universiteten. Uppställningen i dioraman motsvarade inte universitetsforskarnas sanningsbegrepp. De menade, att det skulle vara omöjligt att konstruera landskapsbilder eller interiörer på ett fullständigt sätt med autentiskt material. Man skulle bli nödsakad att fylla ut med nyttillverkade kopior och med fantiserat bakgrundsmaterial. Man skulle med andra ord bli nödsakad att interpolera hypotetiskt i mellanrummen mellan det som bevisligen var äkta.

Till detta »skällkritiska» argument kom att vid denna tid utveck-

lingsläran fått ett starkt fotfäste i den vetenskapliga tankevärlden. Man ville se artefakternas utveckling som en parallell till organismernas utveckling. En sådan vetenskaplig syn krävde, att museets föremål skulle klassificeras i »artgrupper». Museet borde för att kunna anses vetenskapligt inte se ut som en blommande äng utan som ett torakat herbarium med liar för sig och seldon för sig.

Den senare inställningen segrade och kom att dominera uppställningarna ända fram till de allra senaste årtiondena.

De »vetenskapliga» företrädarna förbisåg, att dioramat har en innebörd, som sträcker sig långt utanför den populärvetenskapliga demonstrationen. Den första poängen är, att själva uppställningen av en tablå tvingar arrangören att reflektera över de interpoleringar som måste göras mellan de kända elementen. Han ledes fram till de kunskapsluckor, som finns, genom kravet på rumslig fullständighet. Den andra poängen är, att först när man ser elementen i sitt omgivande sammanhang kan man börja tänka över betydelsen av vad Olavi Granö har kallat »de lokala konnektionerna». Saker och ting berör varandra eller är placerade i förhållande till varandra på ett sätt, som inte kan härledas ur vetenskapliga generaliseringar av vanligt slag. Newton kunde med sin gravitationslag beskriva hur ett äpple accelererar, när det faller till marken från sin gren. Men han kunde inte med den kunskapen säga, om ett visst givet äpple skulle komma att kvaddas eller falla mjukt vid banans slut. För att kunna yttra sig om det måste han först se efter om det fanns gräs eller stenläggning under grenen. Han måste med andra ord se in i ett diorama, som kunde visa de lokala konnektionerna.

Jag menar nu, att det finns ett generellt studium i större skala som har samma grundkaraktär som uppsättningen av ett diorama, fastän på ett omvänt sätt. En region – vilken som helst – är inte en helhet, som man försöker konstruera. Den är en given fullständig verklighet. I denna kan vi – i princip – sätta de systematiska vetenskapernas resultat fläckvis. Däremellan upptäcker vi det obekanta. Vi kan också upptäcka och värdera de lokala konnektionerna mellan fenomen, kända såväl som okända. Om vi vill ha ett talande namn på perspektivet ifråga kan man säga att vi försöker få grepp om fenomenens territoriella integration.

Innebörden av begreppet territoriell integration blir emellertid inte helt meningsfullt förrän inte bara rummet utan också tiden förts in i bilden. Rummet ger ett utmärkt snitt genom struktur. Men processer måste ses i tidsriktningen.

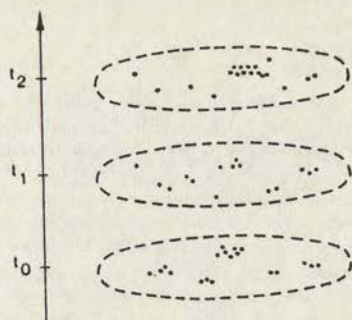


Fig. 1 Exempel: bebyggelseutveckling beskriven med hjälp av tvärsnitt vid valda tidpunkter. Ovalerna föreställer kartor, sedda i perspektiv och punkterna de bebyggelseenheter, som fanns vid varje tidpunkt.

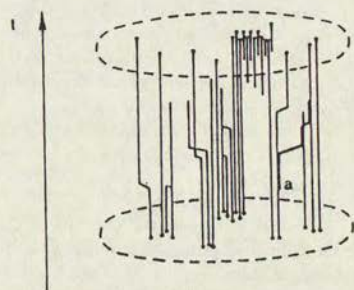


Fig. 2. Exempel: bebyggelseutveckling beskriven med hjälp av »trajektorier» genom tid/rummet. De tunna linjerna visar när bebyggelseenheterna tillkommit samt när och vart de flyttats. Den tjockare linjen (a) visar hur en vald person rört sig i bebyggelse-systemet under sitt liv. I princip kan man se en hel befolknings liv på det sättet. Jfr Torvald Gergers Locknevieprojekt.

Inom geografin försökte vi länge handskas med rummets tidslighet med hjälp av tvärsnitt. Bebyggelseutvecklingen i Sverige kunde exempelvis beskrivas som i fig. 1. Vi har att göra med något som kan liknas vid stillbilder i en filmremsa. I detta betraktelsesätt blir tiden och rummet *registreringsdimensioner*. De hjälper oss att hålla fast en bild av vad som hänt, men de bidrar inte särskilt mycket till förklaringen av skeenden. Tvärsnittet blir livlösa dioraman. De får museumskaraktär.

Emellertid kan man lätt fördjupa perspektivet till något mer levande. Man uppnår det genom att betrakta tvärsnittet som ytan av det genom tiden glidande nuet. Man förvandlar tiden och rummet till ett enhetligt »tidrum». Då avtecknar sig med en gång alla slag av individer, de må vara människor, andra organismer eller föremål, t.ex. verktyg, till trajektorier som rör sig från en födelsepunkt till en dödspunkt (detta är egentligen bara en generalisering av demografernas begrepp »livslinje»). »Ihålliga» företeelser, t.ex. byggnader, tomter eller kommuner avtecknar sig som tuber inom och mellan vilka individerna rör sig.

Vi kan nu omvandla det första diagrammet och få en bild av hur individen väver sitt liv framåt inom en struktur av »stationer» (fig. 2). Det blir klart hur denna struktur ändras och vilken effekt ändringen får för människoväven. Vi kan likna bilden vid ett orkesterpartitur. Det visar hur spelarna och instrumenten är »sysselsatta». Det visar också hur mycken »sysselsättning» av olika slag som kan packas in på en gång. De existentiella basresurserna inom regionen och tidsperioden blir klarlagda. Detta medger inte bara beskrivning utan också deduktiva resonemang.

Det här betraktelsesättet blir naturligtvis snart alltför komplext för fullständig grafisk beskrivning. Men det är inte den saken som är poängen. Den ligger i stället i den begreppsbildning och det sätt att resonera som kan härledes ur basperspektivet. Så t.ex. avförs enkla orsak-verkan-resonemang ur förklaringsarsenalerna. I stället understryks resonemang i allokerings-, konflikt- och makftermer. Vidare tvingas man beakta olika slags individers odelbarhet, vilket är en stark restriktion på möjliga och icke möjliga sekvenser av situationer. Slutligen tvingas man beakta utbytesrelationerna mellan tid och rum.

Olika företeelser förhåller sig givetvis på olika sätt med hänsyn till sitt uppträdande över tiden inom ett avgränsat geografiskt område. Somliga är klart lokaliseringsbara och har en väl definierbar livscykel.

Det gäller i första hand människor men också byggnader och andra artefakter. Andra finns där – till exempel samhällseliga institutioner eller sedvänjor – men är mindre gripbara till länge, utsträckning, början och slut. Vi har svårt för att se alla dessa företeelser tillsammans på det sätt som skulle behövas, bland annat därför att olika vetenskapliga discipliner specialiserat sig på skilda företeelser och behandlat dem med begrepp som inte utan vidare kan förbindas med varandra. Man blir därför obenägen inom ett visst kunskapsområde, där företeelser har en viss karaktär, att sätta dem i samband med ett annat kunskapsområde, där företeelser har en helt annan karaktär. På det sättet uppstår ofta underliga kunskapsluckor, som ingen uppmärksammar förrän den verkliga världens händelser tvingar fram det. Detta är, tror jag, exempelvis skälet till att humanisterna så grovt försummat att utveckla kunskaper om teknologin som kulturföreteelse. Frågor som har att göra med mening i ett kulturellt perspektiv inbjuder inte självklart till funderingar kring verktyg och transportmedel.

Det har gjorts många försök att på ett uttömmande sätt indela den fenomenvärld som vi uppfattar inom och omkring oss. Jag skall anföras ett av dem, som jag har funnit mycket användbart när det gäller att på ett systematiskt sätt hålla reda på hur olika företeelser och förhållanden hänger ihop med varandra inom ramen för ett »diorama».

I en dialog om medvetandet och hjärnan mellan filosofen Karl Popper och neurofysiologen John Eccles görs en indelning i tre världar, olika till sin natur men befintliga i växelverkan med varandra.⁴⁾ Värld 1 är de fysiska objektens och tillståndens område. Den innefattar alla oorganiska och biologiska existenser liksom alla artefakter. Värld 2 ligger inom oss. Den hyser våra mentala tillstånd: perception, subjektiv kunskap, tankar, minnen, känslor. Värld 3 är kulturens område, människosjälens produkter, sådana som berättelser och myter, konstverk, matematiska teorem och teknologiska recept. Vi bör observera, att en bok, som innehåller till exempel en dikt, i sig själv hör till Värld 1, medan dikten som sådan hör till Värld 3. Den ändras inte när den trycks om på något annat ställe eller förs över till en grammofoonskiva eller tape.

Vad vi behöver göra bättre än vi hittills lyckats med är att hålla reda på hur dessa världar ställer villkor för tillstånd och händelser hos varandra. Medvetandet (Värld 2) behöver en hjärna (Värld 1) att bo i. Vi känner alla till vad som kan hända: ibland vill inte hjärnan ta fram ett minne, som medvetandet vet finns där. Kommunikation mellan medvetanden (Värld 2) behöver – såvitt vi vet – något slags fysiska

bärare (Värld 1). Det är därför som dateringen av brev och andra dokument (Värld 1) blivit en så viktig sak i historisk forskning. Man undrar bara varför detsamma inte kommit att gälla transportsystemen. Bidrag till kulturen (Värld 3) uppnår inte sin ställning förrän upphovsmannen antingen fått sin produkt dokumenterad som »spår» i andra människors hjärnor (Värld 1 via Värld 2) eller kodifierade på något materiellt substrat (Värld 1).

Det skulle vara intressant att undersöka hur de resonemang rörande bevarande och gallring, som forts inom arkivväsendet, förhåller sig till de tre världarna. Jag skulle kunna föreställa mig – men den saken är naturligtvis obestyrkt – att Värld 3 värderats mycket högt och därnäst Värld 2 (i all synnerhet underavdelningen framstående personers tankar), medan Värld 1 setts med större likgiltighet. Det vore förklarligt eftersom man inte kan anse, att Värld 1 bestämmer över Värld 2 och 3, men det är beklagligt, därför att det blir svårt att få fatt i hur Värld 1 sätter upp gränser och vidarebefordrar konsekvenser. Det har inte legat nära till hands att fullt ut se dessa bryggor mellan världarna. Min argumentering för ett »diorama»-perspektiv syftar till att bygga bryggor mellan de tre världarna i vår förståelse av historiska förlopp.

Jag är övertygad om att många individ- social- och naturhistoriska studier skulle berikas av bättre kontextuella ansatser. Jag uppfattar exempelvis perspektivet som ofrånkomligt, om man skall ha någon framgång med så kallad teknikbedömning i ett framtidsytande perspektiv, en arbetsuppgift för forskningen som nu blivit synnerligen aktuell. Det är givetvis så, att endast det historiska materialet står till förfogande för de övningar, som måste utföras innan man kan komma till en djupare förståelse av samhällsutvecklingens förhållande till tekniken.

Synsättet skulle vidare skärpa uppmärksamheten på en grovt försummad sida i undersökningar av historiska förlopp, nämligen innebörden av misslyckanden. Ett exempel. I någon gallringsinstruktion har jag sett rekommendationen att gallra undan handlingar rörande icke antagna sökande till tjänst. Bakom en sådan rekommendation måste underförstått ligga föreställningen, att antagandet är en funktion enbart av den antagnes dokumenterade förtjänster. Ett sådant synsätt är naturligtvis mycket partiellt. Utfallet måste i hög grad också bero på hur hela spektrum av konkurrenter såg ut. Men än vidare sett är det en central sak att kunna uppskatta vilken slags köbildning som i sin helhet uppkom vid olika lediga positioner i ett samhälle.

Det måste anses vara en mycket talande indikator på hur ett samhällssystem fungerar. Det är av intresse att komma underfund med vilka mekanismer som släpper fram vissa individer och driver andra in i återvändsgränder.

Men det skulle föra för långt att nu försöka specificera vilka slags problem som ter sig viktigare än andra eller vilka data som skulle vara värdefullare än andra att spara. Det föregående resonemanget avser inte att i första hand leda till den sortens slutsatser. Det handlar om hur vi skall se på bevarandet av arkivalier i allmänhet för att ge studiet av territoriell integration en rimlig chans att utvecklas.

Gallring är uppenbarligen ofrånkomlig. Gallring av ett material kan vara total eller partiell. I det senare fallet uppstår ett slags stickprov, som naturligtvis kan väljas ut på olika grunder. I allmänhet torde man hittills ha utgått från data själva och deras karaktär. Vad jag vill hävda är en annan princip: vi måste säkerställa olika fenomenens lokala sammanflätning. Därav följer, att det inte i första hand är data själva som utgör grunden för urvalet utan det är det geografiska område, som de härrör från.

Egentligen är detta sätt att se inte så avlägset från en annan princip, som länge varit vägledande vid arkivbildning. Man har samlat material med hänsyn till den aktör (myndighet, företag), som bragt samman det. Tanken bakom detta är också integrativ. Man anser det vara av vikt att kunna identifiera det inte sammanhanget i aktörens handlingar. Man eftersträvar att förstå integration inom en rättsligt definierad råjong av verkligheten. Principen är emellertid starkt överhetsorienterad. Det finns också en de styrdas värld och den är inte utan sina specifika sammanhang. Dessa är kanske rentav viktigare. Man bör alltså kunna vända på inriktningen. Man får då inte fatt på en enda aktör som är »beslutsfattare». Men man får fatt på ett »system» inom vilket skeendet också har en logik, som är bestämd av samspel mellan fenomen, denna gång inom en fysiskt definierad existensråjong.

Den diskussion i Sverige, som jag omnämnt tidigare, går ut på att välja ett antal relativt stora områden (sannolikt län) inom vilka arkivalier bevaras i större utsträckning än inom andra. En sådan åtgärd skulle säkerställa, att man i framtida forskning kan gripa tag i vad jag här kallat »diorama»-perspektivet. Även om en forskare inte är intresserad av området som helhet utan väljer något speciellt problem – vilket väl i fortsättningen som hittills blir det vanligaste – så säkerställer existensen av intensivdataområden, att problemet kan ses i sin

kontext på sätt som andra gallringsprinciper skulle försvåra.

Bland de invändningar, som kommer att resas, är att intensivdataområden aldrig kan bli »representativa» i den meningen, att man kan räkna upp där observerade mängder till mängder giltiga för hela landet. Detta är naturligtvis en riktig invändning. Men den missar poängen. Det som skall säkerställas är inte möjligheten att åstadkomma aggregerade data för landet som helhet utan att studera fundamentala »ekologiska» processer i skilda slags miljöer. Det är heller inte så att målet nödvändigtvis eller ens huvudsakligen är att åstadkomma statistiska data. Många företeelser t.o.m. i Värld 1 låter sig inte lämpligen beskrivas med siffror. Vad Värld 3 beträffar är statistik ofta helt ointressant. Kvalitativ information har stor vikt. Arkivvården bör inte låta sig förledas av dagens övertro på siffror.

Noter

- 1) Begreppet kom fram i diskussioner med min kollega från Clark University, Anne Buttimer, som 1976 befann sig i Sverige som Fulbrightgäst.
- 2) Se Information från Delegationen för långsiktigmotiverad forskning nr. 15. »Intensivdataområden», februari 1979.
- 3) Lindberg, Ernst-Folke, Gunnar Hazelius och Nordiska museets installationsfråga, RIG 1957.
Bringéus, Nils-Arvid, Artur Hazelius och Nordiska museet, Fataburen 1972.
- 4) Popper, Karl R. - Eccles, John C., The Self and Its Brain. An Argument for Interactionism. Wemding 1977.

Bilaga 4

Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Häriigenom föreskrivs att 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)¹⁾ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

4 §

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för forskningsändamål, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Sekretess gäller också, i den utsträckning regeringen föreskriver det, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, som kan hänföras till den enskilde och som bevaras enligt gallringsföreskrifter som bygger på att handlingar av visst slag bevaras inom vissa geografiska områden eller i fråga om personer födda på en viss dag i månaden. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för forskningsändamål, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den XX.

¹⁾ Lagen omtryckt 1985:1059.

THE
JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE
VOLUME 10
PART 1
1880

THE
JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE
VOLUME 10
PART 1
1880

THE
JOURNAL OF THE
ROYAL ANTHROPOLOGICAL INSTITUTE
VOLUME 10
PART 1
1880

Statens offentliga utredningar 1987

Kronologisk förteckning

1. Otillbörlig efterbildning. Ju.
2. Dödsboälgande och samälgande av jordbruksfastighet m.m. Ju.
3. Långtidsutredningen '87. Fi.
4. En ny kyrkolag m.m. Del 1. C.
5. En ny kyrkolag m.m. Del 2. C.
6. Folkstyrelsens villkor. Ju.
7. Barnets rätt. Ju.
8. Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. UD.
9. Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. Fö.
10. Indrivningslag m.m. Fi.
11. Skydd för det väntade barnet. Ju.
12. Legitimation för vissa kiropraktorer. S.
13. Översyn av rättegångsbalken 3. Ju.
14. Mordet på Olof Palme. Ju.
15. Miljöskadefond. ME.
16. Begravningslag. C.
17. Franchising. Ju.
18. Internationella familjerättsfrågor. Ju.
19. Varannan damernas. A.
20. Läkemedel och hälsa. S.
21. Äldreomsorg i utveckling. S.
22. Missbrukarna Socialtjänsten och Tvånget. S.
23. Medicinteknisk säkerhet. S.
24. Produktsäkerhetslag. Fi.
25. Ökat kommunalt våghållningsansvar. K.
26. Enskilda vägar. K.
27. Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. K.
28. Bistånd för bättre miljö i u-land. UD.
29. Stöd till näringslivet. Fi.
30. Fel i fastighet. Ju.
31. Integritetsskyddet i informationssamhället 4. Ju.
32. För en bättre miljö. ME.
33. Ju mer vi är tillsammans. Del 1. C.
34. Ju mer vi är tillsammans. Exempelsamling. Del 2. C.
35. Ju mer vi är tillsammans. Underlag för reformer samt förslag. Del 3. C.
36. För en bättre miljö. Miljövårdsfamiljen. Myndigheter och författningar. ME.
37. Stödet till barn- och ungdomsföreningar. C.
38. Arkiv för individ och miljö. U.

Statens offentliga utredningar 1987

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Otillbörlig efterbildning. [1]
Dödsboäggande och samägande av jordbruksfastighet m.m. [2]
Folkstyrelsens villkor. [6]
Barnets rätt. [7]
Skydd för det väntade barnet. [11]
Översyn av rättegångsbalken 3. [13]
Mordet på Olof Palme. [14]
Franchising. [17]
Internationella familjerättsfrågor. [18]
Fel i fastighet. [30]
Integritetsskyddet i informationssamhället 4. [31]

Utrikesdepartementet

- Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. [8]
Bistånd för bättre miljö i u-land. [28]

Försvarsdepartementet

- Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. [9]

Socialdepartementet

- Legitimation för vissa kiropraktorer. [12]
Läkemedel och hälsa. [20]
Äldreomsorg i utveckling. [21]
Missbrukarna Socialtjänsten och Tvången. [22]
Medicinteknisk säkerhet. [23]

Kommunikationsdepartementet

- Ökat kommunalt väghållningsansvar. [25]
Enskilda vägar. [26]
Skeppsleja till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. [27]

Finansdepartementet

- Långtidsutredningen '87. [3]
Indrivningslag m.m. [10]
Produktsäkerhetslag. [24]
Stöd till näringslivet. [29]

Utbildningsdepartementet

- Arkiv för individ och miljö. [38]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Varannan damernas. [19]

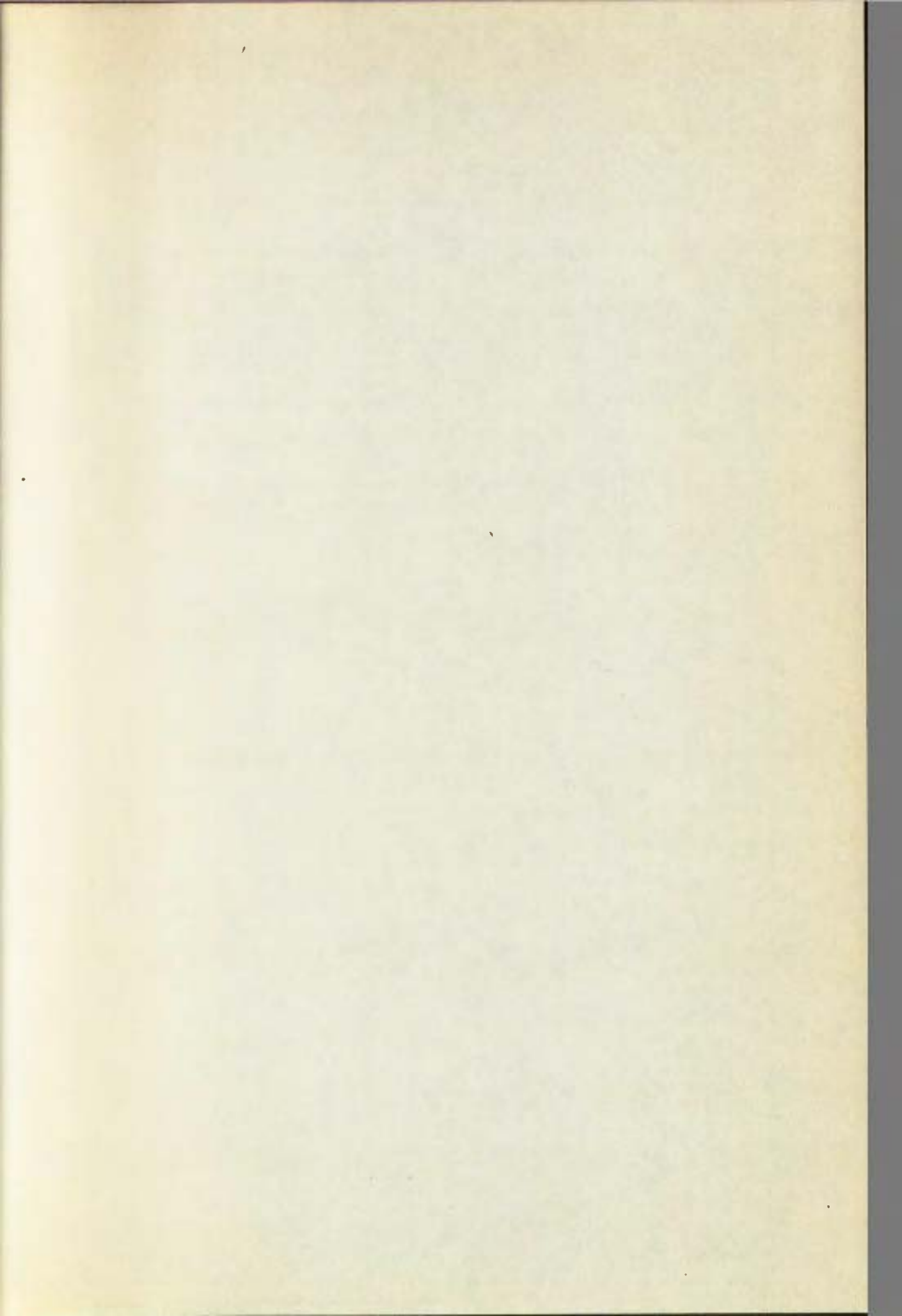
Civildepartementet

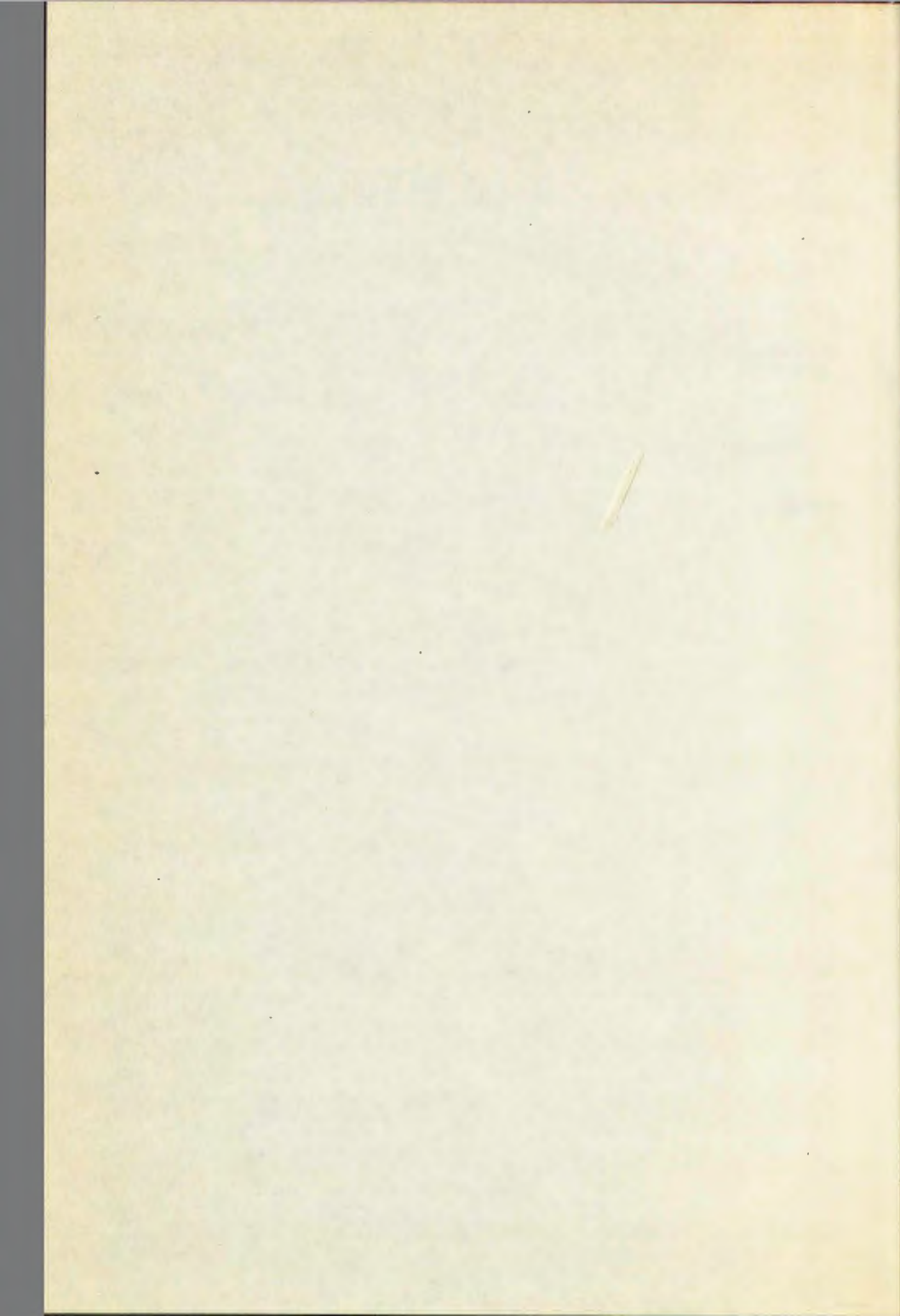
- En ny kyrkolag m. m. Del 1. [4]
En ny kyrkolag m. m. Del 2. [5]
Begravningslag. [16]
Ju mer vi är tillsammans. Del 1. [33]
Ju mer vi är tillsammans. Exempelsamling. Del 2. [34]
Ju mer vi är tillsammans. Underlag för reformer samt förslag. Del 3. [35]
Stödet till barn- och ungdomsföreningar. [37]

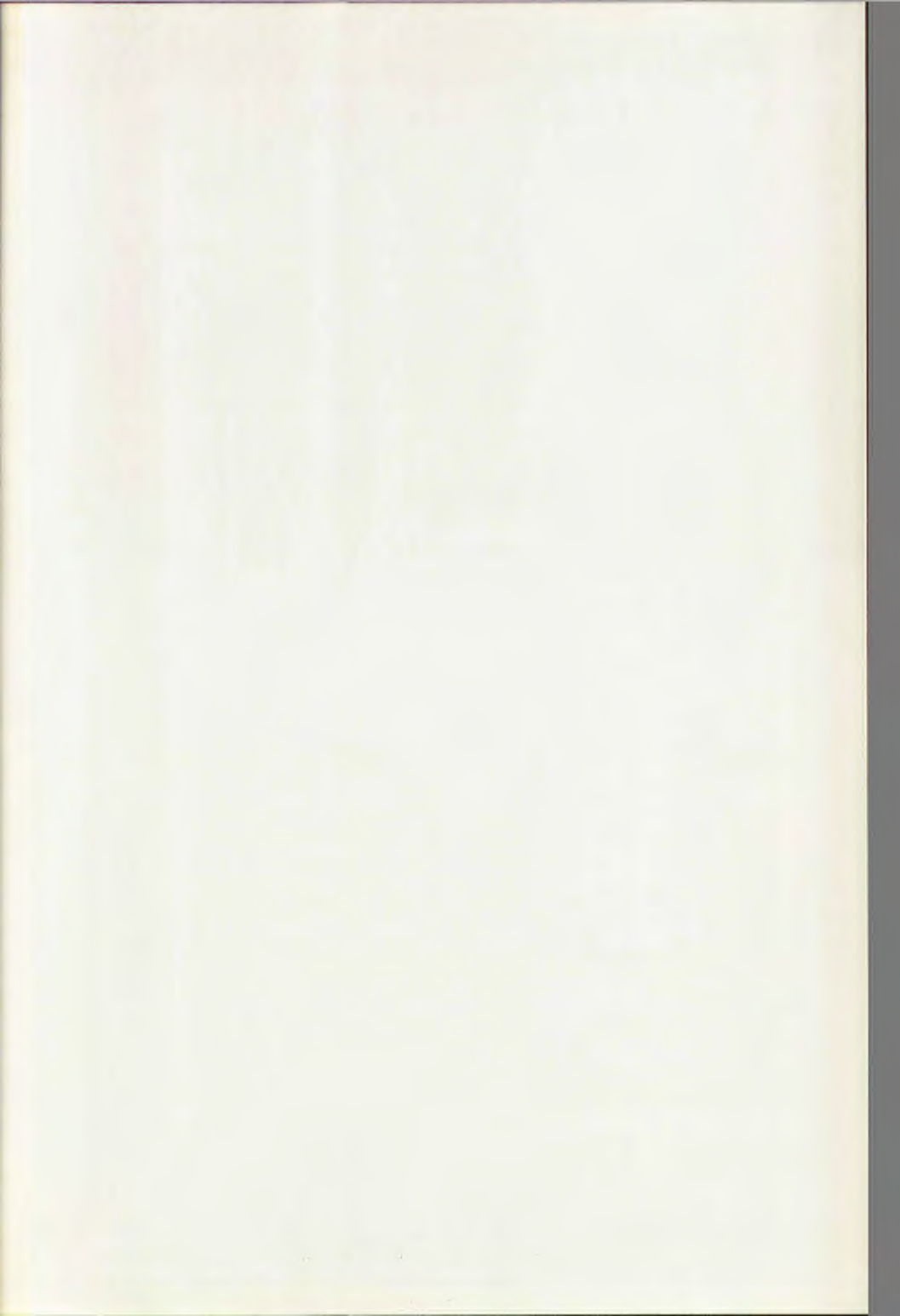
Miljö- och Energidepartementet

- Miljöskadefond. [15]
För en bättre miljö. [32]
För en bättre miljö. Miljövårdsfamiljen. Myndigheter och författningar. [36]









ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-10021-5
ISSN 0375-250 X