

Riksrevisjonens undersøkning av
digitalisering av kulturarven

Dokument 3:4 (2016–2017)



23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 741 870

Denne publikasjonen er tilgjengelig på Internett:
www.riksrevisjonen.no

Offentlege etatar kan bestille utgivinga frå
Service- og tryggingsorganisasjonen til departementa
Telefon: 22 24 20 00
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
www.publikasjoner.dep.no

Andre kan bestille frå
Bestillingar av offentlege publikasjonar
Telefon: 55 38 66 00
Telefaks: 55 38 66 01
E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Fagbokforlaget AS
Postboks 6050 Postterminalen
5892 Bergen

Foto, forside og samandrag: Colourbox

ISBN 978-82-8229-379-2

Riksrevisjonens undersøking av digitalisering av kulturarven

Dokument 3:4 (2016–2017)

Til Stortinget

Riksrevisjonen legg med dette fram Dokument 3:4 (2016–2017) *Riksrevisjonens undersøking av digitalisering av kulturarven*.

Riksrevisjonen, 7. februar 2017

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss
riksrevisor

Innhald

1	Hovudfunn	8
2	Merknader frå Riksrevisjonen	8
3	Tilrådingar frå Riksrevisjonen	12
4	Oppfølging frå departementet	12
5	Sluttmerknad frå Riksrevisjonen	13

Vedlegg 1: Brev frå Riksrevisjonen til statsråden	14
--	-----------

Vedlegg 2: Svar frå statsråden	19
---------------------------------------	-----------

Vedlegg 3: Rapport	25
---------------------------	-----------

Ordliste	29
----------	----

1	Innleiing	31
2	Metodisk tilnærming og gjennomføring	33
3	Revisjonskriterium	35
4	Status og utvikling for arbeidet med å digitalisere kulturarven	39
5	Arbeidet med digitalisering i sektorane	45
6	Korleis Kulturdepartementet styrer og følgjer opp mål og utfordringar for digitalisering av kulturarven	85
7	Vurderingar	95
8	Referanseliste	99

Utbrett: Bakgrunn og mål for undersøkinga. Funn og tilrådingar.	
--	--

Kulturdepartementet

Riksrevisjonens undersøking av digitalisering av kulturarven

Målet med undersøkinga har vore å vurdere om styringa og verkemidla i arbeidet med digitalisering av kulturarven fremjar ei god måloppnåing. Undersøkinga omfattar hovudsakleg perioden 2010–2015.

Stortinget har lagt til grunn at fellesskapen har eit ansvar for å sikre samlingane i arkiv, bibliotek og museum for kommande generasjonar, og å gi folket tilgang til dei.

Bevaring og formidling av kulturarvsmateriale ligg i kjernen av oppgåvene til kulturarvsinstitusjonane i arkiv-, bibliotek- og museumssektorane, og digitalisering er i stadig større grad ein føresetnad for å løyse desse oppgåvene. Ved å digitalisere kulturarven kan ein ta vare på han for ettertida. Ein kan dessutan gjere han tilgjengeleg for og formidle han til folket utan at dei må oppsøkje samlingane fysisk.

Status og utfordringar på feltet blei skildra i St.meld. nr. 24 (2008–2009) *Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv* (digitaliseringsmeldinga). Familie- og kulturkomiteen viste i Innst. S. nr. 313 (2008–2009) til at det er eit overordna mål å gi best mogleg tilgang til mest mogleg til flest mogleg.

Kulturdepartementet har det overordna ansvaret for arkiv-, bibliotek- og museumspolitikken. I arkiv- og biblioteksektoren er digitaliseringa sentralisert ved at det er dei statlege verksemdene Nasjonalbiblioteket og Arkivverket som er dei operative aktørane. I museumssektoren skjer digitaliseringa i kvart enkelt museum, som blant anna får statlege tilskot. I museumssektoren skal Norsk kulturråd bidra i arbeidet med strategisk og digital utvikling.

Undersøkinga har teke utgangspunkt i desse vedtaka og føresetnadene frå Stortinget:

- Innst. S. nr. 313 (2008–2009), jf. St.meld. nr. 24 (2008–2009)
Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv
- Innst. 243 S (2012–2013), jf. Meld. St. 7 (2012–2013) *Arkiv*
- Innst. S. nr. 320 (2008–2009), jf. St.meld. nr. 23 (2008–2009)
Bibliotek – kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid
- Innst. 161 S (2009–2010), jf. St.meld. nr. 49 (2008–2009)
Framtidas museum – forvaltning, forskning, formidling, fornying
- Innst. S. nr. 321 (2008–2009), jf. St.meld. nr. 19 (2008–2009)
Ei forvaltning for demokrati og fellesskap

Rapporten blei lagd fram for Kulturdepartementet ved brev 31. oktober 2015. Departementet har i brev 28. november 2016 gitt kommentarar til rapporten. Kommentaraner er i hovudsak innarbeidde i rapporten og i dette dokumentet.

1 Hovudfunn

- Ein stor del av kulturarven er framleis ikkje digitalisert.
- I arkivsektoren og museumssektoren er mykje av det digitaliserte materialet ikkje tilgjengeleg for publikum.
- Departementet har i liten grad følgd opp digitaliseringsarbeidet.
- Arkivverket og store delar av museumssektoren har ikkje prioritert digitaliseringsarbeidet slik det er føresett.
- Handteringa av digitalt skapte arkiv er ikkje tilfredsstillande.
- Det er ikkje etablert felles løysing for langtidslagring.

2 Merknader frå Riksrevisjonen

2.1 Ein stor del av kulturarven er framleis ikkje digitalisert

Stortinget slutta seg i 2009 til det overordna målet om best mogleg tilgang til mest mogleg kulturarv til flest mogleg. Undersøkinga viser likevel at størsteparten av samlingane i institusjonane framleis ikkje er digitalisert.

Nasjonalbiblioteket, som har hatt ei tiårssatsing på digitalisering, har sidan 2006 digitalisert nesten heile boksamlinga si, og 21 prosent av samlinga av trykte utgivingar sett under eitt. Det er ein auke på 15 prosentpoeng frå 2010 til 2015. I musea er om lag 30 prosent av gjenstandane digitaliserte, og dette er ein auke på 16 prosentpoeng frå 2010. Musea har i tillegg eit stort tal fotografi, og 9 prosent av fotosamlingane er digitaliserte. Arkivverket har så langt digitalisert 58 mill. dokument sider. Dei reknar med at dette utgjer om lag 2 prosent av arkivbestanden, og det er ein auke på 0,1 prosentpoeng frå 2010 til 2015.

Det har vore vekst i både kor mykje og kor stor del av materialet som er digitalisert, men det er berre Nasjonalbiblioteket som har ei framdrift som er i tråd med ambisjonane i digitaliseringsmeldinga. Med den framdrifta Arkivverket har i dag, vil dei ikkje nå ambisjonen om å digitalisere 10 prosent i overskodesleg framtid. Samtidig meiner heile 27 prosent av musea at det vil ta meir enn 20 år å komme å jour. Riksrevisjonen legg til grunn at det ikkje er eit mål at 100 prosent av kulturarven skal digitaliserast. Slik Riksrevisjonen vurderer det, tilseier framdrifta til no at store delar av kulturarven ikkje vil bli digitalt tilgjengeleg i samsvar med digitaliseringsmeldinga.

Konsekvensane av at kulturarvsmaterialet ikkje er digitalisert, er potensielt store. Fysisk materiale vil bli utsett for slitasje når det blir brukt, og det er risiko for at det fysiske formatet kan komme til skade eller bli forringa over tid. Utan ein digital kopi kan kulturarv gå tapt.

Manglande digitalisering fører også til at kulturarven ikkje blir breitt tilgjengeleg for det norske folket, slik Stortinget ønskte då dei behandla digitaliseringsmeldinga. I tillegg er innhaldet i samlingane vanskeleg å finne igjen for tilsette i sektorane sjølve, fordi samlingane ikkje er søkbare i elektroniske system.

2.2 I arkivsektoren og museumssektoren er mykje av det digitaliserte materialet ikkje tilgjengeleg for publikum

Digitaliseringsmeldinga legg til grunn at kulturarven skal formidlast, og at dette skal skje både gjennom at han blir gjort tilgjengeleg, og at han blir aktivt formidla. Vidare viser meldinga til at millionar av digitale kjelder på nettet vil vere verdilause for mange dersom dei ikkje blir lagde til rette for bruk og formidla.

Av materialet som er digitalisert i arkivsektoren og museumssektoren, har brukarane tilgang til berre om lag halvparten på Internett. Undersøkinga viser at det hovudsakleg kjem av at registreringane av det digitaliserte materialet ikkje er fullstendige. I tillegg er noko av materialet ikkje gjort fritt tilgjengeleg fordi det er verna av opphavsrett, eller fordi det ligg under teieplikt.

Materialet som ikkje er gjort tilgjengeleg, kan ikkje nyttast av publikum, og digitaliseringsarbeidet som er lagt ned, kjem dermed ikkje til nytte etter intensjonane i digitaliseringsmeldinga.

Stortinget har slutta seg til målet om at kultur- og kunnskapskjelder skal formidlast slik at dei er tilpassa til føresetnadene og behova til dei ulike brukargruppene, og at den digitale formidlingskompetansen bør bli styrkt. Undersøkinga viser at materialet som er gjort tilgjengeleg, i aukande grad blir oppsøkt og brukt av publikum, spesielt i museumssektoren og biblioteksektoren. Alle sektorane har likevel til felles at dei i svært liten grad driv formidling av det digitale materialet. Materialet er ikkje omarbeidd eller tilpassa definerte brukargrupper, og sektorane vender seg ikkje aktivt til målgruppene som tilbodet er tenkt retta mot. Dette tyder på at det finst eit stort potensial for å stimulere til bruk av den digitaliserte kulturarven som endå ikkje er utnytta.

2.3 Departementet har i liten grad følgd opp digitaliseringsarbeidet

Det å bevare, gi tilgang til og formidle samlingane er kjerneoppgåver i arkiv-, bibliotek- og museumsinstitusjonane, og digitalisering er i stadig større grad ein føresetnad for å løyse desse oppgåvene.

Undersøkinga viser at omfanget av styringa frå Kulturdepartementet er begrensa på digitaliseringsområdet. Digitalisering er lite synleg i styringsdialogen, og det er få spor av at resultat blir vurderte eller følgde opp. Slik Riksrevisjonen vurderer det, har departementet ikkje henta inn informasjon som gir grunnlag for å vurdere om løyvingane har gitt dei forventa resultata.

I digitaliseringsmeldinga blei det vist til at Arkivverket hadde som ambisjon å digitalisere 10 prosent av samlingane på 20 år, men dei har i kvart av dei fire følgjande åra (2010–2013) rapportert at prosentdelen av bestanden som er digitalisert, er tilnærma uendra. Det er likevel ingen spor i referat frå etatsstyringsmøte av at departementet spør etter utdjupande informasjon om strategiane og verkemidla som er valde for å nå ambisjonen for digitalisering av kulturarven.

Arkivverket har i etatsstyringsmøte både i 2013 og 2015 uttrykt at etaten har store utfordringar i handteringa av det digitalt skapte materialet, og Kulturdepartementet har også i budsjettproposisjonar skildra at den største utfordringa på arkivområdet er handteringa av digitalt skapt materiale. Arkivverket har teke opp at det er behov for dialog med Kulturdepartementet om desse utfordringane. Likevel er det få teikn til at departementet i perioden for undersøkinga har teke initiativ til å løyse problema kring digitalt skapte arkiv. Departementet har ansvar for at styringsdialogen fungerer på ein formålstenleg måte, og når Kulturdepartementet i liten grad ser ut til å ha følgd opp dette nærare, meiner Riksrevisjonen at styringa ikkje i tilstrekkeleg grad er tilpassa eigenarten og risikoen i verksemda.

Det går også fram av undersøkinga at Kulturdepartementet heller ikkje har fått gjennomført evalueringar av digitaliseringsarbeidet i dei tre sektorane, trass i at det i digitaliseringsmeldinga var lagt opp til at ein skulle bruke evalueringar for å vurdere dei økonomiske behova i digitaliseringsarbeidet. Slik Riksrevisjonen vurderer det, har ikkje Kulturdepartementet i stor nok grad følgd opp arbeidet med digitalisering i Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og museumssektoren.

2.4 Arkivverket og store delar av museumssektoren har ikkje prioritert digitaliseringsarbeidet slik det er føresett

For å oppnå gode resultat gjennom systematisk arbeid over tid er det nødvendig med god styring. Det vil mellom anna seie at verksemdene set seg mål, organiserer arbeidet på ein tenleg måte, set av ressursar, prioriterer oppgåver og følgjer opp resultatane og effektiviteten i arbeidet, og at dei om nødvendig set i verk korrigerande tiltak. Det er dessutan viktig med gode arbeidsprosessar i alle ledd av digitaliseringsarbeidet, både når det gjeld digitalisering, tilgang og formidling.

Nasjonalbiblioteket har arbeidd med digitalisering sidan 2006, med ein uttrykt ambisjon om å digitalisere heile samlinga. Det er gjort store investeringar, digitalisering er tydeleg i styringa av verksemda, og prosessane er i høg grad automatiserte og kontinuerlege. Undersøkinga viser at Nasjonalbiblioteket har planar for digitaliseringsarbeidet og systematiske produksjonsløyper i digitaliseringsarbeidet. Dette har bidrege til at nesten heile boksamlinga er digitalisert ved utgangen av 2015. Det står framleis att store delar av dei andre trykte utgivingane, som aviser og tidsskrift, men etter kvart som boksamlinga er ferdig digitalisert, vil Nasjonalbiblioteket kunne bruke digitaliseringsløypene sine på dette materialet.

Undersøkinga viser at Arkivverket har mangla ein overordna strategi for digitaliseringsarbeidet og ei heilskapleg prioritering av materialet som skal digitaliserast. Først i 2016 har Arkivverket utarbeidd eit overordna kriteriesett for prioritering, og dei interne planane har fram til 2016 hatt lite spesifikke og målbare mål for digitalisering. Vidare har det mangla ei klar arbeids- og ansvarsfordeling, og dette har ført til at store delar av det digitaliserte materialet ikkje er gjort tilgjengeleg. Slik Riksrevisjonen vurderer det, har ikkje Arkivverket arbeidd systematisk nok med digitaliseringsarbeidet.

Familie- og kulturkomiteen har understreka at det er viktig at musea utarbeider planar for digitalisering og digitale tenester, og at dei utarbeider realistiske tal og prognosar som ein del av planane sine. Undersøkinga viser likevel at over halvparten av musea manglar konkrete mål for kva resultat dei skal nå i sitt eige digitaliseringsarbeid. Kulturdepartementet stilte i tilskotsbrev til musea for 2010 og 2011 krav om at musea skulle ha planar for alle delar av den museumsfaglege drifta. Likevel viser undersøkinga at berre halvparten av musea har planar for digitalisering av samlingane sine i 2016. Slik Riksrevisjonen vurderer det, bør erfaringsutvekslinga på digitaliseringsområdet bli styrkt, slik at musea som har utfordringar, lærer av musea som jobbar systematisk på feltet.

2.5 Handteringa av digitalt skapte arkiv er ikkje tilfredsstillande

Familie- og kulturkomiteen har lagt vekt på at materiale frå tidlegare fasar i historia til elektroniske dokument er ein viktig del av norsk kulturarv som raskt kan gå tapt dersom ikkje noko blir gjort. Undersøkinga viser at det er risiko for at arkiv går tapt for alltid om dei ikkje blir konverterte til lesbare, moderne format.

Arkivverket har hatt utfordringar med å få oversikt over system i statleg sektor som produserer arkivverdig materiale. Arkivverket har mynde til å krevje at bevarings- og kassasjonsplanar i statleg sektor blir sende inn til godkjenning, men har i liten grad følgt opp statsforvaltninga på dette punktet. Arkivverket har over tid også nedprioritert tilsyn med arkivdanninga i statleg sektor. For å danne seg eit bilete av omfanget har Arkivverket gjennomført ei spørjeundersøking om elektronisk arkivmateriale i statleg sektor i 2015. Spørjeundersøkinga viser at det ligg fleire tusen uttrekk i statsforvaltninga på vent.

Meir enn 200 arkiv- og journalsystem i statleg sektor er ute av administrativ bruk og krev oppfølging omgåande for å sikre dokumentasjonen. Arkivverket kjenner til kva for verksemdar systema er brukte i, men har ikkje identifisert systema eller sett i verk tiltak for å ta vare på informasjonen. Arkivverket trur også at det er ei vesentleg underrapportering av fagsystem. Undersøkinga viser at det vil krevje ein stor innsats i statsforvaltninga og i Arkivverket for å få oppdaterte bevarings- og kassasjonsplanar, og oversikt over system som skal takast vare på i Arkivverket.

Når det gjeld dei arkivuttrekka som Arkivverket faktisk har fått frå statleg sektor, er talet lågt, og dei stammar hovudsakleg frå arkiv- og journalsystem. Bevaringsverdig informasjon i fag- og saksbehandlingssystem er i svært liten grad lagra hos Arkivverket.

Den måten avlevering og testing av digitalt skapte arkiv blir handtert på i dag, kan føre til at offentlege arkiv ikkje blir bevarte slik det er lagt opp til. Dette kan føre til manglande tilgang til arkiv, som igjen kan ha konsekvensar for rettstryggleiken til enkeltpersonar fordi dei kan innehalde viktig rettsleg dokumentasjon og forvaltningsdokumentasjon. Det er stor risiko for at digitalt skapte arkiv går tapt.

Kulturdepartementet gir uttrykk for at det er verksemdene sjølve som er ansvarlege for å levere materialet til Arkivverket på ein slik måte at dei kan ta vare på det. Departementet opplyser at problemstillingar kring tapt kulturarv frå digitalt skapte arkiv på den måten går utover ansvarsområda deira. Slik Riksrevisjonen vurderer det, har ikkje bevaring av digitalt skapte arkiv fått nok merksemd på tvers av departementa.

2.6 Det er ikkje etablert felles løysing for langtidslagring

Ifølgje digitaliseringsmeldinga er langtidslagring så kompetanse- og ressurskrevjande at det operative ansvaret burde bli konsentrert til Arkivverket og Nasjonalbiblioteket, og derfor burde desse etatane samarbeide om ei løysing som også omfattar museumssektoren.

Undersøkinga viser likevel at det ikkje er etablert eit samarbeid om langtidslagring, slik meldinga la opp til. Kulturdepartementet stilte i 2009 krav om at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket skulle samarbeide om langtidslagring. Då samarbeidet stranda i 2010, blei det ikkje gjort noko frå departementet si side for å sørge for at felles langtidslagring blei realisert.

Den planlagde løysinga for langtidslagring skulle også omfatte musea, og fråværet av felles løysingar gjer at dei fleste musea i dag manglar ei ordning for langtidslagring av det digitaliserte materialet sitt. Musea har liten kompetanse på dette feltet, og mange trur feilaktig at leverandøren av samlingsforvaltningssystemet også tek seg av langtidslagringa.

Situasjonen i dag er ikkje i tråd med ambisjonane i digitaliseringsmeldinga, og han fører til at systema for langtidslagring i sektoren verken er så gode eller så kostnadseffektive som dei kunne ha vore dersom dei sentrale etatane hadde samarbeidd slik det blei lagt opp til. Utan ei løysing for langtidslagring er det risiko for at det digitaliserte materialet i museumssektoren går tapt.

3 Tilrådingar frå Riksrevisjonen

Riksrevisjonen meiner Kulturdepartementet bør styrkje mål- og resultatstyringa når det gjeld arbeidet med digitalisering av kulturarven. Riksrevisjonen tilrår at Kulturdepartementet

- gjer det tydeleg kva for resultat ein skal oppnå i digitaliseringsarbeidet
- vurderer korleis rapporteringa på området kan gi meir og betre informasjon om status og framdrift
- følgjer opp resultatoppnåinga i underliggjande etatar
- bidreg til å avklare og løyse problem som blir tekne opp i styringsdialogen, slik som handteringa av digitalt skapte arkiv.

Kulturdepartementet bør vidare sjå til at Arkivverket etablerer ei meir systematisk, heilskapleg og målretta verksemdsstyring for digitaliseringsarbeidet.

Kulturdepartementet bør dessutan leggje til rette for at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket samarbeider om langtidslagring, og for at også museumssektoren får ei løysing for langtidslagring.

4 Oppfølging frå departementet

Statsråden i Kulturdepartementet har i svaret sitt av 10. januar 2017 gjort greie for oppfølginga av merknadene og tilrådingane frå Riksrevisjonen. I innleiinga viser statsråden til at Riksrevisjonen legg til grunn at det ikkje er eit mål å digitalisere heile kulturarven, og det er statsråden einig i. Det overordna målet som Stortinget slutta seg til i 2009 om best mogleg tilgang til mest mogleg kulturarv til flest mogleg, kan ifølgje statsråden bli nådd med eit vesentleg mindre ambisiøst program for digitalisering. Statsråden viser til at digitaliseringsmeldinga også peikar på eit behov for å hauste erfaringar, slik at ein kan gjere gode val om kva for delar av samlingane i Arkivverket og musea som bør digitaliserast.

Statsråden opplyser at store delar av samlingane til Arkivverket vil ha så låg bruksfrekvens at det ikkje kan forsvarast å gjennomføre kostbare digitaliseringsprosjekt. Også musea må prioritere strengt kva for delar av samlingane dei skal bruke digitaliseringsressursar på.

Statsråden viser til merknaden frå Riksrevisjonen om at mykje av det digitaliserte materialet i arkivsektoren og museumssektoren ikkje er tilgjengeleg for publikum. Statsråden meiner at merknaden stemmer, men understrekar at Arkivverket, Nasjonalbiblioteket og musea i vesentleg grad formidlar det digitaliserte materialet.

Statsråden opplyser vidare at det i digitaliseringsmeldinga er vist til at digitalisering av arkivmaterialet i institusjonane truleg vil krevje fleire tusen årsverk. I digitaliseringsmeldinga står det også at strategien til Arkivverket er å velje ut det som skal digitaliserast, ut frå fagleg skjønn, og at departementet sluttar seg til strategien til Arkivverket. Statsråden opplyser at departementet har bedt om og fått informasjon om resultat frå denne strategien.

Når det gjeld prioriteringane i musea, viser statsråden til at dei har ulike organisasjonsformer og får ein varierende del statleg driftstilskot. Musea har derfor stor kulturfagleg og kunstnarisk fridom, og det følgjer av dette at digitaliseringsarbeidet vil bli prioritert ulikt. Statsråden vil likevel understreke at musea som heilskap har gjort og gjer ein vesentleg innsats med å digitalisere samlingane.

Problema med digitalt skapte arkiv kan føre til tap av kulturarv og er ifølgje statsråden derfor den viktigaste kulturarvsutfordringa. Dei første problema oppstår i produksjonsfasen, medan andre problem blir avdekte når dokumenta skal overførast for langtidslagring og seinare flyttast.

Statsråden opplyser at Arkivverket, saman med andre aktørar i og utanfor arkivsektoren, har teke ei rekkje initiativ og sett i gang fleire prosjekt for å handtere problema med lagring av digitalt skapte dokument og arkiv. Statsråden viser også til føreslåtte endringar i arkivforskrifta og omstillinga som er sett i gang i Arkivverket, som relevante tiltak i denne samanhengen.

Statsråden er einig i tilrådinga om å styrkje mål- og resultatstyringa når det gjeld arbeidet med digitalisering av kulturarven. Ifølgje statsråden vil Kulturdepartementet følgje opp dette i etatsstyringa av Arkivverket, Nasjonalbiblioteket og Norsk kulturråd, og i forvaltninga av driftstilskot til museum. Mellom anna vil det vere viktig å sjå til at den årlege rapporteringa gir god informasjon om status og framdrift i arbeidet med digitalisering og digitalt skapt materiale.

Statsråden opplyser vidare at Kulturdepartementet vil utarbeide ein strategi for å gjere offentlege kulturdata meir tilgjengelege for bruk og gjenbruk, jf. Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.

Statsråden vil også leggje til rette for at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket skal kunne samarbeide om langtidslagring, og ein vurderer også løysingar for langtidslagring for museumssektoren.

5 Sluttmerknad frå Riksrevisjonen

Riksrevisjonen konstaterer at statsråden sluttar seg til tilrådingane frå Riksrevisjonen. Statsråden har likevel ikkje konkretisert korleis departementet skal følgje opp manglande systematikk og strategi i arbeidet til Arkivverket.

Undersøkinga til Riksrevisjonen viser at det har vore lite framdrift i arbeidet med å få til ei løysing for langtidslagring på tvers av sektorane. Riksrevisjonen meiner derfor det er viktig at Kulturdepartementet i tida framover set inn dei nødvendige tiltaka for å sikre at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket begynner å samarbeide om løysingar for langtidslagring som også kan omfatte museumssektoren, slik det var føresett i digitaliseringsmeldinga.

Saka blir send til Stortinget.

Vedteke i møte i Riksrevisjonen 31. januar 2017

Per-Kristian Foss

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen

Beate Heieren Hundhammer

Gunn Karin Gjøl

Arve Lønnum

Jens Gunvaldsen

Vedlegg 1

Brev frå Riksrevisjonen til statsråden

Utsatt offentlighet jf. rrevl. § 18(2)

KULTURDEPARTEMENTET
Postboks 8030 DEP
0030 OSLO

Att: statsråd Linda Hofstad Helleland

**Riksrevisjonens undersøkelse om digitalisering av kulturarven
– Utkast til Dokument 3**

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:X Riksrevisjonens undersøkelse om digitalisering av kulturarven.

Dokumentet er basert på rapport oversendt Kulturdepartementet ved vårt brev 31. oktober 2016 og på departementets svar 28. november 2016. Departementets kommentarer er i hovedsak innarbeidet i rapporten og dokumentet til Stortinget.

Statsråden bes redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen. Departementets oppfølging vil bli sammenfattet i det endelige dokumentet til Stortinget.

Statsrådens svarbrev vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet.
Svarfrist: 10. januar 2017.

For riksrevisorkollegiet

Per-Kristian Foss
riksrevisor

Brevet er ekspedert digitalt og har derfor ingen håndskreven signatur

Vedlegg: Dokument 3:x Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kulturarven

Vedlegg 2

Svar frå statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet jf. § 5 andre
ledd

Deres ref
2016/01716-2

Vår ref
16/867-

Dato
10.01.2017

Riksrevisjonens undersøkelse om digitalisering av kulturarven

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 13. desember 2016 med utkast til Dokument 3:X
Riksrevisjonens undersøkelse om digitalisering av kulturarven.

Det bes om en redegjørelse for hvordan jeg vil følge opp Riksrevisjonens merknader og
anbefalinger.

Min redegjørelse til Riksrevisjonens merknader og anbefalinger gis i det følgende:

Riksrevisjonens merknader

Merknad 2.1: En stor del av kulturarven er fortsatt ikke digitalisert

Riksrevisjonen legger til grunn at det ikke er et mål å digitalisere hele kulturarven. Det er jeg enig i. Den overordnede målsettingen som Stortinget sluttet seg til i 2009 om best mulig tilgjengelighet av mest mulig kulturarv til flest mulig, kan nås med et betydelig mindre ambisiøst program for digitalisering. I St.meld. nr. 24 (2007-2008) *Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv* ble det også påpekt et behov for å høste erfaringer, slik at man kan treffe gode valg om hvilke deler av samlingene i Arkivverket og museene som bør digitaliseres. Digitalisering gir bedre tilgang til kulturarven. Store deler av Arkivverkets samlinger vil imidlertid ha så lav bruksfrekvens at det ikke kan forsvares å gjennomføre kostbare digitaliseringsprosjekt. For det mest etterspurte arkivmaterialet vil digitale kopier redusere slitasjen av originalmaterialet, og det er nettopp dette materialet Arkivverket har prioritert i sitt digitaliseringsarbeid. Også museene må prioritere strengt hvilke deler av samlingene de skal bruke digitaliseringsressurser på. Betydelige deler av

samlingene er referansemateriale som først og fremst anvendes av museets fagpersonale og forskere, der tilgang til originalobjektene i alle tilfeller vil være nødvendig. Det utoverrettede formidlingsbehovet vil kunne dekkes ved mer begrensede digitaliseringsprogrammer.

Merknad 2.2 På arkivsektoren og museumssektoren er mye av det digitaliserte materialet ikke tilgjengelig for publikum

Selv om merknaden for så vidt er riktig, må det likevel understrekes at Arkivverket, Nasjonalbiblioteket og museene i betydelig grad formidler det digitaliserte materialet. Det er gjennomført brukerundersøkelser, holdes kontakt med brukergrupper og drives aktiv formidling på Arkivverkets, Nasjonalbibliotekets og museenes nettsteder – og i sosiale medier. I en tidlig fase av arbeidet med å digitalisere innenfor arkiv-, bibliotek- og museumssektoren ble det først og fremst lagt vekt på å forbedre den interne forvaltningen av samlingene. En god del digital informasjon er således ikke tiltenkt eller tilpasset allmenn tilgjengelighet.

Merknad 2.3 Departementet har i liten grad fulgt opp digitaliseringsarbeidet

Når det gjelder styringsdialogen med Arkivverket, er det i digitaliseringsmeldingen vist til at digitalisering av arkivmaterialet i institusjonene trolig vil kreve flere tusen årsverk, og at Arkivverkets strategi er å velge ut det som skal digitaliseres ut fra faglig skjønn. Det framgår eksplisitt av meldingen at departementet slutter seg til Arkivverkets strategi om å digitalisere ut fra skjønnsmessige kriterier. Departementet har etterspurt og fått informasjon om resultater fra strategien om digitalisering etter faglig skjønn, der etterspørsel har vært prioritert kriterium. I tillegg har departementet bedt om, og fått, opplysninger om strategier for massedigitalisering og digitalisering som en del av etableringen av Norsk helsearkiv.

Jeg viser for øvrig til mitt svar på Riksrevisjonens anbefalinger nedenfor.

Merknad 2.4 Arkivverket og store deler av museumssektoren har ikke prioritert digitaliseringsarbeidet som forutsatt

Museer, som er frittstående stiftelser, aksjeselskap o.a., får en varierende andel statlig driftstilskudd. Museene har derfor – og skal av prinsipielle grunner ha – stor kulturfaglig og kunstnerisk frihet. Vurderingen av hva som er de mest presserende oppgavene ved de respektive museene vil variere, og det følger av dette at digitaliseringsarbeidet vil bli prioritert ulikt. Jeg vil likevel understreke at museene som helhet har gjort og gjør en betydelig innsats med å digitalisere samlingene.

Når det gjelder forutsetninger for digitaliseringsarbeidet i Arkivverket, viser jeg til mine kommentarer under merknadene 2.1 og 2.3.

Merknad 2.5. Håndteringen av digitalt skapte arkiver er ikke tilfredsstillende

Problemene med digitalt skapte arkiv kan føre til tap av kulturarv, og er derfor den viktigste kulturarvsutfordringen. De første problemene oppstår i produksjonsfasen, mens andre problemer avdekkes når dokumentene skal overføres for langtidslagring og senere flyttes.

Alle offentlige virksomheter skal identifisere virksomhetens digitale dokumenter, ta stilling til hvilke dokumenter som skal arkiveres, sørge for at disse dokumentene blir fanget opp i tide og lagre dokumentene på en slik måte at de blir tilgjengelig på kort og lang sikt. Problemene i denne fasen gjelder spesielt for dokumenter som blir skapt i systemer som ikke har innebygde arkivfunksjoner. For slike systemer må det tas i bruk ressurskrevende manuelle utvelgelsesprosesser. Den andre kritiske fasen oppstår når dokumentene tas ut av det opprinnelige produksjonssystemet og skal overføres til et system for langtidslagring. Dette er i dag ressurskrevende. Den tredje kritiske fasen gjelder flytting av digitale arkiv til nye lagringsmedium og nye teknologiske løsninger.

Arkivverket har sammen med andre aktører i og utenfor arkivsektoren tatt en rekke initiativ og igangsatt flere prosjekter for å håndtere de mange og kompliserte problemene med bevaring av digitalt skapte dokumenter og arkiv. I tillegg har departementet foreslått endringer i arkivforskriften for å tilpasse denne til digital arkivdanning og -bevaring. Den igangsatte omstillingen i Arkivverket er begrunnet i bl.a. etatens utfordringer med digitalt skapte arkiv.

Riksrevisjonens anbefalinger

Jeg er enig i anbefalingen om å styrke mål- og resultatstyringen når det gjelder arbeidet med digitalisering av kulturarven. Riksrevisjonen anbefaler at departementet:

- tydeliggjør hvilke resultater som skal oppnås i digitaliseringsarbeidet
- vurderer hvordan rapporteringen på områder kan gi mer og bedre informasjon om status og framdrift
- følger opp resultatoppnåelsen i underliggende etater
- bidrar til å avklare og løse problemer som tas opp i styringsdialogen, så som ivaretagelsen av digitalt skapte arkiver.

Dette vil Kulturdepartementet følge opp i etatsstyringen av Arkivverket, Nasjonalbiblioteket og Norsk kulturråd og i forvaltningen av driftstilskudd til museer. Blant annet vil det være viktig å påse at den årlige rapporteringen gir god informasjon om status og framdrift i arbeidet med digitalisering og digitalt skapt materiale.

I tillegg vil Kulturdepartementet utarbeide en strategi for å gjøre offentlige kulturdata mer tilgjengelig for bruk og gjenbruk, jf. Meld. St. 27 (2015-2016) *Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*.

Jeg vil også legge til rette for at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket skal kunne samarbeide om langtidslagring, og at det også vurderes løsninger om langtidslagring for museumssektoren.

Med hilsen



Linda Hofstad Helleland

Vedlegg 3

Riksrevisjonens undersøking av digitalisering av kulturarven

Revisjonen er gjennomført i samsvar med lova og instruksen for Riksrevisjonen, og med retningslinjer for forvaltningsrevisjon som er konsistente med og bygger på ISSAI 300, dei internasjonale standardane for forvaltningsrevisjon i INTOSAI.

Innhald

Ordliste	29
1 Innleiing	31
1.1 Bakgrunn	31
1.2 Mål og problemstillingar	31
2 Metodisk tilnærming og gjennomføring	33
2.1 Analyse av statistikk og registerdata	33
2.2 Dokumentanalyse	33
2.3 Spørjeundersøking blant museum	33
2.4 Intervju	34
2.4.1 Intervju med statlege styresmakter og underliggjande verksemder	34
2.4.2 Intervju med aktørar i museumssektoren	34
3 Revisjonskriterium	35
3.1 Overordna mål og krav for digitalisering av kulturarven	35
3.2 Krav til etatsstyringa og tilskotsforvaltninga i Kulturdepartementet	38
4 Status og utvikling for arbeidet med å digitalisere kulturarven	39
4.1 Status for digitalisering av og tilgang til samlinga ved Nasjonalbiblioteket	39
4.2 Status for digitalisering av og tilgang til samlinga i Arkivverket	41
4.3 Status for digitalisering av og tilgang til samlingane i museumssektoren	43
5 Arbeidet med digitalisering i sektorane	45
5.1 Korleis blir digitaliseringsarbeidet styrt?	45
5.1.1 Mål, planar og strategiar for digitalisering	45
5.1.2 Organisering av digitaliseringsarbeidet	54
5.1.3 Ressursbruk til digitalisering	56
5.2 Korleis er produksjonsprosessane for digitalisering?	59
5.2.1 Digitalisering av analogt skapt materiale	59
5.2.2 Handtering av digitalt skapt materiale	66
5.2.3 Langtidslagring	70
5.3 Korleis blir digitalisert materiale gjort tilgjengeleg og formidla?	74
5.3.1 Tilgang og formidling i Nasjonalbiblioteket	75
5.3.2 Tilgang og formidling i Arkivverket	77
5.3.3 Tilgang og formidling i museumssektoren	80

6	Korleis Kulturdepartementet styrer og følgjer opp mål og utfordringar for digitalisering av kulturarven	85
6.1	Styring og oppfølging av underliggjande verksemder	85
6.1.1	Etatsstyringa av Nasjonalbiblioteket	86
6.1.2	Etatsstyringa av Arkivverket	87
6.1.3	Oppfølging av museumssektoren	90
6.2	Tiltak for samarbeid mellom kulturarvsinstitusjonar om digitalisering	93
7	Vurderingar	95
7.1	Ein stor del av kulturarven er framleis ikkje digitalisert	95
7.2	På arkivsektoren og museumssektoren er mykje av det digitaliserte materialet ikkje tilgjengelig for publikum	95
7.3	Departementet har i liten grad følgd opp digitaliseringsarbeidet	96
7.4	Arkivverket og store delar av museumssektoren har ikkje prioritert digitaliseringsarbeidet slik det er føresett	97
7.5	Handteringa av digitalt skapte arkiv er ikkje tilfredsstillande	97
7.6	Det er ikkje etablert ei felles løysing for langtidslagring	98
8	Referanseliste	99

Figurer

Figur 1:	Om musea har sett resultatmål for digitaliseringsarbeidet.	52
Figur 2:	Planverket til musea for digitaliseringsarbeidet.	53
Figur 3:	Overslag frå musea over når dei vil vere à jour med digitaliseringsarbeidet.	53
Figur 4:	Grupper som er med i digitaliseringsarbeidet i musea.	55
Figur 5:	Utfordringar i digitaliseringsarbeidet til musea	63
Figur 6:	Korleis musea vurderer om Primus dekkjer behova dei har i digitaliseringsarbeidet.	64
Figur 7:	Svar frå musea på om dei har langtidslagring.	73

Tabellar

Tabell 1:	Digitalisert og digitalt tilgjengelege samlingar i Nasjonalbiblioteket.	40
Tabell 2:	Digitalisert og digitalt tilgjengeleg samling i Arkivverket.	42
Tabell 3:	Digitalisert og digitalt tilgjengelege samlingar i museumssektoren.	44
Tabell 4:	Ordinært offentleg tilskot til museum som per 2015 er del av det nasjonale museumsnettverket.	57
Tabell 5:	Prosjekt- og utviklingstiltak på museumsfeltet.	58
Tabell 6:	Publikumsbruken av digitalt materiale på nb.no i 2010–2015.	75
Tabell 7:	Publikumsbruken av digitalt materiale i Arkivportalen og i Digitalarkivet.	78
Tabell 8:	Talet på sidevisingar i Digitalt Museum.	81

Ordliste

API	API er eit applikasjonsprogrammeringsgrensesnitt, altså eit grensesnitt i ei programvare som gjer at spesifikke delar av denne kan bli aktiverte (køyrde) frå ei anna programvare.
Bevaring/lagring	Med digital bevaring og lagring meiner ein det å ta vare på det digitale materialet over tid.
Digital tilgang	Med digital tilgang meiner ein det at eit digitalt objekt er tilgjengeleg på nettet og kan søkjast fram. Objektet kan vere tilgjengeleg sjølv om det ikkje er lagt til rette, omarbeidd eller retta mot definerte brukargrupper.
Digitalisering	Digitalisering er ei samlenemning for overgangen frå analoge til digitale format, for eksempel skanning av ei bok eller arkivdokument til ei digital fil, eller fotografering av gjenstandar. Omgrepet blir også brukt om overgangen frå gamle digitale format og system til nye. Digitalt materiale vil derfor omfatte både digitalisert og digitalt skapt materiale.
Formidling	Med digital formidling meiner ein at innhaldet er omarbeidd og tilpassa definerte brukargrupper, og at institusjonen eller ein annan innhaldsleverandør aktivt vender seg til målgruppene som tilbodet er tenkt retta mot.
Kulturarv	Kulturarven er dei delane av fortida, både i form av materielle og immaterielle kulturuttrykk, som eit samfunn vel ut for å ta med seg inn i framtida.
Langtidslagring	Langtidslagring er bevaring med sikte på framtidige generasjonar og utover livslengda til dei systema og programma som er i bruk i dag.
Metadata	Metadata er «informasjon om informasjon» og ei fellesnemning for data som legg til rette for at data kan bli kategoriserte, funne att og brukte om att.
Migrering	Migrering er overføring av data til nyare system. Dette kan mellom anna omfatte migrering av data frå eitt filformat til eit anna, og frå éin fysisk berar til ein annan. Målet er at dataa framleis skal vere lesbare og forståelege.
Netthasting	Å hauste inn ei nettside vil seie at ein hentar over alt digitalt innhald som er knytt til nettsida, og at ein lagrar dette i eit standardisert format. Dette blir gjort ved hjelp av programvare som lastar ned kode, bilete, dokument og andre filer som er nødvendige for å vise Internett-sida fullstendig og på same vis som ho framstod på haustetidpunktet. Søkjroboten samlar også inn metadata om hausteprosessen.
Noark	Noark (forkorting for Norsk arkivstandard) blei opphavleg utvikla som ein kravspesifikasjon for elektroniske journalsystem i den norske statsforvaltninga. Den første versjonen kom i 1984. Noark 5, som kom i 2011 (versjon 3), er den siste versjonen og den standarden som gjeld i dag. I 1999 gjorde arkivforskrifta det obligatorisk for offentlege organ å bruke eit Noark-basert system til elektronisk journalføring i forvaltninga. I 2002 gjorde forskrifta frå Riksarkivaren det som hovudregel obligatorisk å følgje Noark-standarden ved registrering og arkivering av elektroniske saksdokument.
OCR	Optical Character Recognition, dvs. ein prosess der programvare les trykte bokstavar og gjer dokumenta om til søkbare tekstdokument i staden for «bilete av tekst».

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn

Samlingane i arkiv, bibliotek og museum er ein del av det felles nasjonale minnet vårt. Innhaldet i samlingane representerer kulturarven vår, som er dei delane av fortida som eit samfunn vel ut for å ta med seg inn i framtida. Familie- og kulturkomiteen på Stortinget la til grunn, i Innst. S. nr. 313 (2008–2009), at fellesskapen har eit ansvar for å sikre kjeldene for kommande generasjonar og å gi folket demokratisk tilgang til dei.

Bevaring og formidling av kulturarvsmateriale ligg i kjernen av oppgåvene til kulturarvsinstitusjonane i arkiv-, bibliotek- og museumssektorane, og digitalisering er i stadig større grad ein føresetnad for å løyse desse oppgåvene. Ved å digitalisere kulturarven kan ein ta vare på han for ettertida. Ein kan dessutan gjere han tilgjengeleg for og formidle han til folket utan at dei må oppsøkje samlingane fysisk.

Digitalisering er ei samlenemning på overgangen frå analoge til digitale format, for eksempel skanning av ei bok eller eit arkivdokument til ei digital fil, eller fotografering av gjenstandar. Omgrepet blir også brukt om overgangen frå gamle digitale format og system til nye. Digitalt materiale vil derfor omfatte både *digitalisert* og *digitalt skapt* materiale.

Status og utfordringar på feltet blei skildra i St.meld. nr. 24 (2008–2009) *Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv* (digitaliseringsmeldinga). Familie- og kulturkomiteen viste til at det er eit overordna mål om best mogleg tilgang til mest mogleg til flest mogleg.

Statistikk og rapportering frå dei siste åra gir likevel indikasjonar på at omfanget av digitalisert materiale på kulturområdet og framdrifta i digitaliseringsarbeidet ikkje er i tråd med måla i meldinga. Utan digitalisering kan kulturarv gå tapt for ettertida, og befolkninga kan miste tilgang til sentrale kjelder for informasjon om fortida.

I arkiv- og biblioteksektorane er digitaliseringa sentralisert ved at det er dei statlege verksemdene Nasjonalbiblioteket og Arkivverket som er dei operative aktørane. I museumssektoren skjer digitaliseringa i kvart enkelt museum, og musea får mellom anna statlege tilskot. Norsk kulturråd har ei rolle som strategisk utviklingsaktør spesielt for museumssektoren og i arbeidet med digital utvikling.

Digitaliseringsmeldinga la til grunn at Nasjonalbiblioteket og Arkivverket skulle samarbeide om ei løysing for langtidslagring av digital kulturarv, og at løysinga også skulle omfatte museumssektoren.

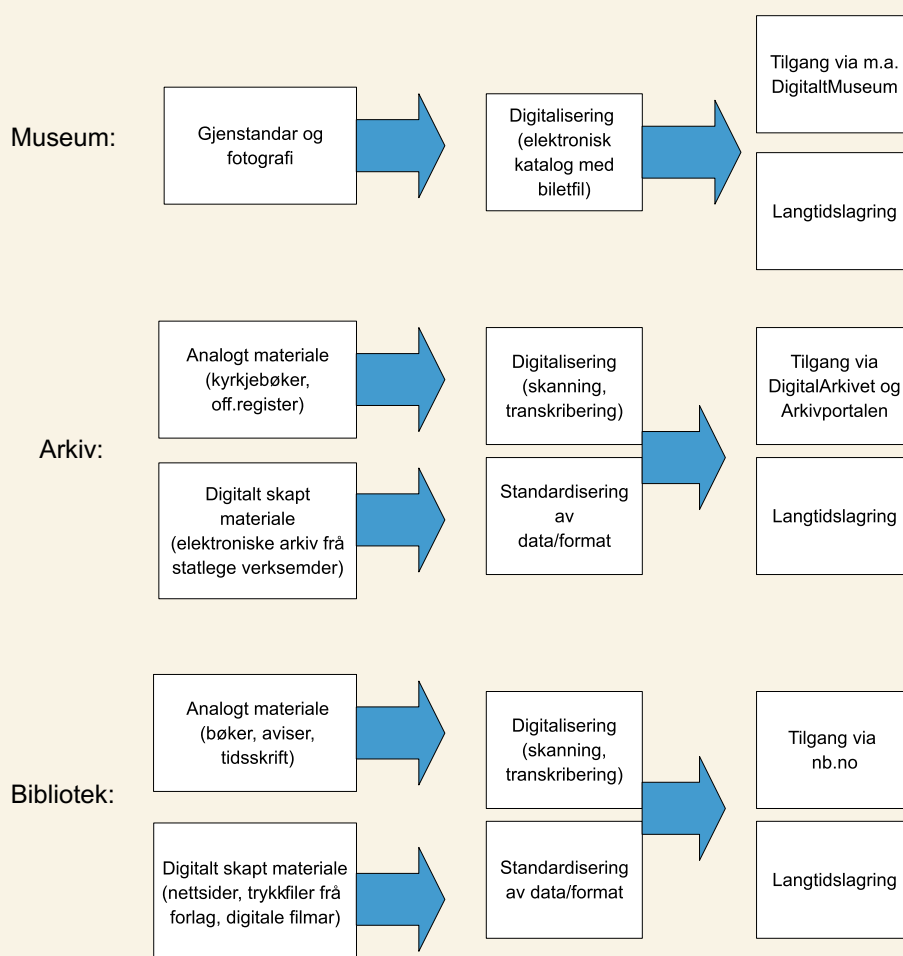
1.2 Mål og problemstillingar

Formålet med revisjonen er å undersøkje om styringa og verkemidla i arbeidet med digitalisering av kulturarven fremmar ei god måloppnåing.

Undersøkinga tek utgangspunkt i desse problemstillingane:

1. Kva resultat har ein oppnådd i digitaliseringsarbeidet?
2. I kva grad arbeider Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og museumssektoren systematisk og målretta med digitalisering av kulturarven, og er samarbeidet mellom sektorane eigna til å fremme digitaliseringsarbeidet?
3. I kva grad følgjer Kulturdepartementet opp digitaliseringsarbeidet i Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og museumssektoren?

Faktaboks 1: Digitalisering i dei tre sektorane



2 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Problemstillingane i undersøkinga er granska gjennom dokumentanalyse, analyse av statistikk og registerdata, spørjeundersøking, djupneintervju ved to konsoliderte museumseiningar og intervju med statlege styresmakter og andre sentrale aktørar. Undersøkningsperioden er hovudsakleg 2010–2015.

2.1 Analyse av statistikk og registerdata

Det er henta inn talmateriale frå Nasjonalbiblioteket og Arkivverket om status per 2015 for digital bevaring, arbeidet med å gjere dei analoge samlingane digitalt tilgjengelege og utviklinga i perioden frå 2010. Tilsvarende data for museumssektoren er henta inn frå Norsk kulturråd (museumsstatistikken). Talmaterialet gir informasjon både om status for digitalisering av samlingane til aktørane og for kategoriar av gjenstandar (for eksempel bøker og fotografi). Analysen gjeld resultata for alle musea som får støtte frå Kulturdepartementet.

2.2 Dokumentanalyse

Det er gjennomført dokumentanalysar for å sjå nærmare på arbeidet som blir utført av statlege styresmakter, Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og sentrale aktørar i museumssektoren. Dokumentanalysane omfattar mellom anna

- tildelingsbrev til og rapportering frå Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og Norsk kulturråd
- budsjettøknader frå musea til Kulturdepartementet og tilskotsbrev frå departementet til musea
- årsrapportar frå Nasjonalbiblioteket, Arkivverket, Norsk kulturråd og utvalde museum
- referat frå styringsdialogen mellom Kulturdepartementet og Arkivverket, Nasjonalbiblioteket og Kulturrådet
- interne styringsdokument, handlingsplanar og liknande for digitaliseringsarbeidet i Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og på utvalde museum

Arbeidet med digitalisering hos sentrale aktørar og utfordringar som hindrar at dei oppnår måla sine, er også undersøkt ved gjennomgang av fleire rapportar, både frå statlege styresmakter, forskingsinstitusjonar og andre. Rapportane er førte opp i referanselista.

2.3 Spørjeundersøking blant museum

Det blei i mai 2016 gjennomført ei spørjeundersøking blant 64 konsoliderte museumseiningar for å hente inn informasjon om arbeidet deira med digitalisering av egne samlingar. Aktuelle spørsmål blei i forkant kvalitetssikra i ei prøveundersøking til tre museum. Spørjeundersøkinga inneheldt spørsmål om status for digitaliseringsarbeidet, organisering og ressursbruk, kompetanse og kvalitet på digitaliserte objekt, samarbeid med andre institusjonar og oppfatningar om offentlege verkemiddel og arbeidet til sentrale aktørar.

Spørjeundersøkinga blei send på e-post til direktør / dagleg leiar, og 86 prosent (55 konsoliderte museumseiningar) svarte på henne.

2.4 Intervju

2.4.1 Intervju med statlege styresmakter og underliggjande verksemdar

Det blei i juni 2016 gjennomført intervju med Norsk kulturråd og Kulturdepartementet. I tillegg blei Norsk kulturråd også intervjuet i august 2015. Formålet med intervjuet var å hente inn vurderingar frå nasjonale styresmakter av det noverande arbeidet, oppfatningar av kva som ligg bak status, og utfyllande informasjon om nasjonale verkemiddel, styringsinformasjonen på området og samarbeid med andre aktørar som er relevante for framdrifta i digitaliseringsarbeidet.

Det er i løpet av 2015 og 2016 gjennomført fleire intervju med Nasjonalbiblioteket og Arkivverket. Desse intervjuet har handla om ulike forhold ved styring og organisering av digitaliseringsarbeidet i verksemdene, og kva som er stoda og utfordringane på området. I tillegg tok intervjuet opp tilgang til og tilrettelegging av talmateriale, slik at det blir mogleg å vurdere framgang og utvikling i digitalisering av eigne analoge samlingar i perioden frå 2010.

2.4.2 Intervju med aktørar i museumssektoren

I oktober 2015 blei det gjort eit gruppeintervju med representantar frå sju museum. Formålet var å få bakgrunnsinformasjon om spesielt utføringa av digitaliseringsarbeidet og kvaliteten på dette, potensialet for samarbeid med andre museum og aktørar, og viktige hindringar for digitaliseringsarbeidet i musea. I tillegg var det eit ønske å få innspel til korleis ein kunne gjere ei brei undersøking av temaet i sektoren.

I perioden januar–mars 2016 blei det gjennomført djupneundersøkingar av høvesvis Museet Midt IKS og Stiftinga Sunnmøre Museum. Både representantar frå leiinga og dei tilsette ved dei fleste bemanna musea i dei to konsoliderte einingane var med i intervjuet. Formålet med besøka var å hente inn informasjon frå mellomstore konsoliderte museumseiningar som faktisk utfører digitaliseringsarbeid i museumssektoren. I tillegg ønskte ein å observere konkrete eksempel på digitaliseringsarbeid, som fotografering av gjenstandar og registrering av objekt i samlingsforvaltning og digitaliseringssystemet Primus.

I tillegg er det gjennomført intervju med to av musea som har dei største kunsthistoriske og kulturhistoriske samlingane, Nasjonalmuseet for kunst, arkitektur og design og Stiftelsen Lillehammer museum. Spørsmåla i intervjuet dreidde seg hovudsakleg om styring, organisering og prioritering av arbeidet med digitalisering og digital formidling av museumssamlingane, i tillegg til utfordringar ved arbeidet og dei tekniske løysingane som blir nytta.

I mars 2016 blei det gjennomført intervju med KulturIT, som tilbyr utvikling og drift av felles digitaliseringsløysingar på museumsfeltet, mellom anna Primus og DigitaltMuseum. Spørsmåla handla om samarbeidet deira med musea og tekniske løysingar og utfordringar for arbeidet med digitalisering og formidlinga av digitale samlingar i museumssektoren.

3 Revisjonskriterium

3.1 Overordna mål og krav for digitalisering av kulturarven

St.meld. nr. 24 (2008–2009) *Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv* (digitaliseringsmeldinga) forankrar digitaliseringsarbeidet i to hovudperspektiv – bevaringsperspektivet og formidlingsperspektivet. Familie- og kulturkomiteen slutta seg til hovudpunkta i meldinga i Innst. S. nr. 313 (2008–2009).

Bevaringsperspektivet er ein grunnleggjande føresetnad for alt kulturarvsarbeid og viser til at ein skal sikre samlingane og materialet som institusjonane har ansvar for, best mogleg, slik at framtidige generasjonar kan ha nytte og glede av det. Digitalisering av materialet styrkjer bevaringa ved at tilgang til digitale representasjonar av materialet gjer at originalmaterialet kan sparast for den slitasjen og nedbrytinga som hyppig bruk kan føre til. Samtidig må ein ta vare på dei digitale representasjonane, og dette krev klare strategiar og planar for å handtere utfordringar rundt kor haldbart lagringsmediet er, på den eine sida, og kor lesbart lagringsformatet er, på den andre, jf. digitaliseringsmeldinga punkt 2.3. Sikring av digitalt materiale krev aktivt og kontinuerleg vedlikehald. Slik langtidslagring er ifølgje digitaliseringsmeldinga så kompetanse- og ressurskrevjande at det tilseier at det operative ansvaret bør konsentrerast til Arkivverket og Nasjonalbiblioteket. Desse institusjonane bør samarbeide om ei løysing som også skal omfatte museumssektoren, jf. digitaliseringsmeldinga punkt 10.2.1.

I innstillinga til digitaliseringsmeldinga, Innst. S. nr. 313 (2008–2009), la familie- og kulturkomiteen til grunn at samlingane i arkiva, biblioteka og musea i landet utgjer ein vesentleg del av kulturarven vår, og at dei er ein ressurs for forskning, undervisning og kultur- og samfunnsutvikling. Komiteen sa også at fellesskapen har eit ansvar for å sikre kjeldene for kommande generasjonar og å gi folket demokratisk tilgang til dei. Komiteen peika særleg på at materiale frå eldre og utdaterte typar elektroniske dokument er ein viktig del av norsk kulturarv som raskt kan gå tapt dersom ikkje noko blir gjort.

Formidlingsperspektivet i digitaliseringsmeldinga er knytt til korleis brukarar kan få tilgang til kulturarven gjennom IKT. Meldinga set fram to hovudmål innanfor dette perspektivet, jf. punkt 2.3:

- 1 å fremme demokrati og identitet ved å gi flest mogleg tilgang til eit breitt spekter av kjelder til kunst, kultur og kunnskap
- 2 å fremme oppleving, læring og kunnskap ved å leggje til rette for aktiv formidling av informasjon som er tilpassa ulike grupper

Meldinga legg vekt på at samlingane skal vere søkbare og tilgjengelege på tvers av heile ABM-feltet, og at innhaldet skal formidlast på ein brukarorientert måte, jf. punkt 1.1. Ho peikar også på at det å ha informasjon som er tilgjengeleg og kan brukast i nye former, er ein føresetnad for utvikling av nye tenester, jf. punkt 2.3.

Familie- og kulturkomiteen viser i innstillinga til digitaliseringsmeldinga til at arkiv-, bibliotek- og museumssektorane forvaltar store mengder fysisk materiale, og at det er eit overordna mål å gi best mogleg tilgang til mest mogleg til flest mogleg. Komiteen viser vidare til at det er eit mål å formidle kultur- og kunnskapskjeldene

til ABM-institusjonane slik at dei er tilpassa føresetnadene og behova til dei ulike brukargruppene. Komiteen er einig med departementet i at den digitale formidlingskompetansen på ABM-feltet bør styrkjast.

Digitaliseringsmeldinga legg til grunn at etatane på ABM-området har eit eintydig operativt sektoransvar for bevaring og tilgang, og måla er også omtala i seinare stortingsmeldingar om høvesvis arkiv, bibliotek og museum.

Arkiv

Riksarkivet, statsarkiva, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv utgjer det statlege Arkivverket, som blir leidd av Riksarkivaren. Riksarkivaren har rettleiings- og tilsynsansvar for arkivarbeidet i offentlege organ.

Det overordna målet for arkivpolitikken er ifølgje arkivlova å sikre arkiv som har stor verdi for kultur eller forskning, eller som inneheld viktig rettsleg dokumentasjon eller forvaltningsdokumentasjon, slik at arkiva blir tatt vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida, uavhengig av kven som har skapt dei.

Familie- og kulturkomiteen skriv i Innst. 243 S (2012–2013), jf. Meld. St. 7 (2012–2013) *Arkiv* (arkivmeldinga), at det er eit svært viktig mål for arkivpolitikken i framtida at han skal bidra til at arkivert materiale blir best mogleg tilgjengeleg for brukarane, medrekna det allmenne publikummet. Komiteen understreka også i innstillinga til digitaliseringsmeldinga at det er behov for vidare arbeid med digitalisering av private arkiv.

Bibliotek

Verksemda til Nasjonalbiblioteket er forankra i pliktavleveringslova. Formålet med lova er å sikre avlevering av dokument med allment tilgjengeleg informasjon til Nasjonalbiblioteket, slik at vitnemål om norsk kultur og samfunnsliv blir tatt vare på og gjorde tilgjengelege som kjeldemateriale for forskning og dokumentasjon. Nasjonalbiblioteket skal ifølgje Prop. 1 S (2014–2015) for Kulturdepartementet sikre og ta vare på pliktavlevert materiale og andre samlingar, og arbeide aktivt for å gjere samlingane og informasjon om dei tilgjengeleg.

Nasjonalbiblioteket er hovudaktør i digitaliseringsarbeid på bibliotekfeltet og har eineansvar for nasjonale bibliografiske standardar og digitale løysingar for søk på tvers av alle bibliotek.

I Innst. S. nr. 320 (2008–2009), jf. St.meld. nr. 23 (2008–2009) *Bibliotek – kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid*, sluttar komiteen seg til at det er eit sterkt behov for ein overordna nasjonal politikk på vesentlege område innanfor bibliotekfeltet, medrekna digitalisering.

I Innst. S. 155 (2003–2004), jf. St.meld. nr. 48 (2002–2003) *Kulturpolitikk fram mot 2014*, støtta familie-, kultur- og administrasjonskomiteen planane for eit norsk digitalt bibliotek. Dei framheva at dette var ei stor satsing, og at ho måtte gjennomførast etter klare strategiar og målretta styring.

Museum

Kulturrådet har forvaltnings- og utviklingsoppgåver på museumsfeltet, og skal gi tilskot til og setje i gang samarbeids- og prosjekttiltak. Kulturrådet skal ifølgje kulturrådslova bidra til at kunst og kultur blir skapt, tatt vare på, dokumentert og gjort tilgjengeleg for flest mogleg.

Familie- og kulturkomiteen understreka i Innst. 161 S (2009–2010), jf. St.meld. nr. 49 (2008–2009) *Framtidas museum – forvaltning, forskning, formidling, fornying* (museumsmeldinga) kor viktig det er at musea utarbeider planar for digitalisering og digitale tenester, og at institusjonane utarbeider realistiske tal og prognosar som ein del av planane sine for auka digitalisering og formidling. I museumsmeldinga blir det understreka at ein må leggje til rette for auka digitalisering i neste tiårsperiode, og at det er viktig at digitaliseringsarbeidet blir prioritert i institusjonane.

I Innst. 161 S (2009–2010) til museumsmeldinga bad familie- og kulturkomiteen om at regjeringa kom tilbake til Stortinget med konkrete forslag om tiltak for å styrkje den interdepartementale samordninga av museumspolitik og kulturminnepolitikken.

Krav til samordning

Samordning er eit generelt forvaltningspolitisk mål. I St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*, jf. Innst. S. nr. 321 (2008–2009), går det fram at organisatorisk spesialisering er nødvendig for å sikre spisskompetanse, hindre dobbeltarbeid og sikre at ein når måla på ein effektiv måte. Arbeidsdeling gir likevel behov for samordning. Staten må opptre samordna i møte med brukarar og andre innbyggjarar sjølv om ansvaret eller oppgåvene er plasserte i ulike organisatoriske einingar eller høyrer til ulike saksområde. Forvaltningsmeldinga peikar samtidig på at samordning krev tid og ressursar, og at samordning derfor er ønskjeleg berre dersom det fører til større samla måloppnåing.

I Innst. S. nr. 313 (2008–2009) til digitaliseringsmeldinga viser familie- og kulturkomiteen til at digital formidling er krevjande, og føreset nært samarbeid mellom ulike faggrupper og ulik fagkompetanse. Samarbeidet om digitaliseringssatsinga på området til Kulturdepartementet bør ifølgje komiteen også omfatte universitetsbiblioteka og universitetsmusea.

Familie- og kulturkomiteen understreka vidare at det er ei viktig oppgåve å etablere ei samla oversikt over innhald og tenester i norske bibliotek, arkiv og museum, og at det er viktig med nasjonale standardar for digitalisering, slik at ein kan sjå innhaldet frå fleire institusjonar og sektorar i samanheng.

Ifølgje digitaliseringsrundskrivet (rundskriv H-7/14) bør verksemdar med ansvarsområde som overlappar kvarandre, samarbeide og gi brukarane eit tenleg og heilskapleg tilbod, uavhengig av måten staten er organisert på.

Krav til effektivitet og intern styring

Målet om ei effektiv forvaltning følgjer av løyvsreglementet § 10, som seier at «utgiftsbevilgningene skal disponeres på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater».

Reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet) § 4 krev at alle verksemdar skal fastsetje mål og resultatkrav, sikre at dei oppnår desse, at ressursbruken er effektiv, og at det finst nok styringsinformasjon og forsvarleg avgjerdsgrunnlag. For å sikre at verksemdene oppnår måla og resultatkrava sine, skal dei lage og gjennomføre planar med både eittårig og fleirårig perspektiv, og rapportere om måloppnåing og resultat internt og til den overordna styresmakta.

3.2 Krav til etatsstyringa og tilskotsforvaltninga i Kulturdepartementet

Kulturdepartementet har ifølgje føresegner om økonomistyring i staten punkt 1.2 det overordna ansvaret for at underliggjande verksemdar gjennomfører aktivitetar i samsvar med vedtak og føresetnader frå Stortinget, og dei fastsette måla og prioriteringane frå departementet. Ifølgje økonomireglementet skal Kulturdepartementet setje i verk dei nødvendige tiltaka for å gjennomføre vedtaka i statsbudsjettet, både løytingsvedtak og andre vedtak som er gjorde i samanheng med budsjettet.

Kulturdepartementet skal i forslaget sitt til statsbudsjett skildre dei resultata dei tar sikte på å oppnå, og gi opplysningar om kva resultat dei har oppnådd det siste rekneskapsåret, jf. løytingsreglementet § 9. Utgiftsløyvingane skal disponerast på ein slik måte at ressursbruken og verkemidla er effektive for å nå dei planlagde resultata. Vidare krev økonomireglementet at departementet og verksemdene det har under seg, utarbeider budsjettforslaget slik at det mellom anna sikrar samordning på kvart nivå, jf. § 5. Departementet har ansvar for at styringsdialogen fungerer på ein føremålstenleg måte.

Kulturdepartementet skal i samsvar med §§ 4 og 7 i økonomireglementet fastsetje overordna mål, styringsparametrar og krav til rapportering til verksemdene. Føresegnene om økonomistyring i staten presiserer at rapporteringa skal leggje vekt på måloppnåing og resultat. Resultatrapporteringa kan omfatte innsatsfaktorar, aktivitetar, produkt og tenester, i tillegg til effektar for brukarar og samfunnet. Vidare skal departementet sørge for at det blir gjennomført evalueringar for å få informasjon om effektivitet, måloppnåing og resultat innanfor heile eller delar av ansvarsområdet og aktivitetane til departementet. Behovet må vurderast opp mot kvaliteten og omfanget på anna rapportering.

Kulturdepartementet skal skildre mål, kriterium for måloppnåing og tildelingskriterium for eigne tilskotsordningar. I tillegg skal departementet fastsetje føresegner om oppfølging og kontroll. Vidare skal tilskotsforvaltaren skildre formål og vilkår i tilskotsbrevet til mottakaren, jf. reglement for økonomistyring i staten § 8.

Føresegner om økonomistyring i staten punkt 6.2.1.1. presiserer vidare at departementet skal

- fastsetje kva opplysningar ein skal hente inn frå tilskotsmottakaren eller eventuelt andre kjelder for å kunne undersøkje måloppnåinga
- sørge for at det blir fastsett reglar om nødvendig kontroll med opplysningar som blir lagde til grunn for tildelinga, og som går inn i rapporteringa i etterkant
- vere ansvarleg for å evaluere ordninga

4 Status og utvikling for arbeidet med å digitalisere kulturarven

4.1 Status for digitalisering av og tilgang til samlinga ved Nasjonalbiblioteket

Nasjonalbiblioteket samlar inn, tar vare på og gjer publisert innhald tilgjengeleg innanfor alle typar medium. Trykte utgivingar utgjer ein sentral del av samlinga deira, men samlinga har også eit stort omfang foto, lyd og film i ulike format og på ulike fysiske berarar. I den vidare skildringa er materialet delt inn i utgivingar på papir og utgivingar i lyd- eller biletformat. Papirmaterialet er vidare delt inn i trykte utgivingar, spesielle papirformat og andre medium.

Trykte utgivingar utgjer størstedelen av samlingane i Nasjonalbiblioteket. Bøker, aviser og tidsskrift er dei viktigaste kategoriane, men Nasjonalbiblioteket har i tillegg ei rekkje ulike trykte dokument som katalogar, program, brosjyrar, kalendrar, reklametrykk osv. samla under nemninga småtrykk, og dei har mange trykte noteutgivingar. Felles for dei trykte utgivingane er at dei er gitt ut i eit stort tal, og at teksten er lesbar for datamaskiner ved hjelp av OCR-behandling. Optical Character Recognition (OCR) er ein prosess der programvare les trykte bokstavar og gjer dokumenta om til søkbare tekstdokument i staden for «bilete av tekst».

Spesielle format inkluderer kategoriane fotografi, handskrift, kart og plakatar. Desse dokumenta blir behandla enkeltvis og inneheld ikkje tekst som kan gjerast maskinlesbar ved hjelp av OCR-behandling. Nasjonalbiblioteket har dessutan store mengder film, lyd og radioopptak i ulike format.



Aviser utgjer den største enkeltkategorien i samlinga av trykte utgivingar hos Nasjonalbiblioteket.

Foto: Nasjonalbiblioteket

Tabell 1 viser den analoge samlinga og kor mykje som er digitalisert og gjort tilgjengeleg av sentrale materialtypar i Nasjonalbiblioteket.

Tabell 1: Digitalisert og digitalt tilgjengelege samlingar i Nasjonalbiblioteket per 2015

Kategori	Analog samling totalt 2016	Prosent av analog samling som er digitalisert	Prosent av analog samling som er gjort tilgjengeleg digitalt	Prosent av digitalisert samling som er gjort tilgjengeleg digitalt
Trykte utgivingar				
Bøker	500 000	88 %	83 %	94 %
Aviser	3 200 000	31 %	30 %	97 %
Tidsskrift	1 500 000	1 %	1 %	100 %
Småtrykk	1 900 000	0 %	0 %	0 %
Notar	30 000	2 %	0 %	2 %
SUM	7 130 000	21 %	20 %	96 %
Papirmateriale – spesielle format				
Fotografi	4 000 000*	19 %	5 %	26 %
Handskrift og notemanuskript	4 000 000**	14 %	14 %	93 %
Kart	100 000	0 %	0 %	0 %
Plakatar	75 000	24 %	0 %	0 %
SUM	8 175 000	17 %	9 %	53 %
Lyd og bilete				
Musikk	207 000	22 %	19 %	87 %
Film (filmtitlar)	60 000	3 %	7 %	62 %
Video (einingar)	60 000	19 %	7 %	62 %
Radio (timar)	1 083 493	45 %		

Kjelde: Nasjonalbiblioteket 2016

* Digitaliseringsverdige foto. Totaltalet er om lag dobbelt så stort, ifølgje NB (digital og analog samling juli 2016).

** Handskrift som NB ser på som digitaliseringsverdige. Det totale talet er truleg fire gonger så stort (digital og analog samling juli 2016).

Det går fram av tabell 1 at aviser utgjer den største enkeltkategorien i samlinga til Nasjonalbiblioteket av trykte utgivingar, med over 3 mill. unike utgåver. Boksamlinga utgjer 500 000 unike eksemplar. Elles omfattar dei trykte utgivingane hovudsakleg tidsskrift og småtrykk. Småtrykk er trykksaker som er gitt ut av ein institusjon, ein organisasjon, ei foreining eller eit firma, og som er laga for massespreiing. Eksempel på slike trykksaker er katalogar, program, brosjyrar, kalendrar, reklametrykk osv.

Tabell 1 viser at så mykje som 88 prosent av bøkene i samlinga er digitalisert, medan det same gjeld for 31 prosent av avisene. Det meste av dette digitaliserte materialet er også gjort tilgjengeleg for publikum. For dei andre trykte utgivingane i samlinga til Nasjonalbiblioteket har digitaliseringa berre så vidt byrja.

Resten av papirmaterialet er først og fremst fotografi og handskrift, og dessutan kart og plakatar. Nasjonalbiblioteket opplyser at den totale samlinga foto og handskrift er vesentleg større enn dette, men at mykje av materialet ikkje er vurdert som digitaliseringsverdige. Halvparten av fotografa er vurderte som ikkje digitaliseringsverdige på grunn av svært mange tilnærma like eksponeringar. Berre ein fjerdedel av det handskrivne materialet er vurdert som digitaliseringsverdige. Som det går fram av tabell 1, har Nasjonalbiblioteket digitalisert 17 prosent av dette materialet.

Ein fjerdedel av dei digitaliserte fotografia og nesten alle dei digitaliserte handskrifa er gjorde tilgjengelege.

Samla sett har Nasjonalbiblioteket digitalisert 21 prosent av det totale talet på trykte utgivingar. Dette er ein auke på 15 prosentpoeng frå 2010.

Ein stor del av filmmaterialet som no blir lagra av Nasjonalbiblioteket, blei overført frå Norsk filminstitutt i 2009. Innhaldet i og omfanget av dette er framleis ikkje registrert. Sidan dei ikkje har oversikt over den analoge samlinga på desse områda, opplyser Nasjonalbiblioteket at dei heller ikkje veit kor langt dei er komne i digitaliseringa av materiale i lyd- eller biletfomat. Men ifølgje dei sjølve har dei berre digitalisert ein liten del av det totale volumet av filmmateriale.

4.2 Status for digitalisering av og tilgang til samlinga i Arkivverket

Arkivverket samlar inn og tar vare på bevaringsverdige arkiv frå offentlig forvaltning og private. Ved utgangen av 2015 oppbevarer Arkivverket over 260 000 hyllemeter arkivmateriale, og om lag 35 000 hyllemeter stammar frå private arkiv. Ifølgje arkivstatistikken for 2015 er om lag 50 000 hyllemeter, 20 prosent, ikkje ordna. Det vil seie at materialet ikkje er gått gjennom, systematisert og pakka med sikte på forsvarleg oppbevaring, og dermed er det i praksis utilgjengeleg. Arkivverket har også fotografi, kart, teikningar, film, video og lydopptak i samlinga si.

I tillegg til lagring er ei av hovudoppgåvene til Arkivverket å gi tilgang til arkiva. Digitalisering av arkiva er ein føresetnad for at publikum skal få tilgang til dei på nettet. Arkivverket tilbyr tilgang til arkiva på Internett på tre nivå: arkivkatalogar, skanna arkiv og transkriberte arkiv, jf. faktaboks 2. Arkivverket har også ei stor fotosamling som blir gjort tilgjengeleg i ei eiga løysing på Digitalarkivet.

Faktaboks 2: Digitalisering av arkiv

Ein arkivkatalog er den viktigaste kjelda til å finne opplysningar om innhaldet i eit arkiv. Ein arkivkatalog inneheld både informasjon og organisatoriske opplysningar om arkivskaparen, og ei arkivliste som gir opplysningar om strukturen på arkivet. Det finst både papirbaserte og elektroniske arkivkatalogar. Dei elektroniske katalogane skildrar arkivet i hierarkiske nivå frå serie til dokument. Informasjonen som blir registrert i ein database, er søkbar. Ein kan søkje direkte i databasen, og ein kan gjere han tilgjengeleg på Internett. Arkivkatalogane blir gjorde tilgjengelege på *Arkivportalen.no*.

Arkivmateriale som blir skanna, blir publisert som digitale biletfiler på *Digitalarkivet.no*. Teksten på bileta er ikkje søkbar, men før det skanna materialet blir publisert, blir det knytt skildrande informasjon til biletfilene. Dette kallar ein indeksering. Indeksering gjer det enklare å finne fram i arkivmaterialet.

Arkivmateriale som blir transkribert, blir skrive av bokstav for bokstav. Det transkriberte materialet blir publisert som søkbare databasar eller som søkbar fritekst. Det er særleg folketeljingar og kyrkjebøker som har blitt transkriberte. Noko arkivmateriale er både transkribert og skanna. Transkriberte arkiv blir gjorde tilgjengelege på *Digitalarkivet.no*.

Kjelde: Arkivverket.no

Status for digitaliseringa i Arkivverket går fram av tabell 2.

Tabell 2: Digitalisert og digitalt tilgjengeleg samling i Arkivverket, totalt og per kategori. 2015.

Kategori	Analog samling	Digitalisert	Prosent av analog samling som er digitalisert	Prosent av analog samling som er gjort tilgjengeleg digitalt	Prosent av digitalisert samling som er gjort tilgjengeleg digitalt
Arkivkatalogar	25 874	21 966	85 %	85 %	100 %
Skanna dokumentsider	2 900 000 000	58 000 000	2 %	1,1 %	54 %
Transkriberte personpostar	–	28 000 000	–	–	100 %
Fotografi	6 363 665	109 979	1,7 %	0,0 %	2,5 %

Kjelde: arkivkatalogar: arkivstatistikken 2015, skanna arkiv: Arkivverket 2015, brev av 28. november 2016 frå Kulturdepartementet til Riksrevisjonen

Av tabell 2 går det fram at Arkivverket har nesten 26 000 enkeltarkiv i samlinga si. Desse utgjer omtrent 2,9 mrd. dokumentsider. Arkivkatalogane til 22 000 arkiv er publiserte i Arkivportalen, det vil seie 85 prosent av alle arkivkatalogane.

Tabell 2 viser vidare at 58 mill. dokumentsider er digitaliserte, og dette utgjer om lag 2 prosent av arkivbestanden. Dette utgjer ein auke på 0,1 prosentpoeng frå 2010. Om lag halvparten av det digitaliserte materialet er gjort tilgjengeleg på Digitalarkivet.no. Det digitaliserte materialet omfattar hovudsakleg historiske kjelder som kyrkjebøker, folketeljingar, skiftemateriale og tinglysingsdokument.

Dette er grove overslag over kor store delar av arkivmaterialet som er digitalisert og gjort tilgjengeleg. Arkivverket har ikkje oversikt over mengda digitalisert materiale og arkivbestanden i samanliknbare format. Prosentdelen digitalisert materiale kan minke som følgje av mengda papirarkiv som årleg blir leverte inn til Arkivverket.

Arkivverket har så langt transkribert 28 mill. personpostar. Dette vil seie transkripsjonar av kyrkjebøker og folketeljingar. Arkivverket opplyser at omfanget av ein personpost varierer mykje frå kjelde til kjelde. For eksempel vil ei dåpshandling i ei kyrkjebok



Digitalisering med linjeskannar i Arkivverket. Foto: Riksrevisjonen

gjærne ha tre personpostar: barnet og kvar av foreldra. I ei folketeljing vil ein personpost innehalde meir informasjon, som bustad, familiemedlemmer, yrke, sivilstatus m.m. Ved utgangen av 2015 var folketeljingane frå 1801, 1865, 1900, 1910 og ein del lokale folketeljingar frå 1815 og 1875 transkriberte. Desse utgjer hovuddelen av dei transkriberte personpostane.

Som det går fram av tabell 2, har Arkivverket om lag 6,4 mill. fotografi i samlinga si, og berre 1,7 prosent av dei er digitaliserte. Ved utgangen av 2015 var det berre nesten 2800 fotografi som var gjorde digitalt tilgjengelege for brukarane av Arkivverket.

Digitalt skapte arkiv

I tillegg til digitalisering av papirarkiva har Arkivverket ansvar for å ta imot, behandle og ta vare på arkiv som er skapte i elektroniske journal- og fagsystem i statleg sektor. Ved utgangen av 2015 hadde Arkivverket fått inn 1142 slike uttrekk som er testa og godkjende. Arkivverket reknar med at mellom 800 og 1600 uttrekk frå dei siste 20 åra frå departement og sentrale direktorat/etatar og mellom 1000 og 4000 frå anna statsforvaltning ventar på å bli leverte til Arkivverket. Mange av systema er ifølgje Arkivverket ute av bruk og krev omgåande oppfølging for å redde dokumentasjonen, jf. punkt 5.2.2. I intervju opplyser Arkivverket at dei ikkje har oversikt over alle systema som produserer bevaringsverdig arkivmateriale, og at tala er å sjå som grove overslag.

Arkivverket meiner at utfordringa er stor, og opplyser i intervju at det ikkje er usannsynleg at bevaringsverdige arkiv frå nær fortid eller samtid blir permanent utilgjengelege for ettertida, jf. punkt 5.2.2.

4.3 Status for digitalisering av og tilgang til samlingane i museumssektoren

Musea har i stor grad tredimensjonale objekt, som ikkje kan skannast på same måten som foto eller dokument. Dei må bli avfotograferte og/eller 3D-skanna. Samlingane til musea er også ueinsarta. Det gjeld både innanfor kvart enkelt museum og mellom musea. Nokre museum har store gjenstandar som bygningar og båtar, medan andre har store fotosamlingar, arkiv og kunstverk. Andre igjen har alt dette. Dette gjer at framdrift og arbeidsflyt varierer mellom dei ulike musea, og mellom museumssektoren og dei andre kulturarvssektorane.

Gjenstandar har ulike eigenskapar som vanskeleg lèt seg overføre til digitalt format, som vekt, lukt, tekstur osv. Digitalisering vil seie at gjenstanden blir fotografert, og at det blir registrert ei skildring av han.

Tabell 3 inneheld data om omfanget av samlingane i museum som får støtte frå Kulturdepartementet.

Tabell 3: Digitalisert og digitalt tilgjengelege samlingar i museumssektoren, totalt og per kategori.

Kategori	Analog samling totalt	Prosent av analog samling som er digitalisert	Prosent av analog samling som er gjort tilgjengeleg digitalt	Prosent av digitalisert samling som er gjort tilgjengeleg digitalt
Gjenstandar	4 119 211	30 %	14 %	46 %
Kunsthistoriske	712 646	21 %	6 %	28 %
Kulturhistoriske	3 085 971	32 %	14 %	45 %
Arkeologiske	102 581	22 %	8 %	36 %
Naturhistoriske	218 013	49 %	39 %	79 %
Fotografi	30 148 520	9 %	4 %	49 %
Totalt	34 267 731	11 %	5 %	48 %

Kjelde: Norsk kulturråd 2015

Samlingane er i tabell 3 grupperte i gjenstandar og fotografi, men mange museum har også tatt vare på private arkiv, jf. omtale seinare i dette punktet.

Samlingane til musea omfattar over 34 mill. objekt, og om lag 4,1 millionar av dei er gjenstandar. Samla rapporterer musea at dei har digitalisert 30 prosent av gjenstandane i samlingane. Dette er ein auke på 16 prosentpoeng frå 2010. Mellom ulike gjenstandstypar varierer prosentdelen som er digitalisert, mellom 21 og 49 prosent. Fotografi utgjør i tal den klart største delen av samlingane, med over 30 mill. eksemplar. Berre 9 prosent av fotografa er digitaliserte. Både når det gjeld gjenstandar og fotografi, er det under halvparten av dei digitaliserte samlingane som er gjorde tilgjengelege.

Museumsstatistikken viser at det er stor variasjon i kor stor prosentdel av samlingane til musea som er digitalisert. Nokre museum har rapportert at dei har digitalisert heile samlinga, medan andre har rapportert at ingenting er digitalisert. Museumsstatistikken viser at halvparten av musea har digitalisert mindre enn 17 prosent av samlinga.

Tala i statistikken er innrapporterte tal frå musea og vil i nokre tilfelle vere baserte på grove overslag over storleik på samlingar. For eksempel har eit museum nedjustert talet på gjenstandar i samlinga med 40 prosent som følgje av ein gjennomgang av samlinga. Slik Kulturrådet ser det, kjem den store skilnaden mellom kor mange objekt som er digitaliserte, og kor mange som er gjorde tilgjengeleg, av at mange museum meiner at registreringar ikkje har god nok kvalitet til å bli publiserte. Talet på gjenstandar som er gjorde tilgjengelege digitalt, kan derfor vere ein betre indikator på omfanget av digitalisert materiale i museumssektoren.

Mange museum har også arkiv i samlingane sine. Arkivverket utarbeider kvart år ein arkivstatistikk basert på ei spørjeundersøking til arkivinstitusjonar og andre som lagrar arkiv, slik som bibliotek og museum. Statistikken viser at norske museum lagrar i alt 31 000 hyllemeter arkivmateriale. Dette gjeld både museum som får driftsmidlar frå Kulturdepartementet, og universitetsmuseum og privat og kommunalt eigde museum som ikkje får driftsmidlar frå KUD. Det meste av dette arkivmaterialet omfattar private arkiv, og berre 16 600 hyllemeter, det vil seie litt over halvparten, er ordna. Dermed er nesten halvparten av arkivmaterialet i praksis utilgjengeleg, ifølgje Arkivverket.

Informasjon i arkivstatistikken indikerer at noko av materialet er digitalisert, men denne seier mellom anna ikkje om dette materialet er gjort tilgjengeleg eller ikkje. Det er dermed inga samla oversikt over kor mykje av arkivmaterialet i museumssektoren som er digitalisert. 33 av dei 64 musea som seier dei har arkiv i samlinga si, har ikkje digitalisert noko av materialet.

5 Arbeidet med digitalisering i sektorane

5.1 Korleis blir digitaliseringsarbeidet styrt?

Arkiv-, bibliotek- og museumsinstitusjonane lagrar enorme informasjonsmengder, og digitalisering er eit verkemiddel for ei framtidsretta forvaltning av samlingane. Gjennom styring kan institusjonane sørge for at digitaliseringa bidreg til å støtte opp om kjerneoppgåvene.

5.1.1 Mål, planar og strategiar for digitalisering

Nasjonalbiblioteket

Faktaboks 3: Nasjonalbiblioteket

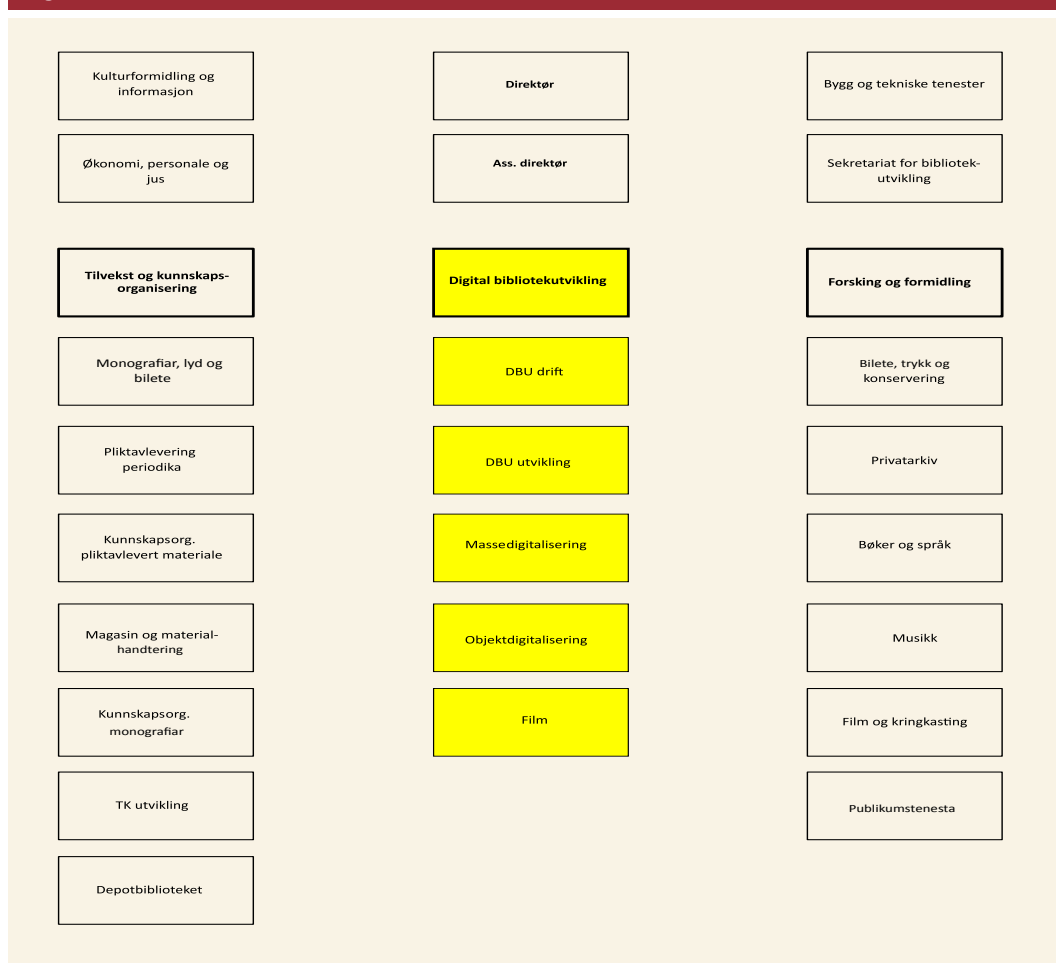
- Hovudoppgåva er å samle inn, ta vare på og gjere publisert innhald tilgjengeleg innanfor alle typar medium.
- Nasjonalbiblioteket er lokalisert i Oslo og Mo i Rana.
- Dei har totalt 400 årsverk som er omtrent likt fordelte mellom dei to stadene.
- Det viktigaste juridiske rammeverket er pliktavleveringslova.
- Nasjonalbiblioteket har fagavdelingar, og det er avdeling for digital bibliotekutvikling som har hovudansvaret for digitalisering. Nasjonalbiblioteket har magasin i Mo i Rana, og det er der massedigitaliseringa skjer.



Lokala til Nasjonalbiblioteket på Solli plass i Oslo.

Foto: Nasjonalbiblioteket.

Faktaboks 4: Organisasjonskart for Nasjonalbiblioteket. Einingar som er sentrale i arbeidet med digitalt materiale, er markerte



Digitaliseringsarbeidet i interne strategiar og planar

Nasjonalbiblioteket utarbeider kvart år ein samla handlingsplan som er det sentrale styringsdokumentet i verksemda. Vidareutvikling av digitaliseringsprogrammet er ført opp som eit eige tiltak i alle handlingsplanane frå 2010 til 2015. Gjennomgang av handlingsplanane viser at også arbeidet med langtidslagring, digital tilgang, formidling og utviklinga av nb.no er skildra. Framdriftsplanane inneheld milepålar og fristar, og dei spesifiserer kven i verksemda som er ansvarleg for at måla blir følgde opp. I 2015 er det også tatt med element av ein risiko- og sårbarheitsanalyse, der Nasjonalbiblioteket vurderer dei mest kritiske temaa for kvart område og følgjer dei opp med tiltak. Ein gjennomgang av leiarmøtereferat for 2014 og 2015 viser at den samla handlingsplanen, dei ulike framdriftsplanane, resultata og eventuelle avvik jamleg blir behandla og følgde opp i møta til toppleiinga.

Framdriftsplanen for digitaliseringsprogrammet og sjølve masseskanninga skal sikre at volumet på digitalisert materiale blir halde på eit høgt nivå. Produksjonslinjene for dei ulike materialtypene er skildra, og det er ført opp kva som må til for å halde oppe det digitaliserte volumet for dei ulike materialtypene.

Nasjonalbiblioteket har også ei kontinuerleg intern rapportering gjennom året for digitalisert volum for kvar materialtype, slik at dei viser utviklinga i massedigitaliseringa. Rapporteringa inneheld måltal for kor mykje av kvar materialtype som skal digitaliserast kvart år, kor mykje som faktisk blei digitalisert, og eventuelle avvik. Handlingsplanen for 2015 inneheld også ein framdriftsplan for strategi og

arkitektur i langtidslagringa. Tiltaka tar for seg den vidare utviklinga av plattformar Nasjonalbiblioteket nyttar til digital lagring, slik at denne står i samsvar med internasjonale standardar og praksis.

Vidare er tilgang til og formidling av digitalt materiale også sentrale tema i handlingsplanane for 2010–2015. I handlingsplanane for 2015 er det mellom anna inkludert framdriftsplanar for å betre det digitale biblioteket til Nasjonalbiblioteket, for arbeidet med revisjon av nb.no og for avklaring av rettar til formidling av digitalt innhald.

Prioriteringar av materiale som skal digitaliserast

Nasjonalbiblioteket opplyser i intervju at dei har prioritert digitalisering av bøker, ettersom dette er ein materialtype dei har rett til å publisere etter ein avtale med Kopinor. Handlingsplanane viser at tiltaka for å halde produksjonen av bøker oppe er prioriterte. Nesten 90 prosent av bøkene er digitaliserte ved utgangen av 2015, jf. tabell 1. Nasjonalbiblioteket opplyser vidare at dei ikkje prioriterer bøkene etter litterær verdi eller liknande, men berre legg vekt på at den samla mengda bøker skal digitaliserast så raskt som mogleg, og at rekkjefølgja er mindre viktig. På same måten prioriterer Nasjonalbiblioteket å digitalisere aviser dei har inngått avtale om publisering av.

Nasjonalbiblioteket opplyser at dei innanfor lyd og bilete prioriterer digitalisering av filmar og utfordrande lydformat høgt, fordi dette er materiale som er utsett for å gå tapt som følgje av at det etter kvart ikkje finst avspelarutstyr for alle typar innspelningar.

Digitalt skapt materiale

Mål og milepålar for digitalt skapt materiale, som netthasting og pliktavlevering av digitale format av tidsskrift, bøker, aviser, film og radio, er sette opp i både strategiane og planane til Nasjonalbiblioteket. Sikring og lagring av norske nettsider er tatt opp i handlingsplanane i heile perioden. Handlingsplanen for 2015 tar opp framtidige endringar i pliktavleveringslova som gir Nasjonalbiblioteket ansvar for ta vare på informasjon frå den norske delen av Internett. Handlingsplanen for 2015 tar også for seg oppgåver som følgjer av at pliktavleveringslova no gir høve til at pliktavlevert trykt materiale blir levert saman med ei digital fil som trykket er basert på. Dette gjer det mogleg å lagre og gjere dokumentet tilgjengeleg digitalt utan å gå vegen om digitalisering av papirversjonen. Dette vil ifølgje Nasjonalbiblioteket krevje endringar i organisasjonen, ettersom kompetansekrava også vil bli endra. Nasjonalbiblioteket seier at det i første omgang må etablerast nye løyper og system for mottak av digitalt materiale, i tillegg til dei analoge mottaksløypene som finst i dag.

Nasjonalbiblioteket rapporterer internt utviklinga i digitalt skapt materiale med indikatorar for digital avlevering og nettsider som er hausta inn. Dette er ein del av rapporteringa om digital tilvekst.

Arkivverket

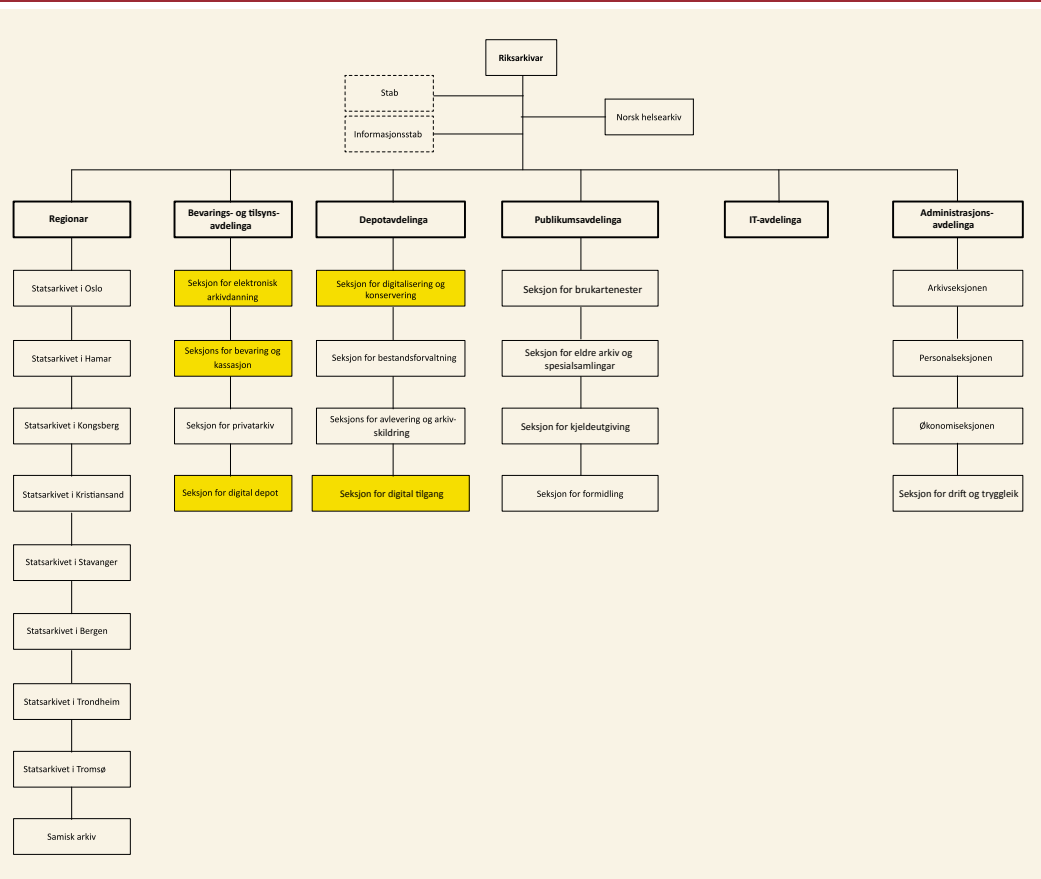
Faktaboks 5: Arkivverket

- Hovudoppgåver:
 - levere gode tenester til forvaltninga i form av mellom anna standardar, regelverk, rettleiing og tilsyn
 - lagre og sikre innhaldet i arkiva for framtida og gjere dei tilgjengelege i form av gode tenester til ulike brukargrupper, som forskarar, privatpersonar og forvaltninga
- Arkivverket omfattar Riksarkivet, åtte statsarkiv (i Oslo, Hamar, Kongsberg, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø), Samisk arkiv og Norsk helsearkiv.
- Dei har totalt 270 årsverk, og litt over halvparten er i Riksarkivet.
- Det viktigaste juridiske rammeverket er arkivlova.
- Digitaliseringsarbeidet skjer ved Riksarkivet i Oslo og til ein viss grad ved statsarkiva.
- Transkribering blir gjort ved egne seksjonar ved statsarkiva i Bergen og Stavanger.



Riksarkivet på Sognsvann i Oslo.
Foto: Jaro Hollan

Faktaboks 6: Organisasjonskart for Arkivverket*. Einingar som er sentrale i arbeidet med digitalt materiale, er markerte



* Arkivverket blei omorganisert frå 1. november 2016, men dette var organisasjonskartet i undersøkingsperioden.

Digitaliseringsarbeidet i interne strategiar og planar

Digitaliseringsarbeidet i Arkivverket er knytt til to ulike aktivitetar. På den eine sida skal Arkivverket digitalisere analoge historiske arkiv og gjere dei tilgjengelege for publikum. På den andre sida skal Arkivverket handtere ei stadig større mengd digitalt skapte arkiv frå statleg sektor.

Da digitaliseringsmeldinga blei lagd fram i 2009, melde Arkivverket at dei ønskte å gjere 20 000 hyllemeter av arkivmaterialet digitalt tilgjengeleg i løpet av 20 år. Dette talet utgjorde 10 prosent av bestanden det året. Målet om å digitalisere i alt 10 prosent av samlinga er også nemnt i arkivmeldinga frå 2012, og i interne dokument frå 2016 fører Arkivverket vidare denne ambisjonen. Så langt er 2 prosent av arkiva digitaliserte, og 1,1 prosent er gjorde tilgjengelege, jf. skanna dokumentsider i tabell 2.

Arkivverket arbeider også med å lage digitale arkivkatalogar og har som ambisjon at heile arkivbestanden skal vere skildra i katalogar som er tilgjengelege digitalt. Så langt er 85 prosent av arkivmaterialet skildra i digitale arkivkatalogar i Arkivportalen, jf. tabell 2.

Målet om å digitalisere 10 prosent av bestanden blir nemnt som eit mål i ulike dokument, men ikkje i verksemdsplanen til etaten eller andre sentrale dokument som handlar om kor stor del av historiske arkiv som skal gjerast digitalt tilgjengelege. I intervju opplyser Arkivverket at målet er sett ut frå kva som blei vurdert som eit oppnåeleg volum av dei mest brukte arkiva, og ikkje ut frå ei konkret vurdering av kva for arkiv som var spesielt bevaringsverdige.

Strategien for Arkivverket for perioden 2014–2017 har tre mål:

- å sikre heilskapleg samfunnsdokumentasjon
- å auke bruken av arkiva
- å utvikle fellesløysingar for arkivsektoren

Heilskapleg samfunnsdokumentasjon siktar til at Arkivverket tar imot og lagrar arkiv som er av interesse for samfunnet, både papirbaserte og digitalt skapte arkiv. Auka bruk av arkiva vil ein ifølgje Arkivverket oppnå gjennom å gjere kjeldematerialet digitalt tilgjengeleg, ved å yte gode brukartenester og ved aktivt å formidle arkiva som ein samfunnsressurs. Målet om å utvikle fellesløysingar for arkivsektoren omfattar mellom anna løysingar for å handtere digitalt skapt materiale, jf. omtale av digitalt skapte arkiv seinare i punktet.

Arkivverket har i perioden 2010 til 2014 hatt verksemdsplanar for kvar avdeling i Riksarkivet. I 2015 arbeidde Arkivverket med å utvikle eit nytt system for verksemdsstyring, så dette året blei det ikkje utarbeidd nokon fullverdig driftsplan.

Verksemdsplanane for depotavdelinga og publikumsavdelinga inneheld ei blanding av mål og aktivitetar under området sjølvbetening på nett. Mange av måla er ikkje spesifiserte, men skildra som å auke produksjonen eller betre rutinane, utan at tilstanden i dag er skildra. Det er heller ikkje skildra korleis produksjonen skal målast.

Verksemdsplanane inneheld heller ingen risikoanalysar. I årsrapporten for 2015 skriv Arkivverket at endelege vurderingar av risiko og tiltak for å redusere desse til eit akseptabelt nivå vil bli utarbeidd og følgde opp i åra framover. Først når dette er etablert, vil Arkivverket kunne seie om risikobiletet totalt sett er tilfredsstillande, og om drifta vil sørgje for at ein oppnår måla på kort og lang sikt.

I 2015 gjennomførte Arkivverket fleire analysar for å kunne starte ei omstilling av organisasjonen. Omstillingsprosessen starta i november 2016. Samtidig er det etablert

eit nytt system for verksemdsstyring som blei tatt i bruk i 2016. Ein gjennomgang av styringsdokumenta for 2016 viser at det er utvikla målskildringar for drifta, og det er lagt til strategiske tiltak med definerte undermål, hovudleveransar, tidfesta delleveransar, aktuelle ressursar og kompetansebehov, og avgjerande suksessfaktorar. Innanfor området *utvikling av felles brukartenester for digitaliserte og digitalt skapte arkiv* er ein av delleveransane at ein skal utvikle eit administrasjonsprogram for skanning og OCR som skal gi ei totaloversikt over heile produksjonslinja for arkiv som skal skannast og publiserast. Arkivverket har innført eit målesystem der digitalisering er sett opp med konkrete måltal for året, både for skanning, publisering og reduksjon i publiseringsetterslep, dvs. digitaliserte dokumentsider som ikkje er publiserte.

Prioriteringar av materiale som skal digitaliserast

Det er ikkje utarbeidd noka overordna oversikt over kva for materiale som skal digitaliserast, men arbeidet med dette er no sett i gang. Prioriteringane blir gjorde kvart år av leiinga, etter tilrådingar frå fagavdelingane og statsarkiva.

Da arkivmeldinga kom i 2012, hadde Arkivverket i hovudsak digitalisert dei kjeldetypane som har vore mest etterspurde, som folketeljingar, kyrkjebøker, tinglysingsmateriale og emigrantprotokollar.

Fram til 2014 blei forslag til prioriteringar utarbeidde av eit eige prioriteringsutval for eit år av gangen. Utvalet sette opp liste over materiale som blei foreslått prioritert for digitalisering det kommande året. Prioriteringsutvalet blei i 2015 erstatta av ei arbeidsgruppe som har etablert eit kriteriesett for utval av materiale som skal digitaliserast. Kriteriesettet tar utgangspunkt i kva verdi materialet har for publikum, og kva behov originalane har for vern. I tillegg skal ein vurdere om materialet er eigna for effektiv skanning og indeksering. Arbeidsgruppa skal også utarbeide eit langsiktig forslag til kva for 10 prosent av arkivbestanden som skal bli prioritert for digitalisering.

Digitalt skapt materiale

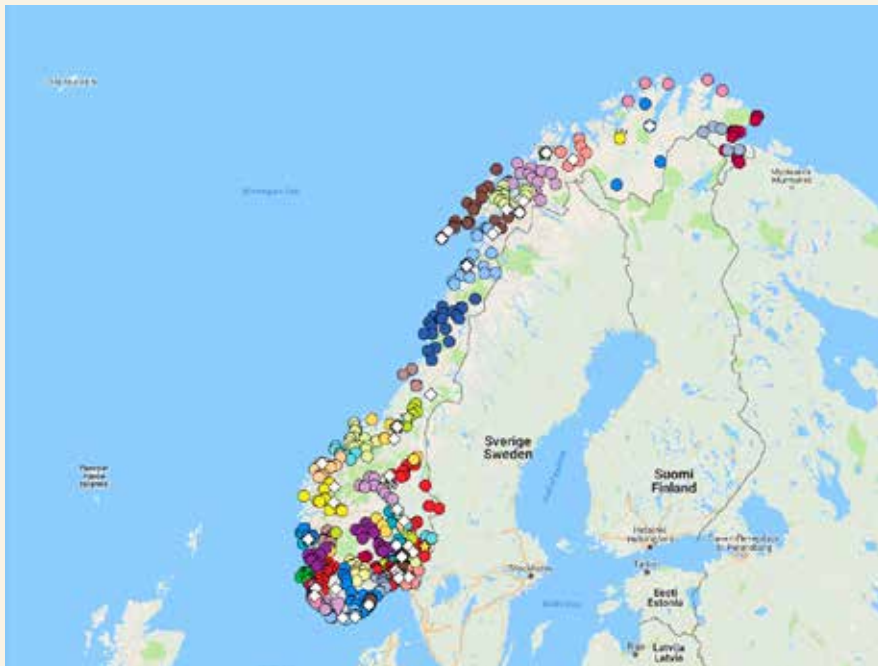
Handteringa av digitalt skapte arkiv skjer i fleire seksjonar i lagrings- og tilsynsavdelinga, og desse hadde før omlegginga av verksemdsstyringa i 2016 eigne verksemdsplanar.

Både måla og tiltaka er i mange tilfelle skildringar av kontinuerlege oppgåver, og dei er gjerne formulerte på eit overordna nivå. For eksempel skal ein oppnå målet om *god oversikt over elektronisk arkivbestand i forvaltninga* ved hjelp av tiltaket *halde ved like oversikt over arkivbestanden i forvaltninga*. På same måten er *mottak av uttrekk* eit mål, medan tiltaket som høyrer til, er *gjennomføre mottakskontroll/forkontroll*.

Museumssektoren

Faktaboks 7: Museumssektoren

- Ein anerkjend definisjon av kva eit museum er, kjem frå International Council of Museums: «Eit museum er ein permanent institusjon som ikkje er basert på profitt, men som skal tene samfunnet og samfunnsutviklinga. Det skal vere ope for publikum, og det skal samle inn, lagre/konservere, forske i, formidle og stille ut materielle og immaterielle vitnesbyrd om menneska og omgivnadene deira, med studiar, utdanning og underhaldning som formål.»
- Musea er spreidde over heile landet og utgjør samla eit nettverk med ein felles budsjettpost i statsbudsjettet. 64 museum er med i det nasjonale museumsnettverket.
- I tillegg får Nasjonalmuseet og nokre andre museum støtte frå Kulturdepartementet.
- Sektoren er i liten grad regulert av juridisk rammeverk.



Museum i Noreg som får fast driftsstøtte frå Kulturdepartementet. Illustrasjon: Utarbeidd i Google maps av Kulturrådet

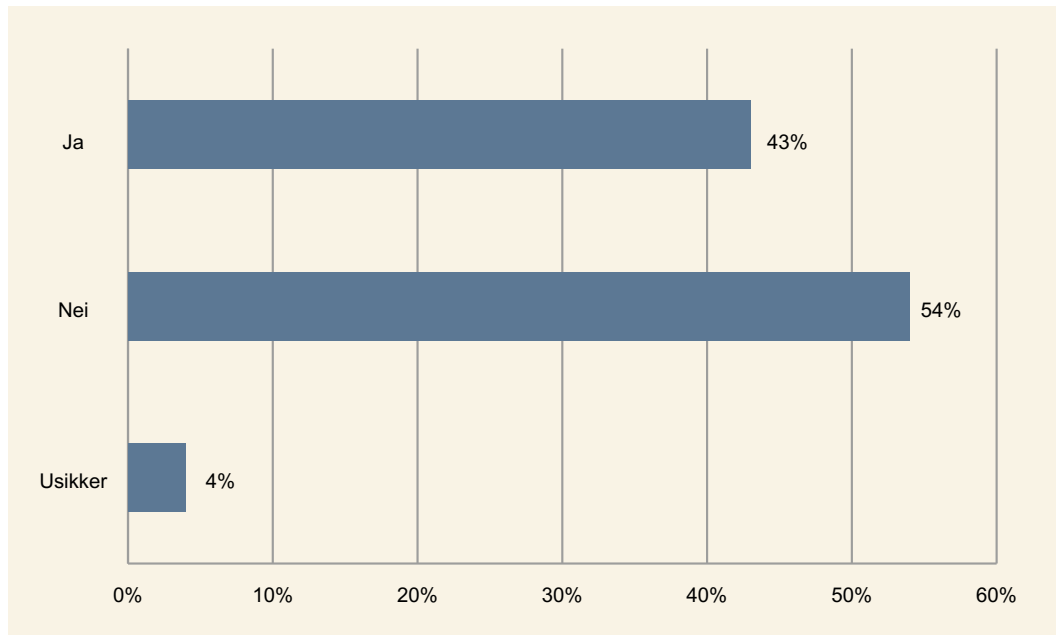
I museumssektoren er det ingen sentral operativ digitaliseringsaktør. Norsk kulturråd (Kulturrådet) utfører ikkje sjølv digitaliseringsarbeid; det er dei enkelte musea som står for digitalisering av samlingane sine. Kulturrådet har likevel oppgåver i samband med utvikling, forvaltning og rådgiving om mellom anna digitalisering på museumsfeltet.

Det nasjonale museumsnettverket omfattar 64 konsoliderte museum som får støtte frå Kulturdepartementet og i tillegg finansiering frå fylkeskommunen og kommunane. I tillegg er det ei lite utval musear som får støtte frå statsbudsjettet under andre/eigne budsjettpostar.

Musea varierer mykje i storleik og har ulike organisasjonsformer (stiftingar, interkommunale selskap, aksjeselskap osv.). Ifølgje museumsstatistikken for 2015 er Norsk Folkemuseum klart størst, med 172 årsverk i faste stillingar, medan Næs Jernverksmuseum er minst, med knapt 5 årsverk.

Kulturdepartementet gir føringar for drifta av musea gjennom tilskotsbrev. Føringane er på overordna nivå og inneheld ikkje målformuleringar utover hovudmåla for museumssektoren, som er forvaltning, forskning, formidling og fornying. Det er ikkje sett eigne mål for digitalisering, men digitalisering var nemnt i omtalen av fornyingsmålet i perioden 2010–2012.

Figur 1: Om musea har sett resultatmål for digitaliseringsarbeidet. N = 56



Kjelde: Spørjeundersøking frå Riksrevisjonen

Som det går fram av figur 1, svarer over halvparten av musea at dei ikkje har sett konkrete mål for kva resultat dei skal nå i sitt eige digitaliseringsarbeid, for eksempel kor mange objekt som totalt skal vere digitaliserte i løpet av eitt år.

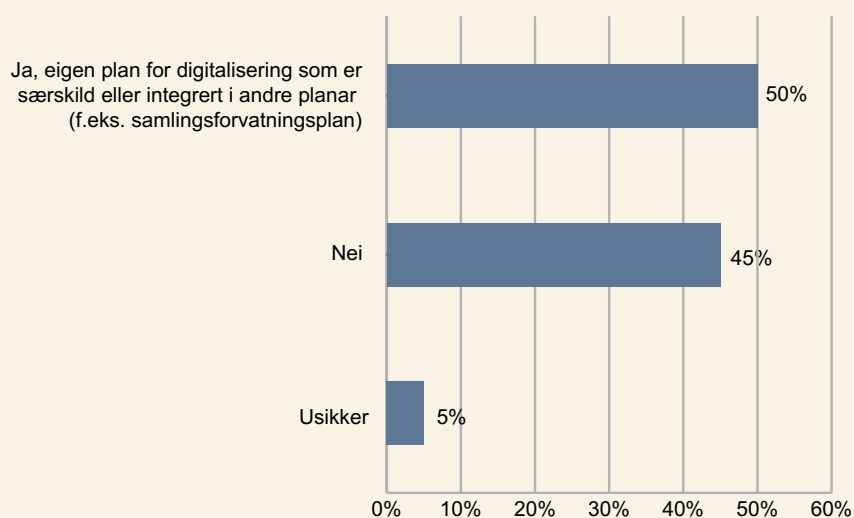
Svara viser også at ein del museum manglar ein strategi for kva rekkjefølgje dei skal digitalisere samlinga i. Om lag 60 prosent av musea har avklart kva for delar av samlinga deira som skal digitaliserast først.

Ifølgje tilskotsbrev fra departementet til musea for 2010 og 2011 skal musea ha planar for alle delar av den museumsfaglege verksemda og for utvikling av organisasjonen. Planane skal vere skriftlege dokument som skildrar hovudutfordringar og mål, med strategiar, prioriteringar og tiltak for å nå måla. Planane skal vere vedtatt av styret, og dei skal rullerast jamleg.



Fotografering av museumsgjenstand.
Foto: Riksrevisjonen

Figur 2: Planverket til musea for digitaliseringsarbeidet. N = 56



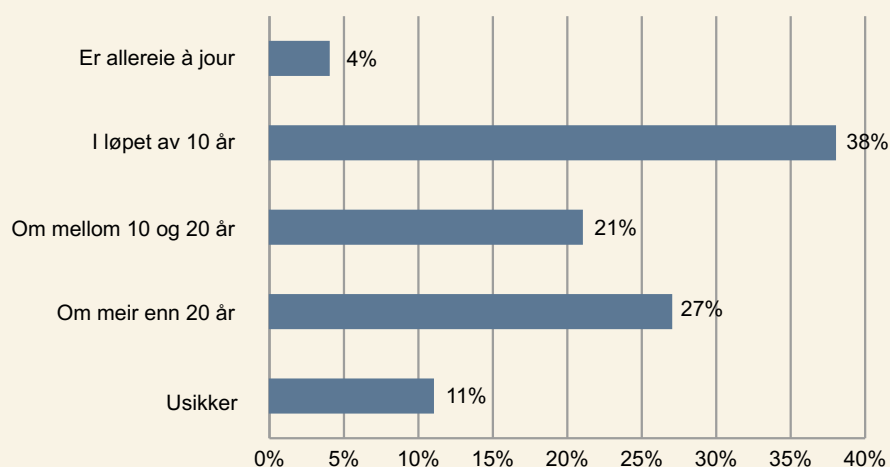
Kjelde: Spørjeundersøking frå Riksrevisjonen

Opp mot halvparten seier i spørjeundersøkinga at dei ikkje har utarbeidd ein slik plan, jf. figur 2.

Av dei fire musea som er intervjuet, har alle samlingsforvaltningsplanar der digitalisering er eit tema. Nasjonalmuseet har i tillegg ein eigen digital strategi for drifta. Musea som er intervjuet, oppfattar at digitalisering er eit krav, i og med at talet på digitaliserte objekt er ein del av rapporteringa til museumsstatistikken.

I spørjeundersøkinga blei musea også spurde om når dei ville vere à jour med digitalisering av samlinga, med tanke på kor stor samlinga er i dag, og kva ressursar dei har for tida.

Figur 3: Overslag frå musea over når dei vil vere à jour med digitaliseringsarbeidet. N = 56



Kjelde: Spørjeundersøking frå Riksrevisjonen

Figur 3 viser at flest (38 prosent) har svart at dei reknar med å vere à jour i løpet av ti år. Samtidig er det heile 27 prosent som meiner at dette vil ta meir enn 20 år. Kvart tiande museum er usikre på kor lang tid det vil ta før dei er à jour.

5.1.2 Organisering av digitaliseringsarbeidet

Nasjonalbiblioteket

Digitaliseringsarbeidet er plassert i fagavdelinga for digital bibliotekutvikling, jf. organisasjonskartet i faktaboks 4. Avdelinga har ansvaret for IKT-drift, IKT-utvikling, massedigitalisering, objektdigitalisering og film. Dermed er både faglege og administrative oppgåver innanfor IKT samla i éi avdeling. Det er her hovuddelen av digitaliseringsarbeidet til Nasjonalbiblioteket, det vil seie sjølve skanninga, blir gjennomført. Nasjonalbiblioteket seier i intervju at det er fleire fordelar med å ha ei eiga avdeling for digitalisering. Dette gir digitalisering ein eigen talsperson i leiargruppa for Nasjonalbiblioteket, og det gir meir merksemd til og oppfølging av digitaliseringsarbeidet. Den sentrale plasseringa av digitaliseringsarbeidet på organisasjonskartet er ifølgje Nasjonalbiblioteket også eit signal til dei tilsette om kor viktig digitalisering er for etaten.

Mange tilsette i dei to andre fagavdelingane har også arbeidsoppgåver som gjeld digitalisering, særleg oppgåver med å tilføre metadata til det skanna materialet. Nasjonalbiblioteket seier det er nødvendig at alle seksjonane ser digitalisering i samanheng med ansvarsområdet sitt. Særleg viktig er det at IKT-oppgåvene og digitaliseringsoppgåvene er samkøynde.

Arkivverket

I Arkivverket er ansvaret for digitalt materiale delt mellom to fagavdelingar, jf. organisasjonskartet i faktaboks 6. Ansvaret for digitalisering av analoge arkiv ligg i depotavdelinga, medan ansvaret for digitalt skapte arkiv ligg i lagrings- og tilsynsavdelinga.

Organiseringa av oppgåvene som gjeld skanning, indeksering og publisering, er lagd til to seksjonar i depotavdelinga. Sjølve skanninga blir gjort i seksjon for digitalisering og konservering, medan ansvaret for å indeksere og gjere dei digitaliserte dokumenta tilgjengelege ligg i seksjon for digital tilgang. Hovudansvaret for skildring av arkiva for publisering i Arkivportalen ligg i seksjon for avlevering og arkivskildring, som også ligg i depotavdelinga. Avdelinga har elles ansvar for mottak, lagring, skildring og forvaltning av papirarkiv.

Arbeidet med sjølve digitaliseringa er skilt frå arbeidet med å indeksere og gjere dei digitale versjonane klare for publisering. Arkivverket opplyser i intervju at materialet for ein stor del blir indeksert i dei seksjonane som har kjeldeansvaret for det digitaliserte materialet, fordi arbeidet kan krevje høg arkivfagleg kompetanse. Som nemnt i kapittel 4 er nesten halvparten av det digitaliserte materialet ikkje publisert, fordi det ikkje er indeksert og gjort klart til publisering.

Arkivverket opplyser i intervju at det er lite ressursar som er sette av til indeksering og publisering. I eit internt dokument frå januar 2015 om publiseringsetterslep kjem det fram at det var ekstraordinær innsats utanfor arbeidstid frå ein enkeltperson i organisasjonen som gjorde til at etterslepet ikkje auka i 2014. Eit anna internt notat frå prioriteringsutvalet til toppleiargruppa frå januar 2014 peikar på at det er behov for betre kommunikasjon om indekseringsressursar mellom einingane i Arkivverket.

Dette tyder på at det har oppstått «flaskehalsar» på grunn av at oppgåver innanfor digitalisering av kjeldemateriale ikkje har fått nok ressursar, og at dette igjen har gitt utslag i store publiseringsetterslep i Arkivverket.

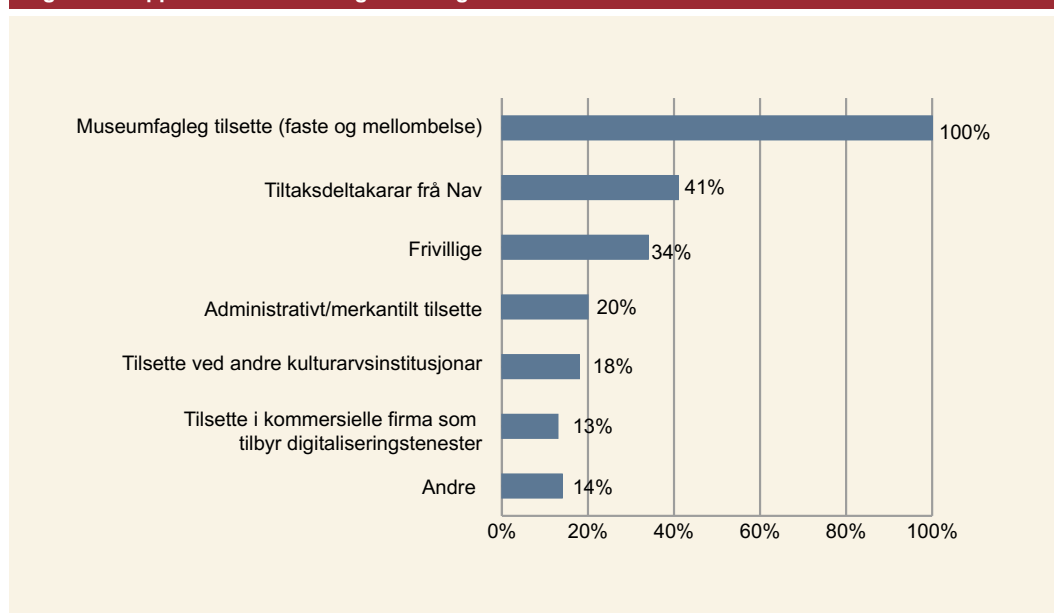
Digitalt skapte arkiv

Arbeidet med handtering av digitalt skapte arkiv frå statleg sektor er spreidd på tre av seksjonane i lagrings- og tilsynsavdelinga. For eksempel har ein seksjon oppgåver innanfor kontroll av mottekne uttrekk og skal samarbeide med ein annan seksjon om tolking av kontrollane.

Museumssektoren

Sidan musea varierer i storleik og organisasjonsform, varierer det også korleis dei har organisert og delt arbeidet med digitalisering internt. Undersøkinga viser at musea i ulik grad har spesialisert digitaliseringsarbeidet. Både i intervju og i spørjeundersøkinga argumenterer mange museum for at digitalisering er éi av mange arbeidsoppgåver for dei tilsette på museet. Nasjonalmuseet skil seg ut ved at dei har profesjonalisert digitaliseringa i klart størst grad. Mellom anna har museet ein eigen seksjon for digital samlingsforvaltning, og dei har spesialisert arbeidet med fotografering og kvalitetssikring av registreringar.

Figur 4: Grupper som er med i digitaliseringsarbeidet i musea. N = 56



Kjelde: Spørjeundersøking frå Riksrevisjonen

Figur 4 viser at alle musea svarer at museumsfagleg tilsette tar del i digitaliseringsarbeidet. Svært mange museum involverer også personell utan museumsfagleg bakgrunn i dette arbeidet. Mellom anna nyttar omkring 40 prosent tiltaksdeltakarar frå Nav i digitaliseringsarbeidet. I tillegg nyttar ein tredjedel av musea frivillige til dette arbeidet, og eitt av fem museum lèt administrativt tilsette jobbe med digitaliseringa. Fleire museum som er intervjuet i undersøkinga, fortel at registreringar som er gjorde av personar utan museumsfagleg bakgrunn, må kontrollerast for å sikre at registreringane er korrekte. At mange museum overlèt delar av digitaliseringsarbeidet til personar utan museumsfagleg utdanning, viser at dette arbeidet ofte ikkje er profesjonalisert ved musea. Kulturdepartementet har presisert at mangel på museumsfagleg kompetanse ikkje nødvendigvis er synonymt med mangel på relevant digitaliseringskompetanse.

Faktaboks 9: Eksempel på ekstern støtte til digitalisering

Eit av dei minste musea som er intervjuet, har ein tilsett gjennom Nav-ordninga med varig tilrettelagt arbeid som jobbar i 40 % stilling med å registrere i Primus.

Eit anna museum som er intervjuet, digitaliserer fotografi ved hjelp av ei lokal bedrift. Fotografia blir skanna og skorne til, og dersom det er nødvendig, blir det gjort ein fargekorreksjon. Til slutt blir dei digitaliserte fotoa lagra med same namn som registreringsnummeret. Digitaliseringa blir kvalitetssikra av dei tilsette ved museet. Museet prøver no å utvide oppdraget, slik at bedrifta også kan registrere utfyllande informasjon om fotografi frå registra til museet i Primus.

Ved eit anna større museum er det eit større tal frivillige (typisk pensjonistar) som kjem med jamne mellomrom og katalogiserer/registrerer gjenstandar og foto.

5.1.3 Ressursbruk til digitalisering

Nasjonalbiblioteket

Nasjonalbiblioteket opplyser i intervju at dei omprioriterte eigne ressursar for å setje i verk massedigitaliseringa av biblioteksamlingane i 2006 i tråd med digitaliseringsstrategien frå året før.

Det er ikkje mogleg å hente ut direkte rekneskapstal for kostnadene ved digitaliseringa. Nasjonalbiblioteket har derimot gjennomført ressursundersøkingar i 2011 og 2013 på ulike fagområde, medrekna digitaliseringsområdet. Ressursundersøkingane viser at Nasjonalbiblioteket samla brukte 74 millionar kroner på digitalisering i 2013. 54 millionar av desse var lønn (110 årsverk), og 20 millionar kroner gjekk til drift. Dette viser at Nasjonalbiblioteket brukte omtrent 16 prosent av dei samla drifts- og utstyrsutgiftene på digitalisering dette året.

Nasjonalbiblioteket seier i intervju at den totale kostnadsramma for digitaliseringsarbeidet er rekna til omkring 80 millionar kroner per år, inkludert kostnader til maskiner, årsverk osv. I 2015 utgjorde 80 millionar i overkant av 17 prosent av drifts- og utstyrsutgiftene.

Nasjonalbiblioteket tar vidare også på seg digitaliseringsoppdrag for andre verksemdar. Nasjonalbiblioteket gjer sjølve digitaliseringsarbeidet, medan kostnadene blir delte med oppdragsgivaren. Mellom anna er det inngått slike avtalar om samfinansiering av digitalisering av historisk materiale med NRK, Aftenposten og andre aviser. Den vanlegaste modellen er at samarbeidspartane betalar halvparten av kostnadene.

Nasjonalbiblioteket forvaltar også prosjekt- og utviklingsmidlar til folkebiblioteka, som blir løyvde over statsbudsjettet. Desse midlane skal ifølgje tildelingsbrevet dekkje eit variert spekter av samarbeids- og prosjekttiltak innanfor bibliotekområdet.

Arkivverket

Det er inga særskild finansiering av digitaliseringssatsinga i Arkivverket, og det er ikkje mogleg å hente ut direkte rekneskapstal over kostnadene ved digitaliseringa. Ifølgje Arkivverket blir digitaliseringsarbeidet dekt av dei ordinære driftsmidlane.

Arkivverket opplyser at dei i budsjettsøknaden for 2017 skriv at ressursbruken til skanning og indeksering av arkivmateriale dei siste åra har lege rundt 10 årsverk i året, i tillegg til eksternt finansierte prosjekt. Dette er den same summen som Arkivverket disponerte til digitalisering i 2009. I tillegg nyttar Arkivverket 4–5 årsverk

til transkribering av folketeljingar og kyrkjebøker. Dette arbeidet går vesentleg saktare og utgjør ein svært liten del av det digitaliserte materialet, men til gjengjeld er arkiva søkbare. Dessutan er 5 årsverk sysselsette med eksternt finansierte prosjekt i 2015.

Arkivverket gjorde i samband med budsjettsøknaden for 2009 eit overslag over ressursbehovet for å kunne realisere ambisjonane som blei presenterte i digitaliseringsmeldinga, nemleg at 10 prosent av arkivmaterialet skulle vere digitalisert i løpet av 20 år. Ressursbehovet blei da rekna til 29 årsverk, det vil seie til 14,5 mill. 2009-kroner kvart år. I tillegg meinte Arkivverket at dei hadde behov for å kjøpe inn digitaliseringsutstyr til ein verdi av 20 mill. kroner, og at det ville komme ein årleg kostnad på om lag 6 millionar kroner for å kjøpe inn nok lagringseiningar (harddiskar).

Arkivverket opplyser i intervju at 20 personar er involverte i mottak av digitalt skapte arkiv og utvikling av løysingar for handtering av digitalt skapte arkiv. Dette er vurdert som for lite til å løyse oppgåva med å ta imot, teste og lagre digitale arkiv.

Arkivverket forvaltar også prosjekt- og utviklingsmidlar som skal fordelast til institusjonar i arkivsektoren. Prosjekt- og utviklingsmidlane har lege på rundt 5 mill. kroner sidan 2010, og dei kan ikkje brukast av Arkivverket sjølv. Midlane utgjorde i 2015 4 mill. kroner som blei fordelte mellom 15 ulike prosjekt. Ei oversikt over tildelingane viser at 2,9 mill. kroner blei gitt i tilskot til 8 prosjekt som på ulike måtar var knytte til digitalisering.

Museumssektoren

På museumssektoren blir digitaliseringsarbeidet finansierte gjennom dei ordinære driftsmidlane. Kulturdepartementet løyver driftstilskot til museum i det nasjonale museumsnettverket, og fylkeskommunar og kommunar har eit delansvar for finansieringa av musea. Kravet vil normalt vere at regionen skal dekkje minst 40 prosent av det samla offentlege driftstilskotet. I tillegg kjem eigeninntektene til musea gjennom mellom anna billettsal og butikksal.

Tabell 4: Ordinært offentlig tilskot til museum som per 2015 er del av det nasjonale museumsnettverket. Millionar kroner

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gjennomsnittleg vekst 2010–2015
Driftstilskot frå staten	1 102	1 172	1 238	1 276	1 403	1 469	5,9 %
Tilskot frå fylkeskommunen	277	290	310	328	339	358	5,3 %
Tilskot frå kommunen	265	277	295	302	314	315	3,5%
Offentleg tilskot totalt	1 644	1 739	1 844	1 906	2 057	2 142	5,4 %

Kjelde: Museumsstatistikk 2010–2015

Tabell 4 viser at driftstilskot frå staten har auka med 6 prosent i gjennomsnitt i perioden 2010–2015. Auken i kommunale tilskot er noko lågare – 3,5 prosent i året.

For å sjå nærmare på ressursinnsatsen i digitaliseringsarbeidet blei musea i spørjeundersøkinga bedne om å gi eit overslag over kor mange årsverk som blir brukte til digitalisering. Musea nyttar jamt over eit relativt lågt tal årsverk til oppgåva. Av dei 56 musea som svarte på spørsmålet, seier over 40 prosent (23 museum) at eitt eller færre av dei museumsfaglege årsverka deira blir brukte til digitalisering. I snitt nyttar musea 8 prosent av årsverka sine til digitalisering. Norsk Folkemuseum, som er det største museet i nettverket, hadde 172 faste årsverk i 2015, medan Nord-Troms Museum, som

er eit av dei minste musea, hadde 5 årsverk i 2015. Av musea i museumsnettverket har 10 museum 10 eller færre faste årsverk i museet. Samla sett viser undersøkinga at musea nyttar om lag 156 faste årsverk til digitalisering, for det meste museumsfagleg tilsette.

I tillegg til driftsmidlar kan musea søkje Kulturrådet om prosjekt- og utviklingsmidlar. Musea kan søkje på desse midlane gjennom fleire program, og frå 2015 er *Digital utvikling* eitt av fire program som musea kan søkje om utviklingsmidlar frå. Ifølgje skildringa skal programmet bidra til betre tilgang til og formidling av digitalt museumsinnhald med høg kvalitet. Dessutan skal det føre til utvikling av fellesløysingar som bidreg til kvalitetsheving av basisdataa til musea, og utforsking av digitale formidlingsløysingar som styrkjer samanhengen mellom dei digitale og fysiske tilboda ved musea, slik at resultatet blir rikare museumsopplevingar.

Midlane skal ikkje brukast til ordinære drifts- og kjerneoppgåver, og Kulturrådet opplyser i intervju at digitalisering som ein del av den interne samlingsforvaltninga til musea ikkje er ei oppgåve ein kan søkje midlar til. Ein kan for eksempel søkje midlar til forskingsprosjekt, formidlingsmetodikk, kompetansehevande tiltak og utvikling av standardar og rettleiingar. Ifølgje Kulturrådet prioriterer dei søknader som har tydeleg overføringsverdi til andre verksemder, og/eller som bidreg til å løfte kvalitet, kunnskap og kompetanse i heile eller store delar av museumssektoren.

Tabell 5: Prosjekt- og utviklingstiltak på museumsfeltet. Kapittel 320, post 77, 2010–2014. Spelemidlar frå 2015. Millionar kroner

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Alle utviklingstiltak	21,5*	26,8	25,5	19,8	29,0	23,6
Digital utvikling	10,6	11,1	11,6	6,2	4,2	6,4
Prosentdel midlar til digital utvikling	50 %	41 %	45 %	31 %	14 %	27 %

Kjelde: Årsrapport til ABM-utvikling for 2010, årsrapportar til Norsk kulturråd for 2011–2015 og registerdata frå Norsk kulturråd.
 * Tildelinga for 2010 gjaldt også utviklingstiltak for bibliotek og blei tildelt på Kap. 325, post 73 Prosjekt- og utviklingstiltak (ABM-utvikling).

Tabell 5 viser at prosentdelen av midlane som blir brukt til digital utvikling, har gått ned sidan 2012.

I spørjeundersøkinga svarer 45 prosent av musea at prosjekt- og utviklingsmidlane til Kulturrådet er eit viktig bidrag til arbeidet med digitalisering. Ein analyse av prosjektsøknader om midlar til digitaliseringsprosjekt for åra 2010–2015 viser samtidig at 25 prosent av musea aldri har søkt om midlar til dette.

Ein vesentleg del av midlane har gått til utvikling av samlingsforvaltningsverkket Primus, som er utvikla av KulturIT, jf. omtale i punkt 5.2. KulturIT AS er eigd av seks norske museum (Anno museum, Jærmuseet, Museene i Sør Trøndelag, Nordiska museet, Norsk Folkemuseum og Stiftelsen Lillehammer museum) og står for utvikling og drift av Primus og tre andre fellessystem for musea – KulturNav, KulturPunkt og DigitaltMuseum. Selskapet tilbyr drift, driftsstøtte og opplæring i desse systema. Musea står fritt til å velje samlingsforvaltningssystem, men produkta til KulturIT blir ifølgje Nasjonalmuseet oppfatta som nasjonale løysingar, og dei blir brukte av 58 museum i det nasjonale museumsnettverket. KulturIT meiner at prosjektmidlane frå Kulturrådet (og tidlegare ABM-utvikling) er det offentlege verkemiddelet i museumssektoren som har gjort det mogleg å utvikle nye fellesløysingar og modular. I tillegg meiner dei at midlane har bidrege til vidareutvikling og endring av eksisterande løysingar.

5.2 Korleis er produksjonsprosessane for digitalisering?

Etter at materialet er digitalisert, må det få metadata og bli lagra på ein sikker måte. I tillegg skal materialet lagrast for ettertida.

5.2.1 Digitalisering av analogt skapt materiale

Nasjonalbiblioteket

Nasjonalbiblioteket skriv i digitaliseringsstrategien sin at samlingane deira blir digitaliserte i samsvar med krav til langtidslagring av digitalt innhald, og at dei etablerer nødvendige standardar for dette i samarbeid med internasjonale aktørar.

Nasjonalbiblioteket har sidan 2011 hatt eit spesialutforma bygg for digitalisering, som er plassert i Mo i Rana. Ifølgje Nasjonalbiblioteket har dei etablert omkring 20 ulike produksjonsløyper for digitalisering. I kvar produksjonsløype digitaliserer ein ulike materialtypar. Det vil seie at det for eksempel er eigne produksjonsløyper for bøker, aviser, tidsskrift, foto, handskrift, levande bilete, radio og musikk.

Graden av automatikk i dei digitale produksjonsløypene er ulik for ulike materialtypar, men den digitale logistikken mellom dei ulike arbeidsoperasjonane er automatisert i alle løypene. Pakking av data for digital bevaring og indeksering av metadata og tekst er også automatiserte operasjonar som alltid blir utførte som eit siste steg i produksjonsløypene.

Faktaboks 10: Dei viktigaste elementa i ei produksjonslinje for digitalisering av tekstdokument



Kjelde: Nasjonalbiblioteket

Nasjonalbiblioteket opplyser at automatiseringa av den digitale logistikken og pakking av det digitale materialet for digitalisering i stor grad byggjer på eigenutvikla teknisk utstyr og komponentar. Det finst ifølgje Nasjonalbiblioteket ikkje ferdigutvikla maskiner og programpakkar som kan kjøpast inn for å utføre dette arbeidet. Funksjonaliteten på skannarar og programvare som blir brukt for å behandle materialet på ulike steg i produksjonsløypene, byggjer likevel i stor grad på innkjøpte produkt.

Produksjonslinjene for trykte utgivingar (bøker, aviser og tidsskrift) er dei som i størst grad er automatiserte. I dei andre produksjonsløypene er det ifølgje Nasjonalbiblioteket noko meir innslag av manuelt arbeid. Dette kjem fram gjennom at det spesielt er digitalisert ei stor mengd bøker så langt, som vist i tabell 1 i kapittel 4.

Digitaliseringsprosessen byrjar med at bøkene blir henta frå eit automatisert boklager med plass til 1,5 mill. bøker. Alle bøkene har allereie ein strekkode på baksida som koplar boka til dei aktuelle metadataa. Bøker som det finst fleire eksemplar av, og som er rekna for å vere lett tilgjengelege, blir demonterte og digitaliserte i eigne, spesielt raske skannarar. For sjeldne bøker er det etablert to moglege produksjonsløyper. I den eine prosessen, som er automatisert, blir ein skannar gjennom boka og digitaliserer side for side. Alternativt må personell manuelt digitalisere side for side.

Aviser blir hovudsakleg digitaliserte frå mikrofilm i dei tilfella der filmen held god nok kvalitet til at ein kan gjere det på denne måten. Dette er digitaliseringsarbeid som ikkje blir gjort av tilsette ved Nasjonalbiblioteket, men av eksterne. Dersom kvaliteten på mikrofilmane er låg, gjer derimot Nasjonalbiblioteket arbeidet sjølv ved å digitalisere dei originale avisene. Som vist i kapittel 4 har ikkje digitalisering av tidsskrift, småtrykk og notar til no blitt prioritert av Nasjonalbiblioteket.

For anna papirmateriale, som fotografi, handskrift, kart og plakatar, har Nasjonalbiblioteket digitalisert under 21 prosent av den analoge samlinga, som vist i tabell 1. Dette er materialtypar som ifølgje Nasjonalbiblioteket krev mykje manuelt arbeid både før og etter digitaliseringa. Nasjonalbiblioteket opplyser at dei arbeider med å effektivisere produksjonsløypa for digitalisering av fotografi. I den produksjonslinja dei har i dag, blir det brukt mykje tid på etterbehandling av fotografia for å sikre at dei held god nok kvalitet både til lagring og formidling, seier Nasjonalbiblioteket sjølve. Eit anna viktig poeng med ny produksjonsløype er å forenkle katalogiseringa av foto, slik at det som blir digitalisert kjem raskere ut i det digitale biblioteket til Nasjonalbiblioteket.

Kvalitetskontroll av skanna dokument blir ifølgje Nasjonalbiblioteket gjort ved hjelp av stikkprøvekontroll. Kvar dag blir det undersøkt eit utval bilete frå kvar skannar for å fange opp eventuelle feil på skannaren tidleg. Ved eventuelle avvik blir materialet digitalisert på nytt. Det blir også gjort kontrollar av mikrofilmar som blir brukte til

digitalisering av aviser, og her varierer kvaliteten. I nokre tilfelle eignar ikkje mikrofilmen seg til digitalisering.



Taperobot i Nasjonalbiblioteket i Mo i Rana. Foto: Nasjonalbiblioteket

Når det gjeld digitalisering av analogt skapt materiale, meiner Nasjonalbiblioteket at den største utfordringa for deira del er digitaliseringa av film, video og lyd. Det er risiko for at dette materialet kan gå tapt, fordi det trengst avspelarutstyr som er i ferd med å forsvinne. Digitalisering av filmar og utfordrande lydformat blir derfor prioritert høgt ifølgje Nasjonalbiblioteket. Ei anna utfordring med dette materialet er at spesielt digitalisert film og video krev stor lagringskapasitet. Slik det går fram av tabell 1, er det berre ein svært liten del av film- og videomaterialet som er digitalisert.

Vidare opplyser Nasjonalbiblioteket at dei stadig tilpassar produksjonsløypene og arbeidsprosessane når nye tekniske

løysingar blir tilgjengelege. Endringar for å optimalisere arbeidsprosessar krev ein god dialog mellom systemutviklarar og tilsette som jobbar med digitalisering.

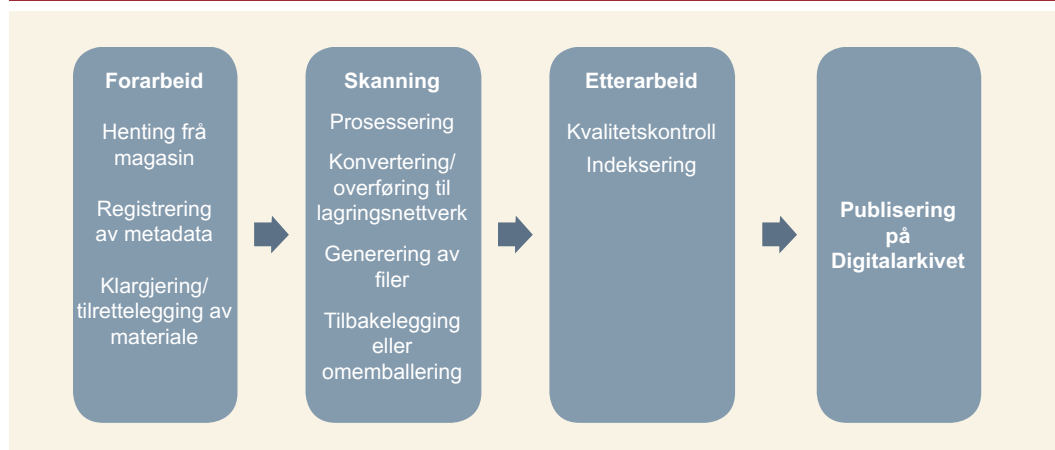
Eit av dei viktigaste suksesskriteria for ei effektiv digitalisering er ifølgje Nasjonalbiblioteket at desse produksjonsløypene i stor grad er automatiserte og at maskinparken blir utnytta best mogleg gjennom utvida driftstid. I dag går nokre av løypene på toskift. Det krev også at det alltid finst nok materiale som er gjort klart til å bli skanna. For boksamlinga vil det seie at bøkene blir digitaliserte etter kvart som dei er klargjorde for digitalisering, og ikkje ut frå litterær verdi eller liknande. Ifølgje Nasjonalbiblioteket er dette heilt nødvendig for at einingsprisen skal bli så låg som mogleg. Nasjonalbiblioteket opplyser at organiseringa av produksjonsløypene og arbeidsprosessane deira er inspirert av Google Books-prosjektet og av digitaliseringsarbeid ved mellom anna University of Michigan Library.

Arkivverket

Arkivverket starta med digitalisering av analogt materiale i 2004, og da med skanning av mikrofilm av kyrkjebøker. Ifølgje Arkivverket er kyrkjebøker den kjelda som blir brukt mest av publikum, og derfor har det vore viktig for Arkivverket å gjere dei tilgjengelege på ein brukarvennleg måte for å fremme sjølvbetening.

Arkivverket har ved utgangen av 2015 digitalisert 2,5 prosent og gjort 1,3 prosent av arkiva sine tilgjengelege digitalt, jf. tabell 2 i punkt 4.2.

Faktaboks 11: Dei viktigaste elementa i ei produksjonslinje for digitalisering av analogt skapt materiale i Arkivverket



Kjelde: Arkivverket

Faktaboks 11 viser dei viktigaste elementa i produksjonslinjer for digitalisering av analogt skapt materiale. Dette arbeidet blir for det meste utført av tilsette i depotavdelinga i Riksarkivet, men noko blir også digitalisert i statsarkiva for å redusere risiko for skadar som oppstår på grunn av frakt.

For at ein skal komme i gang med skanninga, må det på førehand vere registrert nok metadata om sjølve arkivet. Desse metadataa blir som regel henta frå arkivkatalogane. Dataa blir lagra i ein database saman med informasjon om dei skanna bileta. Arkivdokumenta blir henta fram, pakka ut og førebudde (stiftar blir tatt av, markørar og skiljeark blir lagde inn). Etter skanning blir dei skanna dokumenta kontrollerte, pakka inn på nytt og returnerte til depotet. Dei skanna kopiane blir i all hovudsak indekserte manuelt, slik at det blir lagt til spesielle metadata på kvart enkelt bilete som høyrer til eitt enkelt arkivstykke. I indeksinga blir det brukt programvare som er utvikla i Arkivverket.

Digitaliseringsprosessane i Arkivverket er i liten grad automatiserte, og mellom anna er det ikkje etablert automatiserte produksjonsløyper for ulike typar skanna dokument eller for fotografi. Arkivverket opplyser at for skanning av arkivmateriale i lausblad, som no dominerer digitaliseringsarbeidet, kan mykje av tida som blir brukt på digitalisering, gå med til for- og etterarbeid.

Ulike materialtypar blir digitaliserte på ulike skannarar. Leiaren for digitaliseringsteamet har ansvar for å leggje til rette arbeidsprosessane slik at utstyret blir utnytta optimalt. Likevel opplyser Arkivverket at det er for få tilsette som jobbar med digitalisering til at dei utnyttar kapasiteten til skannarane fullt ut. Kapasiteten i desse er stor nok til å sysselsetje vesentleg større ressursar til for- og etterarbeid enn det Riksarkivet meiner dei har høve til å bruke.

Digitalisering av foto skjer delvis i Riksarkivet og delvis i Statsarkivet i Stavanger. Arkivverket digitaliserer fotografi både for eigen bruk og på førespurnad. Tabell 2 i kapittel 4 viser at omfanget av digitaliserte fotografi er lågare enn av skanna dokument. I 2009 hadde Arkivverket planar om å etablere ei produksjonslinje for massedigitalisering av fotografi i Riksarkivet.¹ Planen blei ikkje realisert. I 2014 peika prioriteringsutvalet på at det var viktig å etablere nye produksjonsløyper for foto.

I tillegg skjer det transkriberingsarbeid i registreringseiningane på Voss og i Stavanger. Transkribering er ein ressurskrevjande digitaliseringsprosess. Det er hovudsakleg kyrkjebøker og folketeljingar som blir transkriberte. I samarbeid med Landslaget for lokalhistorie er det utarbeidd nasjonale standardar for registrering av folketeljingar og kyrkjebøker. Det transkriberte materialet blir publisert i Digitalarkivet.

Etter at det er laga digitale representasjonar av papiroriginalane, må Arkivverket leggje inn metadata om kjelda og på biletnivå for å gi brukaren informasjon om innhaldet i dei skanna bileta.

Dette kan vere tidkrevjande arbeid, og indeksering av komplekst materiale og/eller materiale som er skriven med gotisk handskrift kan krevje høg arkivfagleg kompetanse. Arkivverket har ved utgangen av 2015 rundt 27 millionar dokumentsider som ikkje er publiserte, anten fordi dei ikkje er ferdig indekserte, eller fordi dei ikkje er kvalitetssikra eller korrekturlesne. Det kan også vere at det manglar kontroll av at dei er komplette. Dette utgjer nesten halvparten av det digitaliserte materialet, jf. punkt 4.2.

Arkivverket har ikkje eit kvalitetssikringssystem med prosesskildringar og systematiske kvalitetskontrollar for skanning, indeksering, transkribering og digital tilgang. Arkivverket har likevel rutinar på ein del nærliggjande område, mellom anna for å kontrollere at materiale som er gjort tilgjengeleg, ikkje inneheld sensitiv informasjon. Denne kontrollen blir ifølgje Arkivverket gjort systematisk, og det har skjedd få feil.

Arkivverket opplyser at dei har behov for å betre den interne programvara som støttar sjølve digitaliseringsarbeidet. Programvare som var god nok da aktiviteten blei starta opp, er ikkje lenger det. Systema er verken fleksible eller dynamiske nok til å handtere oppgradering av metadata eller korrigeringar utan at det fører til mykje manuelt arbeid. Dette manuelle arbeidet krev i tillegg tilsette med høg arkivfagleg kompetanse, og det kan derfor ikkje utførast av administrativt personell eller liknande.

Arkivverket opplyser vidare at det er behov for å endre organiseringa av digitaliseringsarbeidet for å klare å digitalisere større volum. Arkivverket vedtok i utvida leiarmøte 30. mars 2016 nye mål for organisasjonsutvikling. Ifølgje målskildringane

1) St.meld. nr. 24 (2008–2009).

vil Arkivverket først og fremst satse på sjølvbeteningsløysingar, og dei vil revurdere alle IT-systema, utvikle nye plattformer for IT-drift og samhandling, og setje i drift eit digitaliseringssenter som er lagt til rette for «digitalisering for kassasjon».

Museumssektoren

I motsetnad til i Nasjonalbiblioteket og Arkivverket er det lite relevant å snakke om produksjonslinjer for digitalisering i musea. I musea er digitaliseringa ein integrert del av den generelle samlingsforvaltninga, som omfattar innsamling, lagring, dokumentasjon, registrering og det å gjere samlingane tilgjengelege. Undersøkinga viser likevel at musea i ulik grad har rutinar som klargjer korleis dei skal jobbe med samlingsforvaltning og digitalisering.

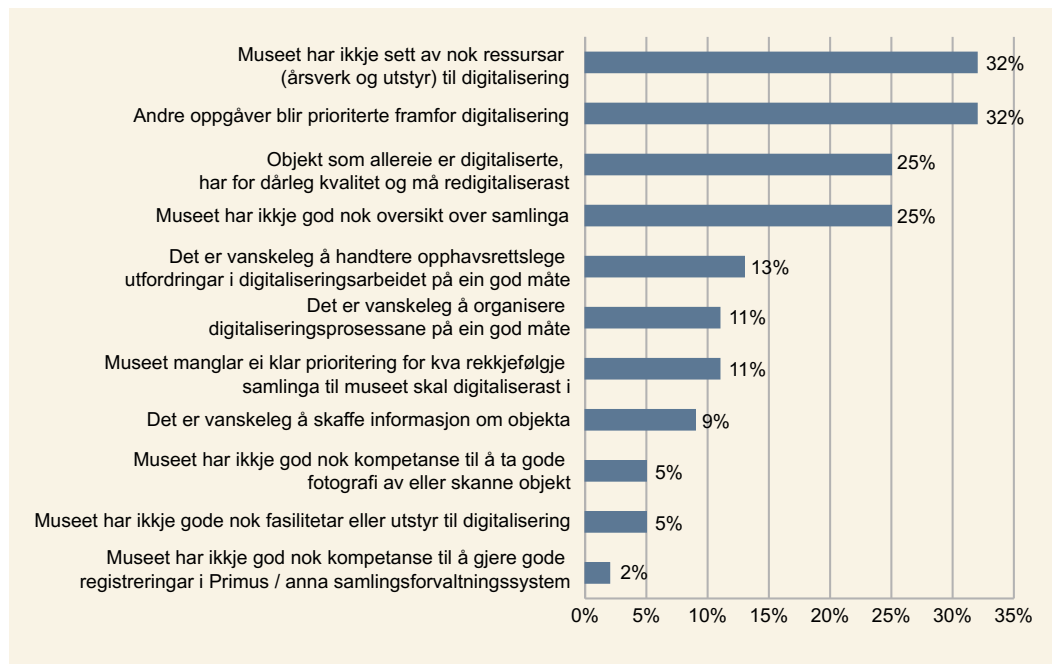
I intervju opplyser enkeltmuseum at digitaliseringa typisk skjer i samband med at gjenstandar uansett er i rørsle. Det kan vere snakk om at dei blir tatt ut av magasinet for å bruke i utstillingar og formidling, eller at nye gjenstandar kjem til og skal inn i magasinet. Fasilitetane for digitaliseringsarbeidet er også ulike mellom musea. Det gjeld særleg høvet til å ta gode fotografi av gjenstandane med eigna lys og bakgrunn.

Faktaboks 12: Eksempel på produksjonslinja i eit museum

Eit av dei besøkte musea innførte nye rutinar for samlingsforvaltning og digitalisering da det fekk nytt magasin. Alle gjenstandar som er flytta inn i det nye magasinet, har gått gjennom ein prosess som mellom anna inkluderer fullstendig registrering i Primus. Først blir det gjort ei tilstandsvurdering av objektet i «skiten sone», med reingjering/reinsing og frysing i etterkant. Det blir kopla eit flytskjema til gjenstanden, og deretter blir han fullregistrert og fotografert i «rein sone». Til slutt blir objektet sett inn i magasinet. Tilstandsvurdering av objekt og registrering i Primus blir gjort av konservatorar ved hjelp av ein registrator, medan reingjering, frysing og fotografering blir gjort av den som er magasinansvarleg.

I spørjeundersøkinga blei musea spurde om kva utfordringar dei opplever i digitaliseringsarbeidet.

Figur 5: Utfordringar i digitaliseringsarbeidet til musea



Kjelde: Spørjeundersøking frå Riksrevisjonen.

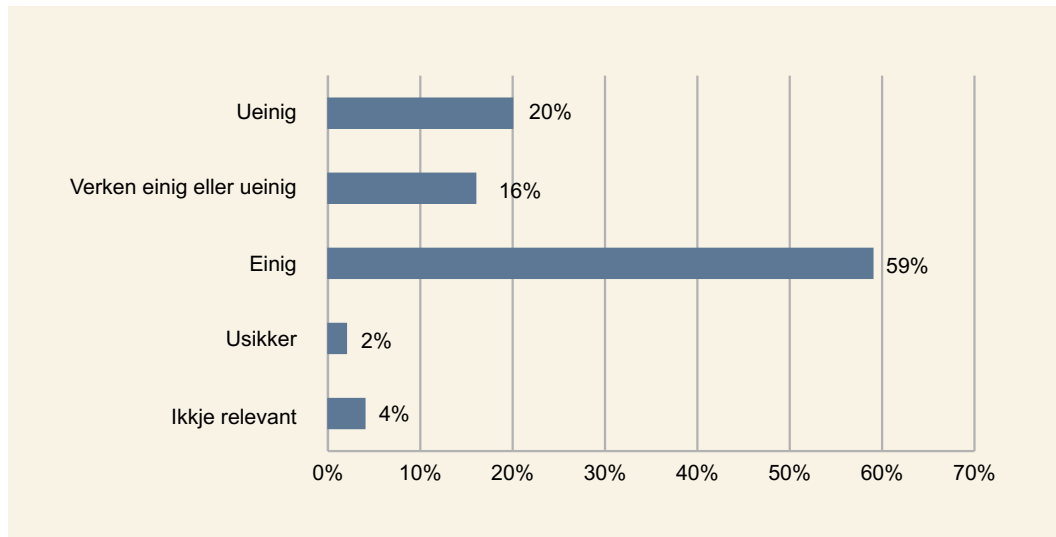
Figur 5 viser at dei utfordringane som flest nemnde, var at museet ikkje har sett av nok ressursar (årsverk og utstyr) til digitalisering, at andre oppgåver blir prioriterte framfor digitalisering, at objekt som allereie er digitaliserte, har for dårleg kvalitet etter dagens standard og må digitaliserast på nytt, og at museet ikkje har god nok oversikt over samlinga.

Primus som samlingsforvaltnings- og digitaliseringsverktøy

Digitalisering i museumssektoren er nært knytt opp til det norskutvikla samlingsforvaltningssystemet Primus, som er eigd og drive av KulturIT. Leverandøren har nærmast ein monopolposisjon overfor den norske museumsmarknaden, ved at 58 av 64 konsoliderte museum nyttar Primus som digitaliseringsverktøy.

Primus blei opphavleg utvikla av IT-avdelinga ved Lillehammer museum for å dekkje behova ved dei to store kulturhistoriske musea Norsk Folkemuseum og Lillehammer museum. Etter kvart som fleire museum tok Primus i bruk, blei selskapet KulturIT oppretta i 2007 med dei to musea som eigarar. I 2015 kom det fleire museum inn på eigarsida (Anno Museum, Museene i Sør-Trøndelag, Jærmuseet og Nordiska museet). KulturIT blir finansiert av utviklingsmidlar frå Kulturrådet og lisensbetalingar frå musea.

Figur 6: Korleis musea vurderer om Primus dekkjer behova dei har i digitaliseringsarbeidet. N = 56



Kjelde: Spørjeundersøking frå Riksrevisjonen

Figur 6 viser at musea i stor grad er nøgde med Primus som digitaliseringsverktøy. Eitt av fem museum er derimot ikkje einige i at Primus dekkjer behova dei har i digitaliseringsarbeidet.

I tillegg svarer 61 prosent at KulturIT er ein leverandør som yter god service. Fleire museum kommenterer samtidig at tenestene frå KulturIT er høgt prisa.

Dei største fordelane med Primus som musea trekkjer fram i intervju, er at systemet har bidrege til felles standardar for registrering av gjenstandar. Musea peikar også på at Primus bidreg til betre dokumentasjon av samlingane og av hendingar som er knytte til samlingane.

I ei evaluering frå 2015 som blei gjord på oppdrag frå Kulturrådet, kjem det fram kritikk av at Primus ikkje er brukarvennleg.² Kritikken handlar først og fremst om at

2) Gleinsvik mfl. (2015) *Digital infrastruktur for museer. En evaluering av Kulturrådets satsning.*

systemet er bygd opp på ein lite intuitiv måte, og at brukarane treng lang tid på å lære seg systemet. I ei udatert evaluering som er utarbeidd for Nasjonalmuseet og Vestfoldmuseene blir det nemnt som negativt at utviklinga av Primus ikkje er basert på anerkjende standardar eller beste praksis for brukargrensesnitt.³

KulturlT er einig i at Primus kan bli meir brukarvennleg og seier i intervju at dei jobbar aktivt med å forenkle og forbetre brukargrensesnittet i løysingane. Likevel framhevar KulturlT at musea i registreringane må ta utgangspunkt i at samlingsforvaltning er eit eige fag. KulturlT meiner at ein del museum nyttar ressursar utan relevant fagbakgrunn til å gjere registreringar i Primus, slik det også går fram av figur 4 i punkt 5.1. Ifølgje KulturlT er det mangel på kompetanse heller enn brukargrensesnittet i Primus som er utfordringa ved bruk av systemet. KulturlT legg til grunn at for personar med museumsfagleg utdanning bør eit Primus-kurs på 2–3 dagar vere nok for å vere fullt operativ i systemet.

Nasjonalmuseet opplyser at dei for tida vurderer alternative samlingsforvaltnings-system, fordi Primus ikkje tilfredsstiller behova deira.

Fleire intervju og spørjeundersøkinga viser også at KulturlT har ei utfordring med å forankre den vidare utviklinga av systemet i heile sektoren. I spørjeundersøkinga svarer berre 29 prosent at dei er einige i at utviklinga skjer i takt med behova i museumssektoren, medan 23 prosent er einige i at utviklinga av nye digitale løysingar i selskapet er godt forankra i museumssektoren.

Kulturrådet viser i intervju til at når det gjeld moglegheitene for å utvikle systemet vidare, har ikkje alle musea bestillarkompetanse som er god nok til å kunne bidra i særleg grad til dette. Det er ifølgje Kulturrådet først og fremst Nasjonalmuseet som har brukt kompetanse og ressursar på å vurdere Primus opp mot alternative system som blir brukte av dei store internasjonale musea.

I evalueringa som blei gjort i 2015 på oppdrag frå Kulturrådet, er det tilrådd at Kulturrådet tar ei klarare leiarrolle i utviklinga av digital infrastruktur for museum. Kulturrådet meiner at evalueringa undervurderer effekten av museumsreforma, og at kompetansen i musea er styrkt som ei følgje av reforma. Det er frå Kulturrådet si side ikkje utenkeleg å gå inn i ei leiarrolle, men basert på dagens rammevilkår og styringssignal blir det oppfatta som lite aktuelt. Kulturrådet gir vidare ikkje råd om kva for system musea bør velje, men ønskjer heller å arbeide for at dataa som blir lagde inn i systema, skal vere i tråd med standardar, og at dei skal vere opne og eigna for gjenbruk. Kulturrådet framhevar at dersom musea kjem med ønske om andre digitale løysingar enn dei som er tilbydde av KulturlT i ein prosjektsøknad, vil Kulturrådet også vurdere desse søknadene.

Det er lite samarbeid eller erfaringsutveksling mellom musea når det gjeld digitalisering. I spørjeundersøkinga til musea er det 38 prosent av respondentane som seier at dei samarbeider om digitalisering i dei nasjonale faglege nettverka i regi av Kulturrådet, medan 23 prosent samarbeider i andre faglege nettverk, for eksempel nettverk i regi av Museumsforbundet. Éin respondent fyller ut svaret med at det nasjonale nettverket er viktig for fagleg påfyll, men at det praktiske digitaliseringsarbeidet blir gjort lokalt.

3) Nasjonalmuseet for kunst, arkitektur og design og Vestfoldmuseene IKS (udatert) *Systemverktøy for logistikk i museer – Evaluering og anbefalinger*.

Eit eksempel på praktisk samarbeid er Samlingsteam Rogaland, som er eit seksårsprosjekt der eit samlingsforvaltningsteam reiser rundt til museum og samarbeider med dei tilsette ved musea om registrering av gjenstandar. Målet er gjensidig erfaringsutveksling og kompetanseheving.

Samarbeid mellom musea er ikkje sett i system og skjer på frivillig basis. For eksempel har ikkje dei leiande musea ansvar for rådgiving eller kvalitetsheving ved dei andre musea. Nokre av desse musea bidreg likevel til kompetanseutvikling ved at dei er med på eller gjennomfører prosjekt som bidreg til utvikling på dei museumsfaglege områda. Andre museum kan så gjere seg nytte av dette arbeidet. For eksempel gjeld dette utviklinga av logistikkapplikasjonen NILS (Nasjonalmuseumets integrerte logistikkssystem) hos Nasjonalmuseumet. Nasjonalmuseumet bidreg også med kunnskapsoverføring mellom anna ved å halde kurs i regi av museumsnettverka.

5.2.2 Handtering av digitalt skapt materiale

Digitalt skapte dokument er i utgangspunktet berre lesbare i dei systema dei er laga i eller for. Det er ei rask utvikling i teknologien, og både datamaskiner, avspelarutstyr og programvare endrar seg raskt. Dette vil seie at for å ta vare på materialet for ettertida, må ein konvertere materialet til standardiserte format som kan fornyast i takt med utviklinga. MiniDisc og DAT er eksempel på digital avspelingsteknologi som det ikkje blir produsert avspelarutstyr for lenger. Ein aukande del av den offentlege samtalen skjer etter kvart på Internett, og dette mediet blir dermed ei viktig kjelde til informasjon om samtida.

Programvare for journalføring og saksbehandling blir gjerne utvikla spesielt for verksemdene som nyttar dei, og dei blir fornya etter behov. Dette fører til at det blir mange ulike format og strukturar for arkiva som skal lagrast for ettertida i Arkivverket.

Museumssektoren handterer i nokon grad digitalt skapt materiale, hovudsakleg ved museum for samtidskunst. Dette er likevel ikkje ei vesentleg oppgåve i musea, og ho blir ikkje behandla vidare her.

Nasjonalbiblioteket

Endringar i pliktavleveringslova som tredde i kraft 1. januar 2016, utvida den heimelen Nasjonalbiblioteket har til å kunne hauste inn allment tilgjengelege nettsider frå norske domene og norske sider på utanlandske domene. I tillegg stiller lova krav om at alle som skal pliktavlevere analogt materiale til Nasjonalbiblioteket, samtidig skal levere det digitale grunnlagsmaterialet dersom det finst.

Ei ny forskrift til pliktavleveringslova er til behandling i Kulturdepartementet. Forskrifta skal ifølgje Nasjonalbiblioteket ta stilling til dei sentrale endringane som gjeld bruk av det digitale pliktavleverte materialet, og justere rutinane for korleis materialet skal leverast og gjerast tilgjengeleg. Nasjonalbiblioteket greier for tida ut korleis ein best kan handtere auken i materiale. Vurderingane er baserte på økonomiske og juridiske rammer, og dessutan på teknologiske løysingar.

Netthausting

Nasjonalbiblioteket har hausta inn norske nettdokument sidan slutten av 1990-åra. Å hauste inn ei nettside vil seie at ein hentar over alt digitalt innhald som er knytt til nettsida, og at ein lagrar dette i eit standardisert format. Dette blir gjort ved hjelp av programvare som lastar ned kode, bilete, dokument og andre filer som er

nødvendige for å vise Internett-sida fullstendig og på same vis som ho framstod på haustetidpunktet. Søkjeroboten samlar også inn metadata om hausteprosessen.

I byrjinga blei det gjort mindre haustingar av utvalde nettstader. I perioden 2002–2008 blei heile den norske delen av Internett samla inn éin til to gonger i året. I perioden 2009–2015 skjedde haustinga etter konsesjon frå Datatilsynet, og berre utvalde nettstader blei hausta inn. Sjølv om pliktavleveringslova har opna for å hauste inn alle norske domene, er det ifølgje Nasjonalbiblioteket verken mogleg eller tenleg å hauste inn alle nettsider med alt innhald. Nasjonalbiblioteket må i staden fastsetje eit ambisjonsnivå og lage ein god metodikk for at hausteprosessane skal bli effektive. Nasjonalbiblioteket har etablert ei gruppe på om lag fem årsverk som jobbar med prosessar, metodikk og verktøy for utval, hausting, lagring, kvalitetssikring, rapportering og tilgang til nettressursar.

Førebels vel Nasjonalbiblioteket å hauste inn nettsider som dokumenterer nasjonalt viktige hendingar og norsk kultur og samfunnsliv. I 2016 blir det hausta inn i overkant av 2000 domene (unike adresser på Internett) av i alt 690 000. Det er dobbelt så mange som i 2015, men framleis ein svært liten del del av dei norske domena.

Det er eit krav i den gjeldande pliktavleveringslova at Nasjonalbiblioteket skal gi melding til eigarane av domenet om at nettsida blir hausta inn. Så langt har Nasjonalbiblioteket før hausting alltid sendt brev til eigaren av domenet og informert om tiltaket. Nasjonalbiblioteket opplyser at dei skal jobbe vidare med korleis dei skal spreie informasjon om haustinga, og at dei vil vurdere å informere breitt i ulike kanalar om at Nasjonalbiblioteket gjennomfører hausting og lagring av den norske delen av Internett.

Ifølgje Nasjonalbiblioteket er det også ei utfordring for dei at dei ikkje har full oversikt over norske domene. Norid driv registeret for norske domenenamn, men pliktavleveringslova heimlar ikkje uttrykkjeleg at Nasjonalbiblioteket skal ha tilgang til registeret. Nasjonalbiblioteket må dermed alternativt ta utgangspunkt i domeneoversikter frå tidlegare haustingar og lenkjer som haustaren finn i hausteprosessen. Det er ein reell risiko for at ein ikkje får med seg nyoppretta domene som i liten grad blir lenkja til frå andre meir kjende domene.

Avlevering av digitalt grunnlagsmateriale

Ifølgje den nye pliktavleveringslova skal både fysiske og digitale dokument som er gjorde tilgjengelege for allmenta, bli avleverte til Nasjonalbiblioteket. I tillegg kan Nasjonalbiblioteket krevje avlevering av digitale grunnlagsdokument uavhengig av kva for medieformat utgivinga har. Dette gjeld bøker, aviser, tidsskrift, fotografi, film, musikk osv. Nasjonalbiblioteket arbeider i dag med å utvikle produksjonslinjer for å ta imot, kvalitetssikre, lagre og gjere avlevert digital materiale tilgjengeleg.

Når slike produksjonslinjer for pliktavlevering av digitalt grunnlagsmateriale er komne på plass, vil Nasjonalbiblioteket ikkje lenger trenge å digitalisere nytt analogt materiale som kjem frå forlaga. Nasjonalbiblioteket opplyser i intervju at dette arbeidet kjem i gang på nokre områder i 2017, men at det vil ta lengre tid å etablere ei komplett digital avleveringsløype for alle materialtypar. Dette krev mellom anna avtalar med ulike utgivarar.

Nasjonalbiblioteket opplyser vidare at avlevering av digitalt grunnlagsmateriale på sikt kan bidra til å effektivisere arbeidsprosessar med tanke på katalogisering og tilføring av metadata. Dette vil krevje store omstillingar i organisasjonen, ettersom kompetansen til medarbeidarane som arbeider i slike produksjonslinjer, må endrast for å støtte opp om den måten ein arbeider på i dag.

Arkivverket

Dei første digitalt skapte arkiva oppstod i 1980-åra, og Arkivverket har arbeidd med handtering av slike arkiv frå byrjinga av 1990-åra. Fram mot 2000 var det ein rask vekst i talet på system som produserte digitale arkiv, og Arkivverket har i 2016 inga fullstendig oversikt over system som produserer arkivverdig materiale i statleg sektor.⁴ Arkivverket gjennomførte i 2015 ei spørjeundersøking for å kartleggje fysisk og elektronisk arkivmateriale i statleg sektor. Kartlegginga viser at det i dag er registrert 1380 unike og relevante system i statleg forvaltning som produserer bevaringsverdige digitale arkiv. Av desse er 339 standardiserte etter Noark (Norsk arkivstandard), jf. faktaboks 14. Dei andre drygt 1000 blir rekna som fagsystem og kan for eksempel vere register, databasar og spesialiserte saksbehandlingssystem. Kartlegginga konkluderer med at det synest å vere ei vesentleg underrapportering av fagsystem. Arkivverket meiner dette kjem av at mange arkivskaparar ikkje har nok kunnskap om sine egne arkiv til å gi eit fullgodt bilete. Arkivverket opplyser vidare at det er stor uvisse i utrekningane av kor mange uttrekk av digitalt skapte arkiv som ventar på å bli leverte til Arkivverket, jf. kapittel 4.

Faktaboks 14: Noark

Noark (forkorting for **Norsk arkivstandard**) blei opphavleg utvikla som ein kravspesifikasjon for elektroniske journalsystem i den norske statsforvaltninga av Statens rasjonaliseringsdirektorat i samarbeid med Riksarkivaren. Den første versjonen (Noark 1) kom i 1984. Noark 5, som kom i 2011 (versjon 3), er den siste versjonen og den standarden som gjeld i dag.

I 1999 gjorde arkivforskrifta § 2-9 det obligatorisk for offentlege organ å bruke eit Noark-basert system til elektronisk journalføring i forvaltninga. I 2002 gjorde forskrifta frå Riksarkivaren det som hovudregel obligatorisk å følgje Noark-standarden ved registrering og arkivering av elektroniske saksdokument.

Kjelde: Arkivverket.no

Arkivverket rapporterer til departementet at dei ved utgangen av 2015 hadde fått inn 1142 arkivuttrekk frå statleg sektor. Av desse er det registrert at 859 kjem frå Noark-system. Av dei andre 283 er det registrert at 20 er i andre format, medan resten ikkje er spesifiserte. Desse uttrekka kan ifølgje Arkivverket komme frå fagsystem eller frå variantar av Noark-system, som for eksempel Foark i Forsvaret.

Dette vil seie at det er gjort 859 uttrekk frå 339 Noark-system (2,5 uttrekk per system), medan det er gjort 283 uttrekk frå over 1000 fagsystem. Arkivverket vurderer det i intervju slik at dei har fått svært få uttrekk frå fagsystem som blir brukte i saksbehandling i verksemdene, trass i at mykje av informasjonen i fagsystema er nødvendig å ta vare på både ut frå eit rettstryggleiksperspektiv og for å dokumentere samtida.

Kartlegginga viser også at meir enn 200 Noark-system i statleg sektor er ute av administrativ bruk og krev oppfølging omgåande for å sikre dokumentasjonen.⁵ Arkivverket opplyser at dei ikkje har identifisert kva for system dette dreier seg om.

Mange verksemdar har ifølgje Arkivverket ikkje oppdaterte arkivplanar eller lagrings- og kassasjonsreglar, jf. arkivforskrifta § 3-21. Arkivverket har mynde til å krevje at dette blir sendt til etaten for godkjenning, men erkjenner at dei ikkje har følgd opp statsforvaltninga i stor nok grad på dette punktet. Arkivverket seier i intervju at dei per i dag ikkje har kapasitet til å følgje opp forvaltninga i full breidd om innhaldet i planane. Arkivverket

4) Arkivverket (2015) *Kartlegging av fysisk og elektronisk arkivmateriale i statlig sektor 2015*.

5) Arkivverket (2015) *Kartlegging av fysisk og elektronisk arkivmateriale i statlig sektor 2015*.

opplyser at tilsynsarbeidet overfor statleg sektor er vesentleg redusert som følgje av at Riksrevisjonen i 2010⁶ tilrådde auka tilsynsverksemd overfor kommunal arkivsektor. Det er gjennomført 23 tilsyn med elektronisk arkivdanning i statleg sektor i perioden 2010–2015. I same perioden blei det gjennomført 189 tilsyn med kommunal sektor.

Når eit arkivuttrekk skal lagrast hos Arkivverket, må arkivskaparen og Arkivverket gjere ei kartlegging av informasjonen i systemet og gjere eit lagrings- og kassasjonsvedtak som er bindande for den arkivskapande verksemda. For ein del system kan det ifølgje Arkivverket vere svært krevjande å komme fram til eit lagrings- og kassasjonsvedtak, avhengig av kor komplekst systemet er.

Arkivverket erfarer også at det kan vere krevjande og kostbart for arkivskaparen å gjere uttrekket, og at uttrekka som deretter blir leverte til Arkivverket, i dei fleste tilfella har manglar. I mange tilfelle blir uttrekket returnert til arkivskaparen.

Arkivverket opplyser at dei arbeider for å forenkle og automatisere prosessen med avlevering av arkivmateriale. Mellom anna har Arkivverket gjort ein del testverktøy tilgjengelege for arkivskaparane, slik at dei kan kontrollere uttrekka sjølve. Det blir også arbeidd med å utvikle betre kontrollverktøy som ein vil kunne bruke til å kontrollere uttrekk frå alle typar Noark-system.

I 2015 behandla Arkivverket 325 uttrekk, mot 242 i 2014. Etterslepet er redusert frå 258 til 209 gjennom året. Som nemnt i kapittel 4 reknar Arkivverket med at det kan liggje fleire tusen arkiv frå dei siste 20 åra i statleg sektor som ventar på bli overførte til Arkivverket.

Arkivverket opplyser at det er ressurskrevjande å jobbe med tidlege elektroniske dokument, og at Arkivverket står i fare for å miste delar av denne kulturarven dersom det ikkje blir prioritert no. Det er også krevjande å handtere nyare digitalt skapte arkiv på grunn av breidda i dei elektroniske systema som blir brukte. Når det gjeld private arkiv, er ikkje desse pålagde krav om å følgje Noark-standard, og dei kan dermed ha meir uordna system. Det kan også vere litt tilfeldig kva som blir avlevert.

Dette viser at det i forvaltninga av digitalt skapte arkiv er ressurskrevjande manuelle prosessar som må til for å sikre at arkiva blir bevarte for ettertida. Det høge talet på system som har utvikla seg over fleire tiår, gjer det usikkert om bevaringsverdige arkiv blir leverte til Arkivverket medan det framleis er mogleg å bevare dei.

Arkivverket har sidan mars 2015 vore medlem av Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning), som er eit strategisk samarbeidsråd som skal bidra til at digitaliseringa av offentleg sektor blir samordna og gir gevinstar for innbyggjarar, næringsliv og forvaltninga.

Modernisering av arkivvedlikehald og overføring til depot (MAVOD)

Ifølgje Arkivverket vil mottak og verifisering av digitalt skapte arkiv vere ei stor oppgåve i mange år framover. Arkivverket rapporterer at dei sidan 2014 har arbeidd med ei løysing som vil gjere det vesentleg enklare å gjennomføre arkivuttrekk. Kjernen i denne løysinga er å utvikle IKT-komponentar som bidreg til kvalitetsstyring av arkivverdig materiale allereie når dokumenta blir produserte, og deretter heilt fram til tidspunktet for avlevering. Fram til i dag har avvik i digitalt arkivmateriale ofte ikkje blitt avdekte før uttrekka er leverte til Arkivverket. Problemet har ifølgje Arkivverket vore særleg stort for spesialiserte fagsystem.

6) Dokument 3:13 (2009–2010) Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor.

Arkivverket har arbeidd med å utvikle og innføre eArkiv som ein felleskomponent i forvaltninga. eArkiv skulle leggje til rette for kontinuerleg overføring av arkivverdig materiale til eit mellomarkiv med godkjenning av datakvaliteten undervegs. Fordi kopiane hadde blitt kontrollerte kontinuerleg, ville etatane som nytta eArkiv, ifølgje Arkivverket ha kunna overføre relevante og autentiske digitale arkiv til Arkivverket til vesentleg reduserte kostnader.

I mars 2016 presenterte Arkivverket prosjektet eArkiv til Digitaliseringsrådet. Digitaliseringsrådet er eit statleg organ som blei oppretta 1. januar 2016 for å bidra til styring og gjennomføring av statlege informasjons- og kommunikasjons-teknologiprojekt med kostnad mellom 10 og 750 millionar kroner. Digitaliseringsrådet tilrådde at ein skulle gjennomføre ei grundig konseptutgreiing. Sommaren 2016 starta Arkivverket prosjektet MAVOD (Modernisering av arkivvedlikehald og overføring til depot), ei utgreiing som skal identifisere moglege løysingar på modernisering av arkivvedlikehald og overføring til depot. Arkivverket meiner det er viktig at departementet er i dialog med Arkivverket om utgreiinga undervegs, slik at departementet kan gi føringar for kva som er mogleg og realistisk, for å unngå unøddig ressursbruk i planlegginga. Arkivverket bad om ei avklaring av rolla til Kulturdepartementet i etatsstyringsmøtet 21. april 2016. Arkivverket opplyste i intervju i september 2016 at dette framleis ikkje var avklart.

Kulturdepartementet seier i brev til Arkivverket i juni 2016, at når det gjeld spørsmålet om deltakelse i styringsgruppa på departementsnivå, har Kulturdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet saman komme fram til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil delta i denne.

5.2.3 Langtidslagring

Både det digitaliserte materialet og det digitalt skapte materialet skal bevarast for ettertida. Det er ei generell utfordring for aktørane at lagringsteknologien har kort levetid. I praksis må disksystem ifølgje Nasjonalbiblioteket skiftast ut (migrerast) kvart 5. år. Dette blir gjort gjennom to typar migrering, høvesvis teknisk migrering og migrering av format. Teknisk migrering vil seie at den fysiske beraren av informasjon blir skifta ut. Migrering av format vil seie at formatet som informasjonen er lagra i, blir fornya.

Nasjonalbiblioteket

Langtidslagring er ein del av bevaringspolitikken til Nasjonalbiblioteket, og målet deira er å sikre bevaring av materiale i eit tusenårsperspektiv. Infrastruktur for digitalt materiale må omfatte datalager for digital langtidslagring og struktur for logisk migrering. Dette vil seie at informasjonen blir kopiert frå eitt lagringsmedium til eit anna, og at informasjonen blir oppdatert til nye format når dette er nødvendig. Nasjonalbiblioteket skal også kunne tilby langtidslagring til andre kulturverninstitusjonar.

Det digitale sikringsmagasinet til Nasjonalbiblioteket er lokalisert i Mo i Rana. Nasjonalbiblioteket lagrar der tre digitale kopiar av alt materialet. To kopiar blir lagra i sikringsmagasinet inne i ein fjellhall, medan den tredje er lagra i bygg. Nasjonalbiblioteket har i dag 6 petabyte lagra digital materiale, i tre kopiar, altså totalt 18 petabyte. Ein petabyte er 1 million gigabyte.

Innhaldet i det digitale sikringsmagasinet har ifølgje Nasjonalbiblioteket auka mykje dei siste åra som ei følgje av digitaliseringsaktiviteten og fordi dei får inn mykje digitalt skapt materiale.

Så langt har behovet for auka lagringskapasitet late seg realisere innanfor ei konstant budsjettamme, på grunn av tekonologiutviklinga og ei vedvarande gunstig prisutvikling på digital lagringskapasitet. Nasjonalbiblioteket erfarer at den teknologiske utviklinga innanfor digital lagring har vore stabil over mange år, slik at for kvar utskifting har lagringskapasiteten per lagringseining auka og energiforbruket gått ned, utan at prisen per lagringseining har gått særleg opp. Det framtidige behovet for endringar i infrastruktur rundt det digitale sikringsmagasinet, altså om det trengst større plass, er avhengig av korleis denne utviklinga held fram.

I handlingsplanane for 2014 og 2015 skriv Nasjonalbiblioteket at den digitale langtidslagringa ikkje er i tråd med internasjonale standardar og praksis på alle område. Det mest vesentlege avviket er at alle dei tre digitale kopiane er lagra i Mo i Rana. I intervju opplyser Nasjonalbiblioteket at dei eigentleg ønskjer å oppbevare éin av dei digitale kopiane på ein annan eigna stad, men at det er svært kostnadskrevjande å etablere eit anna sikringsmagasin. Nasjonalbiblioteket har førebels ikkje prioritert å gjere noko med dette, fordi dei vurderer risikoen for at alle tre kopiane skulle gå tapt, som svært låg.

Sikring av digitalt materiale krev eit aktivt og kontinuerleg vedlikehald, slik det er skildra i digitaliseringsmeldinga. Nasjonalbiblioteket seier at dei har gjennomført anbod om lag kvart fjerde år, og at desse inkjøpsprosessane vanlegvis har ført til byte av leverandør. Kjøp av lagringssystem gjøres først når det blir behov for auka kapasitet eller det er behov for å skifte ut utdaterte system. Migrering til ny teknologi skjer kontinuerleg etter kvart som lagringssystema blir om lag fem år. Sidan 2005 har verksemda også lagra materiale på magnetband, og dette går for første gong gjennom ei teknisk migrering no, ettersom magnetband ifølgje Nasjonalbiblioteket har lengre levetid enn diskar. Migrering av format er meir krevjande og blir ikkje gjennomført like ofte. Ei utfordring ved migrering er å sikre at kvaliteten på materialet ikkje blir forringa av sjølve migreringsprosessen. Når det gjeld mengda materiale som skal migrerast, er denne ifølgje Nasjonalbiblioteket førebels mogleg å handtere.

Nasjonalbiblioteket lagrar digitalisert materiale frå andre institusjonar etter særskilde avtalar. Nasjonalbiblioteket opplyser at dei er i ferd med å signere ein avtale om langtidslagring med Nasjonalmuseet, og at dei er opne for å tilby langtidslagring for fleire institusjonar etter modell av denne avtalen.

I tillegg opplyser Nasjonalbiblioteket at dei mellom anna lagrar ein komplett tryggleikskopi av radio- og fjernsynsarkivet til NRK, ein komplett kopi av digitaliserte norske stortingsforhandlingar, arkiv med digitaliserte og digitalt avleverte aviser frå fleire aviser som har samarbeidsavtale med Nasjonalbiblioteket, og ein digital sikringskopi av lydbokproduksjonen til Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek.

Totalt sett tar materialet frå andre institusjonar førebels berre opp ein liten del av den totale kapasiteten i det digitale sikringsmagasinet deira. Nasjonalbiblioteket seier at dei førebels er i ein startfase på området, men at det er nyttig å samarbeide med andre om langtidslagring. Dei lærer meir om si eiga verksemd og korleis dei kan bli betre, samtidig som det er fleire utfordringar ved det å langtidslagre digitalt materiale for andre. Det er ifølgje Nasjonalbiblioteket ressurskrevjande både å tilpasse seg dei tekniske løysingane til kvarandre og å få på plass det administrative ved langtidslagring for andre.

Ifølgje Nasjonalbiblioteket legg åndsverklova avgrensingar på høvet til å ta digitale kopiar av verk og lagre ein tryggleikskopi hos Nasjonalbiblioteket, om institusjonane ønskjer å ha dei digitale originalene eller kopiane sjølve. Dette blir i dag rekna som urettmessig kopiframstilling.

Arkivverket

Arkivverket opplyser at dei i 2012 etablerte eit digitalt sikringsmagasin for langtidslagring av digitalt materiale. Materialet skal her lagrast i tre kopiar på magnetband og disk i eit nettverk som er fysisk isolert. Brukarar må nytte eigne maskiner på det separate nettverket og vere autoriserte i programvara som styrer sikringsmagasinet, for å kunne skrive til eller lese frå det. Arkivverket opplyser at utforminga av sikringsmagasinet er gjord etter mønster av, men ikkje fullt ut er i tråd med internasjonale faglege retningslinjer for langtidslagring av digitalt materiale.

Det digitale sikringsmagasinet er meint for digitalt skapte arkiv. Digitalisert materiale blir lagra på dei same fysiske lagringsmedia – magnetband og disk – men er ikkje vurderte å måtte tilfredsstille internasjonale rammeverk for langtidslagring. Arkivverket vurderer at løysinga er sikker nok for dette materialet.

Digitalt skapte arkiv som blir leverte til Arkivverket, blir komprimerte og konverterte til like format som kan bli haldne ved like samla. Det er viktig for Arkivverket at dei digitale arkiva som er lagra i det digitale sikringsmagasinet deira, har lik struktur og spesifisering. Det gjer at samlinga av digitale arkiv kan bli halden ved like i ein enkel prosess eller med eit fåtal prosessar som er oversiktlege.

Ved utgangen av 2015 var framleis dei fleste av dei 1142 digitalt skapte arkivuttrekka som Arkivverket hadde fått, ikkje overførte til det digitale sikringsmagasinet, men lagra i den teknologiske løysinga som sikringsmagasinet skulle erstatte. Dette vil seie at mesteparten av dei digitalt skapte arkiva som er leverte inn, er lagra på CD-ar og harddisk på same stad. Arkivverket opplyser at dei etter planen skal ha overført i alt 500 arkiv til sikringsmagasinet i løpet av 2016, og resten i løpet av 2017.

Arkivverket opplyser at dei har behov for meir robuste og fleksible løysingar for å handtere utfordringane med langtidslagring med digitalt skapte arkiv. Marknadsleiande leverandørar av system for dette tar ifølgje Arkivverket opp mot 1,5 millionar kroner i året for lisens på løysingane sine. Dette er vesentleg meir ressursar enn Arkivverket nyttar på den løysinga dei har i dag.

Arkivverket opplyser at dei manglar ei løysing for å gjere digitalt skapte arkiv tilgjengelege. Dette vil seie at tilsette i Arkivverket i dag må leite fram informasjon frå arkiva manuelt. Ifølgje Arkivverket varierer det kor enkelt det er å hente fram opplysningane, men dette kan vere så tidkrevjande at det legg beslag på heile dagsverk.

Arkivverket opplyser at dei fram til for nokre få år sidan ikkje har hatt behov for å hente informasjon frå digitalt skapte arkiv fordi arkiva berre var deponerte. Det vil seie at råderetten og ansvaret for innsyn framleis låg hos verksemda som hadde skapt arkivet. No får derimot Arkivverket stadig fleire førespurnader om innsyn i digitalt skapte arkiv.

Samarbeid om langtidslagring mellom Nasjonalbiblioteket og Arkivverket

Ifølgje digitaliseringsmeldinga frå 2009 skulle Nasjonalbiblioteket og Arkivverket samarbeide om ei løysing for felles nasjonale digitale magasin for langtidslagring av kulturarv, og denne skulle også omfatte museumssektoren. Ifølgje digitaliseringsmeldinga skulle også Nasjonalbiblioteket og Arkivverket lagre ein digital kopi av samlingane til kvarandre.

Det er per 2015 ikkje etablert felles digitale tverrsektorielle magasin for langtidslagring på nasjonalt nivå, og Nasjonalbiblioteket og Arkivverket lagrar ikkje ein digital kopi av samlingane til kvarandre.

Det blei i 2010 oppretta ei arbeidsgruppe som var sett saman av representantar frå Nasjonalbiblioteket og Arkivverket for å greie ut ei felles digital lagringsløyising for sektoren. Gruppa fungerte i eitt år, til Arkivverket trekte seg frå samarbeidet. Arkivverket har i eit brev til Nasjonalbiblioteket i 2011 lagt vekt på at Nasjonalbiblioteket og Arkivverket hadde ulike oppfatningar av mandat og formål for arbeidet.

Nasjonalbiblioteket meiner det kan vere stordriftsfordelar ved å ha ein felles nasjonal langtidslagringskapasitet på tvers av sektorane. Eit slikt initiativ måtte ifølgje Nasjonalbiblioteket vore samordna gjennom styring på departementsnivå. Dette ville også ha redusert dei administrative kostnadene både for Nasjonalbiblioteket og Arkivverket. Nasjonalbiblioteket opplyser at det mest nærliggjande for dei per i dag er å samarbeide med Arkivverket om å lagre ein tryggileikskopi av samlingane til kvarandre.

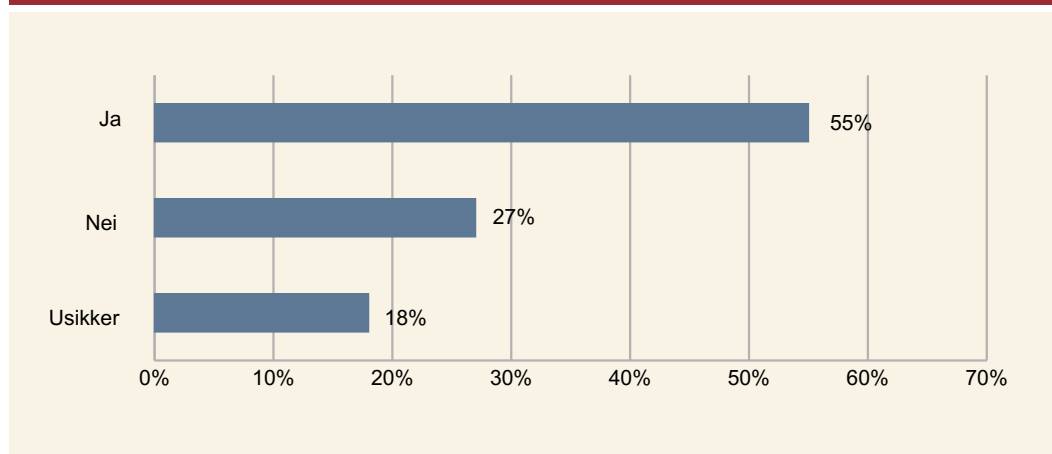
Også Arkivverket meiner at dei to etatane kan ha gjensidig nytte av den fysiske infrastrukturen til den andre parten for digital langtidslagring. Arkivverket meiner likevel at samarbeid på dette området er mindre aktuelt, fordi dei har behov for ein meir detaljert metadatastruktur og organisering av databasen enn det Nasjonalbiblioteket har.

Fotografi er ein materialtype som inngår i samlingane i alle dei tre sektorane. Kulturrådet opplyser at ABM-utvikling, Nasjonalbiblioteket og Riksarkivet i etterkant av digitaliseringsmeldinga diskuterte moglegheitene for langtidslagring av fotosamlingane til musea ved Nasjonalbiblioteket. Dette har så vidt Kulturrådet veit, ikkje blitt følgt opp av nokon av dei tre aktørane etterpå. Diskusjonen gikk ifølgje Nasjonalbiblioteket i det nasjonale kontaktmøtet for fotobevaring der alle dei tre aktørane var representerte på leiarnivå, men ikkje i formelle møte på direktørnivå.

Museumssektoren

Det er ingen aktør som har eit overordna ansvar for langtidslagring i museumssektoren. Kulturrådet seier i intervju at ansvaret for langtidslagring av det digitaliserte materialet ligg hos musea sjølve. Langtidslagring stiller likevel krav til kompetanse og teknologi som Kulturrådet er usikre på om alle musea er i stand til å leve opp til. Kulturrådet føyer til at arbeidet med langtidslagring til no ikkje har vore eit tema i dialogen dei har med musea.

Figur 7: Svar frå musea på om dei har langtidslagring. N = 56



Kjelde: Spørjeundersøking frå Riksrevisjonen

Som figur 7 viser, er det ein vesentleg del av musea som ikkje har etablert ei ordning for langtidslagring, eller som er usikre på om dei har gjort det. Nær 30 prosent svarer

at dei ikkje har ei ordning for dette, medan opp mot 20 prosent er usikre på om dei har ei løysing. Om lag halvparten av dei 31 musea som har svart at dei har ei ordning for langtidslagring, svarer at det er KulturlIT som tar seg av dette. Resten av musea opplyser at dei har kjøpt langtidslagringstenesta av ein kommersiell aktør, eller at museet sjølv står for langtidslagring.

KulturlIT opplyser at dei ikkje tilbyr slik langtidslagring for musea per i dag, men at dei vil sjå på moglegheiter for å kunne tilby dette etter kvart. KulturlIT viser til at det er krevjande infrastruktur som må på plass for å få til langtidslagring, mellom anna på grunn av utfordringar med format, lagringsmedium og sikring av lokale. Dette tyder på at mange museum trur dei har handtert utfordringa med langtidslagring av det digitale materialet sitt, medan dei i realiteten ikkje har noka løysing.

Nasjonalmuseet seier i intervju at Nasjonalbiblioteket og Riksarkivet er mellom dei institusjonane i landet som har best kompetanse på langtidslagring. Det er likevel ingen institusjon som tar eit nasjonalt ansvar og har kompetanse på dette i museumssektoren. Slik Nasjonalmuseet vurderer det, har det skjedd lite på dette området etter digitaliseringsmeldinga, og det manglar koordinering og ein nasjonal plan for å sikre det digitaliserte materialet til musea.

Det arbeidet Nasjonalmuseet gjer med langtidslagring, skjer fullt og heilt på deira eige initiativ. Museet har lagra den digitale samlingskatalogen sin på egne tenarar, men held for tida på med å inngå ein avtale med Nasjonalbiblioteket om langtidslagring av den digitaliserte samlinga.

5.3 Korleis blir digitalisert materiale gjort tilgjengeleg og formidla?

Faktaboks 15: Digital tilgang og digital formidling

Med å gjere noko **digitalt tilgjengeleg** meiner ein at eit digitalt objekt blir tilgjengeleg på nettet og kan søkjast fram. Objektet kan vere tilgjengeleg sjølv om det ikkje er lagt til rette, omarbeidd eller retta mot definerte brukargrupper. Med **digital formidling** meiner ein at innhaldet er omarbeidd og tilpassa definerte brukargrupper, og at institusjonen eller ein annan innhaldsleverandør aktivt vender seg til målgruppene tilbodet er tenkt retta mot.

Kjelde: Omarbeidd definisjon frå Meld. St. 23 (2011–2012) *Visuell kunst*

Det blir brukt ulike metodar for å måle publikumsbruk av digitalt materiale, mellom anna kor mange gonger det blir besøkt, kor mange unike gjester det er, kor lenge dei besøkjer materialet, kor mange visingar sidene har, kor mange søk som blir gjorde på nettsidene, og så vidare. Arkivverket, Nasjonalbiblioteket og KulturlIT har i tillegg ulike metodar for å rekne ut besøkstal og tal sidevisingar på dei digitale portalane sine. Tala kan ikkje samanliknast mellom sektorane, men viser utviklinga innanfor kvar av dei.

For å få ein indikasjon på kor brukarvennleg materialet som er gjort tilgjengeleg er, og kva kvalitet det har, blir det gjennomført brukarundersøkingar, for eksempel pop-up-undersøkingar for brukarar av nettportalar eller vanlege spørjeundersøkingar som er retta mot ulike brukargrupper eller heile befolkninga. Ei pop-up-undersøking vil seie at dei som besøkjer ei Internett-side, får tilbod om å svare på spørsmål om utforminga og innhaldet på sida.

5.3.1 Tilgang og formidling i Nasjonalbiblioteket

Nasjonalbiblioteket har som langsiktig mål å gjere alt digitalt materiale som ikkje lenger er verna av opphavsrett, tilgjengeleg. I tillegg vil dei gi tilgang til alt materiale som er klarert for digital formidling gjennom avtalar med dei som har rettane til materialet. Nasjonalbiblioteket gjer digitaliserte bøker, aviser, tidsskrift, fotografi, filmar, musikk m.m. tilgjengeleg både internt og eksternt. At noko materiale berre er tilgjengeleg internt, vil seie at publikum berre kan få tilgang til dette ved å bruke maskiner i lokala til Nasjonalbiblioteket. Nasjonalbiblioteket opplyser i intervju at dei førebels ikkje gjer hausta nettsider tilgjengelege.

Tilgang til materialet

Tabell 1 i punkt 4.1 viser kor mykje av det digitaliserte materialet som er gjort tilgjengeleg internt – det vil seie 94 prosent av bøker, 100 prosent av aviser og tidsskrift, 40 prosent av fotografi og 35 prosent av levande bilete. Rundt halvparten av dette materialet er også tilgjengeleg eksternt, det vil seie via nb.no, det digitale biblioteket til Nasjonalbiblioteket, eller i andre norske bibliotek.

Faktaboks 16: Digital avisteneste og Språkbanken

Digital avisteneste er ei teneste som alle norske bibliotek kan nytte seg av. Gjennom denne får ein gratis tilgang til alle aviser som Nasjonalbiblioteket har gjort avtale med. Avtalane gjeld digitalisering av historiske avissamlingar og tilgang til dei for allmenta. Det er gjort avtalar med landsdekkjande, regionale og lokale aviser. Tenesta kan brukast via biblioteka som har knytt seg til henne. Enkelte aviser er også tilgjengelege via det digitale biblioteket nb.no.

Språkbanken er ein database med digitale språkressursar. Innhaldet i Språkbanken er gratis tilgjengeleg for både offentlege og private aktørar, og kan brukast til kommersielle formål. Databasen blir brukt til språkforskning og til utvikling av språkteknologiske produkt, som for eksempel omsetjingsprogram.

Kjelde: www.nb.no

Nasjonalbiblioteket nyttar ulike indikatorar for å måle bruken av materialet som er gjort tilgjengeleg, mellom anna talet på gjester på nb.no, talet på visingar av digitale boksider og avissider, og nedlastingar av PDF-filer av bøker, aviser og manuskript. Tabell 6 viser talet på gjester og sidevisingar.

Tabell 6: Publikumsbruken av digitalt materiale på nb.no i 2010–2015.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tal besøkande	1,4 mill.	1,8 mill.	2,7 mill.	2,7 mill.	4,1 mill.	5,0 mill.
Tal sidevisingar	49 mill.	79 mill.	210 mill.	485 mill.	644 mill.	862 mill.

Kjelde: Årsrapportar for Nasjonalbiblioteket, e-post frå Nasjonalbiblioteket til Riksrevisjonen 1. juli 2016

Tabell 6 viser at både besøkstal og særleg sidevisingar på nb.no har auka vesentleg i løpet av perioden 2010–2015.

Nb.no, som er det digitale biblioteket til Nasjonalbiblioteket, gir tilgang til digitalt materiale i form av mellom anna bøker, aviser, foto, fjernsynsprogram, filmar, radio, musikk og privatarkiv. Dei digitale bøkene er den delen av Nasjonalbibliotekets digitale teneste som er mest populær og mest brukt.

Bokhylla er eit samarbeidsprosjekt om nettilgang til *norskpuliser* litteratur, og det er formalisert i ein avtale frå 2012 mellom Nasjonalbiblioteket og norske rettshavarar, representert av Kopinor. Bokhylla blei først lansert som eit prøveprosjekt i 2009 og blei gjort permanent frå 2012. Portalen inneheldt i 2015 i overkant av 200 000 bøker, men vil ifølgje Nasjonalbiblioteket innehalde omkring 250 000 bøker når han er komplett i 2017.

Nasjonalbiblioteket har også inngått avtalar med ei rekkje landsdekkjande, regionale og lokale aviser om å digitalisere og gjere historiske avissamlingar tilgjengelege på nettet. Ein avtale med NRK gir Nasjonalbiblioteket rett til å publisere radioinnhald der NRK eig alle opphavs-, utøvar- og produsentrettane. Programma skal berre gjerast tilgjengelege via strøyming.

Nasjonalbiblioteket gjennomfører ikkje eigne kontrollar av materialet etter at det er gjort tilgjengeleg, men baserer seg på tilbakemeldingar om feil eller manglar frå publikum. Nasjonalbiblioteket har rutinar for å digitalisere materialet på nytt når det blir oppdaga feil, og har vurdert at denne ordninga er meir effektiv enn sjølve å gjere kontrollar av alt. Det store omfanget av skanna materiale og få feil gjer ifølgje Nasjonalbiblioteket til at eit altomfattande kontrollregime ville ha vore kostbart og gitt relativt liten gevinst.

Nasjonalbiblioteket opplyser at den største utfordringa med å gjere digitalt materiale tilgjengeleg er opphavsrettsproblematikk. Dette er ifølgje Nasjonalbiblioteket hovudårsaka til at berre rundt halvparten av det totale digitaliserte materialet er gjort tilgjengeleg.

Brukarundersøking for nb.no

Nasjonalbiblioteket gjennomførte sist ei brukarundersøking i 2013 og inkluderte da fire brukargrupper: bibliotek, forskarar, brukarar med lånekort og brukarar av nb.no.

Brukarundersøkinga blant biblioteka blei gjennomført som e-postundersøking til alle folkebibliotek, fylkesbibliotek og fag- og forskingsbibliotek. 400 bibliotek (63 prosent) svarte på undersøkinga. Halvparten opplyste at dei hadde nytta seg av dei digitale samlingane til Nasjonalbiblioteket i løpet av det siste året, og av desse var over 70 prosent nøgde med dei digitale samlingane og søkjefunksjonen i dei.

Brukarundersøkinga blant forskarar gjekk til eit tilfeldig trekt utval av 2000 forskarar og hadde ein svarprosent på om lag 40 prosent. Undersøkinga viste at kjennskapen til dei digitale samlingane til Nasjonalbiblioteket var relativt låg. Berre 22 prosent hadde kjennskap til *Bokhylla.no*, og av desse var det omkring halvparten som hadde nytta seg av denne portalen. Forskarane etterlyste i større grad enn andre brukarar ein meir brukarvennleg versjon av nb.no.

Undersøkinga blant brukarar med lånekort gjekk ut som e-postundersøking til alle som var registrerte i lånekortregisteret sidan 2007. 18 prosent av 10 792 med lånekort svarte. Undersøkinga viste at 67 prosent av dei som svarte, hadde besøkt nb.no det siste året, og 40 prosent av desse igjen hadde også nytta seg av *Bokhylla.no*.

Den delen av brukarundersøkinga som blei retta mot brukarar av nb.no, var ei pop-up-undersøking som hadde til formål å identifisere kven som nyttar nettsida, korleis ho blir brukt, og kva som bør bli betre. 2352 brukarar svarte på undersøkinga. Dei aller fleste av desse svarte også på spørsmåla om portalen *Bokhylla.no*, som blir formidla via nb.no. *Bokhylla.no* blei stort sett vurdert som brukarvennleg, og over to tredelar meinte det var svært lett eller ganske lett å finne fram i *Bokhylla.no*. Mange brukarar opplevde likevel at treffa dei fekk, ikkje var relevante eller presise nok til å finne det dei søkte etter.

Nasjonalbiblioteket opplyser i intervju at dei har utsett gjennomføringa av neste brukarundersøking til 2017, på grunn av ei endring av utforminga av nb.no i 2016. Ein sterk vekst i digitalt innhald og tenester på nettsida har ifølgje Nasjonalbiblioteket skapt behov for å endre strukturen, funksjonaliteten og designet på sida. Hovudmålet med endring er å leggje portalen til rette for bruk av mobile einingar, modernisere måten ein navigerer på, og betre søkjefunksjonen. Det skal også etablerast API som skal leggje til rette for gjenbruk av materialet som er gjort tilgjengeleg. API er eit applikasjonsprogrammeringsgrensesnitt, altså eit grensesnitt i ei programvare som gjer at spesifikke delar av denne kan bli aktiverte (køyrde) frå ei anna programvare.

Formidling

Ei aktiv formidling av kulturarven krev at tilbodet er retta mot definerte målgrupper, og at dataa er tilgjengelege, av god kvalitet og på opne standardar, slik at materialet kan delast og brukast vidare av andre tekniske løysingar. Formidlinga ved Nasjonalbiblioteket skal mellom anna skje via nb.no, som også blir kalla *det digitale biblioteket*.

Formidlingsstrategien til Nasjonalbiblioteket er å gi tilgang til og gjere kjent det digitale biblioteket for både allmenta og forskingssamfunnet. Det skal leggjast til rette for ei allsidig og allmennretta formidling både tradisjonelt (gjennom lesesalar) og gjennom digitale kanalar. Det skal lagast fleire inngangar til det digitale biblioteket via lenkjer i andre biblioteksystem, Google og Wikipedia.

Handlingsplanen for 2015 skisserer fleire tiltak som gjeld aktiv digital formidling, mellom anna at ein skal utarbeide ein digital formidlingsstrategi for Nasjonalbiblioteket og utvikle ein ny arkitektur for nb.no. Nasjonalbiblioteket planlegg å innarbeide den nye arkitekturen på nb.no i løpet av 2016. Dette skal bidra til å betre brukaropplevinga, styrkje formidlinga som er retta mot allmenta, og gjere det digitale biblioteket til Nasjonalbiblioteket meir kjent. Nasjonalbiblioteket reviderer for tida den noverande plattformen og strategien for formidling.

Digital formidling mot definerte målgrupper har så langt først og fremst dreidd seg om å gjere Språkbanken kjend som verktøy innanfor humanistiske fag. Nasjonalbiblioteket har også fått status som forskingsinstitusjon og har oppretta ei forskar II-stilling som mellom anna skal arbeide med å auke bruken av analoge og digitale samlingar i forskingsmiljøa. Nasjonalbiblioteket registrerer at det er fleire eksempel på at det blir referert til den digitaliserte boksamlinga i pensumlister ved universitet og høgskolar.

5.3.2 Tilgang og formidling i Arkivverket

Auke i arkivbruk og tilgang til den elektroniske kulturarven har vore eit av hovudmåla for Arkivverket sidan 2010. For å oppnå dette skulle ein leggje til rette kjeldemateriale og gjere det digitalt tilgjengeleg. I tillegg skulle Arkivverket yte gode og nyttige brukartenester. Arkiva skulle aktivt formidlast som ein samfunnsressurs som fremmar oppleving og kunnskap.

Tilgang til arkivmaterialet

Arkivkatalogar blir gjorde tilgjengelege i Arkivportalen, medan skanna arkiv, transkriberte personpostar og fotografi blir gjorde tilgjengelege i Digitalarkivet. Det er inga kopling mellom dei to portalane. Dette vil seie at brukarar som finn arkivstykke dei har interesse av i Arkivportalen, ikkje blir rettleidde vidare til Digitalarkivet dersom det finst ein digitalisert versjon av desse arkivstykkene. Det er ei kobling frå Digitalarkivet til Arkivportalen, men ikkje frå Arkivportalen til Digitalarkivet.

Faktaboks 17: Arkivportalen og Digitalarkivet

Arkivportalen er ei nasjonal søkjeteneste på tvers av katalogane til arkivinstitusjonar. Arkivportalen blei lansert i 2010 og gir alle institusjonar som lagrar eit arkiv, høve til å publisere arkivkatalogane sine der. I tillegg kan institusjonane tilby bestilling av arkivmateriale gjennom portalen. Per august 2016 kan publikum søkje etter arkivmateriale frå 73 statlege, kommunale og private arkivinstitusjonar. Arkivportalen blir utvikla og levert av Stiftelsen Asta.

Digitalarkivet er ein nettstad for publisering av digitalisert arkivmateriale. Digitalarkivet blei opna i 1998 for transkriberte kjelder. I 2005 blei det utvida med skanna kjelder. Brukarane får tilgang til digitaliserte kjelder frå Arkivverket, først og fremst data som er knytte til personar og eigedom. Grunna personvernet finst det lite personinformasjon etter 1930, medan det finst eigedomsopplysningar fram til 1950. Det mest etterspurde materialet er folketeljingar, kyrkjebøker, emigrantprotokollar, tinglysingsdokument og skifte.

Kjelde: www.arkivportalen.no, <http://arkivverket.no/Digitalarkivet> og Årsrapport 2015

Tabell 2 i punkt 4.2 viser at Arkivverket har gjort 100 prosent av dei digitaliserte arkivkatalogane tilgjengelege, 54 prosent av skanna dokumentsider og berre 3 prosent av digitaliserte fotografi. Arkivverket har gjort alle personpostar som er transkriberte, tilgjengelege. Ingen digitalt skapte arkiv er gjorde tilgjengelege så langt.

Det store publiseringsetterslepet heng hovudsakleg saman med at dei digitaliserte dokumentsidene ikkje er gjorde klare for digitalisering, jf. kap. 5.2. Noko av dette er ikkje relevant å publisere, mellom anna fordi ein del av sidene viser innhald som er omfatta av teieplikt. Arkivverket rapporterer i perioden 2010–2015 at Digitalarkivet har vore i ein omleggingsperiode sidan 2010, og at dei framleis jobbar med denne vidareutviklinga. Ny programvare for Digitalarkivet er venta å vere i full drift i løpet av 2016.

Vidare starta Arkivverket i 2015 arbeid med å etablere koplingar mellom metadata i Arkivportalen og digitalisert materiale i Digitalarkivet. Likevel er det ifølgje Arkivverket ei stor utfordring å få Stiftelsen Asta, som er den største leverandøren av arkivfaglege konsulenttenester i Noreg, og som er utviklar av Arkivportalen.no, til å leggje til rette for slik kopling mellom informasjonen i dei to portalane.

Arkivverket manglar ei løysing for å gjere dei mottekne digitale arkiva tilgjengelege. Fram til for nokre få år sidan var dette ikkje ei aktuell problemstilling, sidan det var få digitalt skapte arkiv som var avleverte. I løpet av dei siste åra har Arkivverket fått fleire førespurnader om innsyn i digitalt skapte arkiv, jf. punkt 5.2.2.

Arkivverket måler bruken av digitaliserte arkiv ved å telje kor mange sidevisingar det er i løysingane, og kor mange søk som blir gjorde. Tabell 7 viser talet på sidevisingar i Digitalarkivet og talet på søk i Arkivportalen.

Tabell 7: Publikumsbruken av digitalt materiale i Arkivportalen og i Digitalarkivet, i tal.

Portal	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Digitalarkivet – tal sidevisingar	171 mill.	228 mill.	193 mill.	240 mill.	171 mill.	198 mill.
Arkivportalen – tal søk	27 618	65 421	142 006	171 896	149 165	168 550

Kjelde: Arkivverket

Tabell 7 viser at bruken av Digitalarkivet og Arkivportalen auka fram til 2013, og at 2013 var eit toppår for begge portalane. Arkivverket opplyser at 2013 var eit ekstraordinært år på grunn av NRK-serien *Hvem tror du at du er?*, som førte til ein stor auke i bruken av Digitalarkivet. Ifølgje Arkivverket er det mange potensielle feilkjelder ved nettstatistikk som gjer det utfordrande å samanlikne tala over tid. Arkivverket opplyser at programvara i Digitalarkivet fører til at talet på sidevisingar blir rapportert for høgt, og at talet truleg vil gå noko ned når dei tar i bruk ny programvare.

For transkribert materiale er det eit omfattande system for kvalitetskontroll. For skanna materiale har Arkivverket ulike kvalitetskontroller, som er tilpassa dei ulike kjeldetypane. Enkelte av desse har ifølgje Arkivverket vore omfattande. Det er likevel først frå og med april 2016 at alt skanna materiale blir kvalitetskontrollert før det publiserast. Ifølgje Arkivverket er det lite klager på kvaliteten frå brukarane, og dette tyder på at kvaliteten på dokumenta stort sett er god. Tilbakemeldingar om feil frå brukarane av Digitalarkivet blir følgde opp.

Arkivverket meiner at den største utfordringa med å gjere digitalisert materiale tilgjengeleg er ei forelda programvare for publisering. Nokre av løysingane som blei valde i starten av arbeidet, er ifølgje Arkivverket ikkje fleksible eller dynamiske nok til å handtere oppgradering av metadata eller korrigeringar utan at det gir mykje manuelt arbeid av tilsette med høg kompetanse. For eksempel kan ein ikkje leggje inn nye bilete i ei publisert arkiveining utan manuelt arbeid og utan at lenkjene til bileta som kjem etterpå, endrar seg. Endring av lenkjer er ei utfordring fordi mange brukarar lenkar til bilete i Digitalarkivet i slektsdatabasar, register og andre publikasjonar. Arkivverket har garantert at lenkjene skal vere permanente, og brukarane forventar derfor at lenkjene til evig tid skal lede til det same innhaldet.

Brukarar av Digitalarkivet

Den største brukargruppa av Arkivportalen og Digitalarkivet er ifølgje Arkivverket slektsforskarar som nyttar personregister som folketeljingar og kyrkjebøker. Den nest største brukargruppa er eigedomsmeklarar, advokatar, bustadeigarar og offentlege etatar som Domstoladministrasjonen og Kartverket, som nyttar tinglysingsmaterialet



Digitalisering med bok- og mikrofilmskannar i Arkivverket. Foto: Riksrevisjonen

for å finne eigedomssopplysningar. Den tredje hovudgruppa er forskarar og studentar som nyttar eit breiare sett av digitaliserte kjelder.

Den siste brukarundersøkinga av Digitalarkivet blei gjennomført i 2009, før Arkivverket starta med modernisering av portalen i 2010.

Opinion gjennomførte i 2014 ei spørjeundersøking på vegner av Arkivverket for å finne ut kva kjennskap folk har til Riksarkivet. Eit tilfeldig utval på 1000 personar over 18 år, kvotert på kjønn og fylke, blei intervjuet per telefon. Eit av spørsmåla var om respondenten kjenner til eller har høyrte om Digitalarkivet, og 30 prosent svarte at dei visste om nettstaden. Det er ikkje gjennomført andre brukarundersøkingar om bruk av Digitalarkivet eller Arkivportalen dei siste åra.

Formidling

Riksarkivet opplyser at formidlingsseksjonen har hovudansvaret for arbeidet med formidling på nasjonalt nivå for heile Arkivverket. I tillegg har dei åtte statsarkiva drive formidling på regionalt nivå. Institusjonane har i stor grad nytta dei same digitale kanalane i arbeidet sitt: nettsider og sosiale medium.

Ifølgje Arkivverket er aktivitetane til formidlingsseksjonen i liten grad koordinerte med aktivitetane i seksjonane som arbeider med digitalisering. Formidlingsaktivitetane mellom nasjonalt og regionalt nivå har også vore for dårleg koordinerte.

I digitaliseringssatsinga til Arkivverket for 2009–2029 blir det framheva at det er eit mål å utvikle formidlingsløysingar som introduserer materialet for breie brukargrupper. Dette er ifølgje Arkivverket viktig for at også nye brukarar skal få oppleve kulturarvsmateriale.

Arkivverket utarbeidde eit utkast til ein formidlingsstrategi i 2015, men han blei ikkje vedtatt. Arkivverket opplyser at i omorganiseringsprosessen er det eit mål å samle og å koordinere formidlinga på ein betre måte. Ny strategi for 2016–2018 legg særleg vekt på dei behova og forventningane brukarane har til Arkivverket. Hovudmåla i den nye strategien handlar i stor grad om å gjere dei digitale formidlingstenestene brukarvennlege. Ifølgje strategien skal alle brukarar oppleve ein brukarvennleg inngang til digital informasjon som er tilpassa til ulike målgrupper. I tillegg skal dei få god rettleiing, og sjølvbeteningsløysingar skal vere brukarvennlege.

5.3.3 Tilgang og formidling i museumssektoren

Tilgang til materialet

Tabell 3 i punkt 4.3 viser at under halvparten av det digitaliserte materialet til musea er gjort tilgjengeleg. Kulturrådet meiner det er for stort gap mellom talet på objekt som er digitaliserte, og talet på objekt som er gjorde tilgjengelege. Det er ifølgje Kulturrådet ikkje slik at det å gjere materialet tilgjengeleg gir mykje ekstraarbeid for verksemdene. Ein kan heller ikkje forklare gapet berre med opphavsrettslege utfordringar, sjølv om dette gjeld for ein del objekt. Slik Kulturrådet ser det, er årsaka til mykje av etterslepet at musea sjølve mener dei ikkje har registrert fullstendig nok informasjon om objekta til at dei eignar seg for publisering, og at ikkje alle objekta er fotograferte. Slik det går fram av tabell 3, er det størst etterslep i digitaliseringa av fotosamlingane til musea.

Det å gjere digitalisert materiale i museumssektoren tilgjengeleg vil hovudsakleg seie at ein publiserer informasjon om objekta på nettsida *DigitaltMuseum*. DigitaltMuseum omfattar ein portal som er open for alle, og ein felles database over digitaliserte samlingar i norske museum.

Faktaboks 18: DigitaltMuseum

DigitaltMuseum er ein felles publiseringskanal (digitaltmuseum.no) for kunst- og kulturhistoriske museum, og han fungerer også som ein felles database over digitaliserte samlingar i norske museum. Tenesta blei etablert i 2009, og målet med DigitaltMuseum er at samlingane til musea skal vere lett tilgjengelege for alle interesserte, uavhengig av tid og stad. På DigitaltMuseum blir objekta presenterte med noko informasjon, som skildring, historikk, namn, type, klassifikasjon og referansar.

Kjelde: Wikipedia og Digitaltmuseum.no

For museum som nyttar Primus, skjer publiseringa på DigitaltMuseum svært enkelt ved at ein kryssar av i ein eigen boks på objektsida til gjenstanden som skal publiserast. Informasjonen blir deretter lasta opp frå Primus til DigitaltMuseum, og han blir oppdatert dersom informasjonen på sjølve objektsida blir oppdatert.

Det er også mogleg å publisere på DigitaltMuseum for museum som ikkje nyttar Primus, men det krev meir tilpassingar. Desse musea vil sjølve måtte stå for tilknyttinga til nettsida. Ifølgje KulturlT vil dette ofte føre til behov for utvikling og tilpassingar av dei enkelte systema. Førebels er det ingen museum som ikkje nyttar Primus, som publiserer på DigitaltMuseum.

Parallelt har andre aktørar utvikla tilsvarande løysingar som DigitaltMuseum. Universitetsmusea har tilgangsportalen *UNIMUS*, som er direkte kopla mot MUSIT, samlingsforvaltningssystemet for universitetsmusea. I tillegg brukar Oslo-musea publiseringsmodulen eMuseum i digitaliseringsverktøyet TMS (The Museum System), som er innkjøpt av Oslo kommune. Det er per i dag ingen koplingar mellom desse tre tilgangsportalan, og det er ingen planar om å etablere dette.

KulturlT måler bruken av digitalisert materiale ved å telje kor mange sidevisingar DigitaltMuseum har.

Tabell 8: Talet på sidevisingar i Digitalt Museum. 2010–2015.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tal sidevisingar på DigitaltMuseum	4 mill.	6 mill.	8 mill.	11 mill.	12 mill.	15 mill.

Kjelde: KulturlT, ifølgje Kulturrådet

Tabell 8 viser at det frå 2010 til 2015 har vore ein nokså jamn årleg auke i talet på sidevisingar på DigitaltMuseum.no. I 2015 var det 15 mill. sidevisingar på denne nettsida, det vil seie nær fire gonger så mange sidevisingar som i 2010.

Kulturrådet skildrar utviklinga i besøk som positiv, men seier at ho no ser ut til å ha flata ut. DigitaltMuseum hadde 1,3 mill. besøk i 2015, mot 1,5 mill. besøk i 2014. Nedgangen frå 2014 kjem ifølgje KulturlT av ei omlegging av løysinga, og at det tok noko tid før Google-indekseringa var på plass igjen. Dette vil seie at det tok litt tid slik at sidene igjen blei søkbare ved bruk av Google. Talet på sidevisingar har likevel hatt ein markant oppgang frå 2014 til 2015, frå 12 til 15 millionar.

Det er gjennomført ei brukarundersøking i 2014 om kva brukarane meiner om

kvaliteten og funksjonaliteten til DigitaltMuseum, i samband med evalueringa av digital infrastruktur i museumssektoren. KulturlT gjennomførte ei såkalla pop-up-undersøking blant dei som besøkte DigitaltMuseum. Dei vel 500 brukarane som svarte på undersøkinga, var nøgde med tenesta. 82 prosent syntest tenesta er god. Blant forslaga til endringar blei det mellom anna nemnt betre biletkvalitet og fleire moglegheiter for å avgrense søka.⁷

I spørjeundersøkinga frå Riksrevisjonen svarer 40 prosent av musea at det er enkelt å orientere seg på DigitaltMuseum, og at utforminga av sidene som viser dei enkelte objekta (gjenstandane), er god. Samtidig meiner berre 14 prosent at nettutstillingane i DigitaltMuseum er gode.

Intervju med enkeltmuseum viser at dei synest manglande oversikt er den største utfordringa med DigitaltMuseum. Dei peikar særleg på at søkjefunksjonen gir for få målretta treff, og at det dermed blir tidkrevjande å finne dei mest interessante treffa. For eksempel vil eit fritekstsøk etter namnet Munch like gjerne gi treff på fyrstikkøskjer med motiv frå måleriet *Skrik* som på kunstverk av Edvard Munch som er stilte ut ved Nasjonalmuseet.

Kulturrådet vurderer DigitaltMuseum som brukarvennleg samanlikna med andre liknande tenester internasjonalt, sjølv om plattformen har potensial til å bli betre. Både Kulturrådet og enkeltmuseum opplyser likevel i intervju at det er varierende kvalitet på bileta av og informasjonen om objekta som blir lagde ut på DigitaltMuseum. Nokre museum publiserer kataloginformasjon utan at objekta blir sette i nokon kontekst, og det er for stor variasjon i korleis registreringane er gjorde.

Kulturrådet meiner datagrunnlaget i DigitaltMuseum må bli betre for at portalen skal få større formidlingsverdi. Kulturrådet er samtidig opptatt av at det er viktigast å spreie kunnskap om samlingane til musea så breitt som mogleg, og det er ikkje eit mål i seg sjølv å ha så mange treff som mogleg på DigitaltMuseum. Samlingane til musea er i



Musea har i stor grad tredimensjonale objekt som må bli avfotograferte. Foto: Riksrevisjonen

7) Gleinsvik mfl. (2015) *Digital infrastruktur i museer. Ei evaluering av satsinga til Kulturrådet*

stor grad offentlig finansierte, og data om samlingane bør derfor delast og gjerast tilgjengelege for alle, inkludert kommersielle aktørar. Kulturrådet opplever at det for mange museum framleis er krevjande å skulle opne opp og dele på denne måten.

Det er berre nokre få museum som nyttar egne heimesider for å gjere samlingane tilgjengelege. Dei musea som nyttar Primus, må hente data frå DigitaltMuseum. Nasjonalmuseet, som i 2015 gjorde størstedelen av samlingane sine tilgjengelege på nettsidene sine, opplyser i intervju at denne måten å overføre data på avgrensar kva informasjon museet kan publisere om verka. Nasjonalmuseet meiner dette gav mindre skildring av kontekst og karakteristikkar av verka enn det dei ønskte.

Opphavsrettslege utfordringar

Musea opplever opphavsrettslege utfordringar når dei skal gjere foto og kunst tilgjengeleg. Fotografi utgjør nær 90 prosent av den samla samlingsstorleiken i musea ifølgje museumsstatistikken. Mange av desse vil vere definerte som åndsverk og dermed verna i 70 år etter at opphavsmannen døyr (jf. åndsverklova § 40). Eit viktig spørsmål i diskusjonen om opphavsrett er ifølgje Museumsforbundet bruken av nemninga fotografiske verk versus fotografiske bilete. Eit fotografisk bilde har et kortere vern enn eit fotografisk verk. Vurdering av kva som gjeld av desse to, må typisk avgjerast for kvart enkelt foto.

I kunstmuseum er derimot heile samlingane omfatta av åndsverklova. Nokre av kunstmusea har inngått rammeavtalar med BONO (Billedkunst Opphavsrett i Norge), som er den største opphavsrettsorganisasjonen på biletkunstområdet i Noreg. For eksempel har Nasjonalmuseet ein avtale med BONO som regulerer bruk og gjenbruk av om lag 7000 kunstverk. Desse kan dermed bli publiserte og viste på Digitalt Museum og nasjonalmuseet.no mot vederlag. For kunstverk som ikkje er omfatta av avtalen med BONO, må Nasjonalmuseet gjere avtalar om publisering og vederlag med rettshavarane i kvart enkelt tilfelle. Slike enkeltavtalar vil krevje mykje administrasjon. Om lag 60 000 verk kan ifølgje Nasjonalmuseet ikkje publiserast i DigitaltMuseum fordi museet ikkje har avtale med rettshavarane om publisering.

Nasjonalmuseet meiner også at utgifter til publiseringsrettar påverkar driftsbudsjetta til musea negativt, og sett på spissen blir det opplevd som ei avgift på formidling. Ein konsekvens kan bli at kunst som kostar mykje å vise fram, blir underrepresentert i formidlinga. Arbeidet med rettार er ei utfordring for heile museumssektoren, og det er ei utfordring at kvart enkelt museum sjølv må forhandle. Nasjonalmuseet meiner at Kulturdepartementet må ta eit større ansvar for å finne løysingar med opphavsrettsorganisasjonane.

Åndsverklova er ifølgje Nasjonalmuseet prega av at ho er meint for fysiske verk, og ho gir for lite retning i problemstillingar kring digital publisering på fleire visingsstader på nettet. Museumsforbundet framhevar i intervju at føresegnene i åndsverklova slik ho er i dag, først og fremst er tilpassa behova i biblioteka, og at det er viktig for museum og arkiv at dei involverer seg i arbeidet med å revidere åndsverklova. Kulturdepartementet arbeider for tida med forslag til ei ny åndsverklov. Forslaget skal erstatte den lova som gjeld i dag. Den siste høyringsrunden blei avslutta i september 2016.

Formidling

Gjennomgangen av rapporteringa frå musea i budsjettsøknader og årsrapportar for 2010–2015 viser at det er ulike forsøk på digital formidling i musea. For eksempel er det vanleg at musea nyttar sosiale medium – typisk ved at dei har ei Facebook-side. Desse har likevel preg av å innehalde informasjon om aktivitetar ved museet snarare enn formidling av dei digitale samlingane til museet. Nettsidene til musea inneheld

også hovudsakleg informasjon om aktivitetar og opningstider, og musea lenkjar gjerne til DigitaltMuseum.

Kulturrådet har støtta initiativ som handlar om å utvikle infrastruktur for deling av data og nye former for formidling. Eit slikt verktøy, Norvegiana, harmoniserer datasetta frå kulturinstitusjonar og gjer dei tilgjengelege på nettstaden Norvegiana.no. Materialet stammar frå DigitaltMuseum, DigitaltFortalt (ei formidlingsteneste som no ikkje lenger er i drift) og MUSIT ved universitetsmusea. Kulturdataa i Norvegiana kan knytast til kartinformasjon, og dei er tilgjengelege for vidare bruk. Eit eksempel på slik bruk er ein privat utvikla mobilapp som viser gamle bilete av den staden i Oslo brukaren er på.

Det er også eksempel på initiativ på tvers av sektorar som ser på moglegheiter for deling av data og mobilbaserte formidlingsløyisingar. Prosjektet Kultur- og naturreise og seinare K-lab har hatt deltaking frå Kulturrådet, Riksantikvaren, Miljødirektoratet, Kartverket og Riksarkivet. Deltakinga har variert over tid, så alle aktørane har ikkje vore med i heile prosjektperiodane. Kulturrådet erfarte her at det blei etablert gode samarbeidsprosessar, men at det var utfordrande å integrere erfaringar frå prosjektet i arbeidet med utvikling av museumssektoren.

2093	Whaling: Bålmønstre	"	"	Hans L. Sjøgren
2094	garnsøkke (no kleber?) <i>litt, rødt, gult, på svart bunn</i>	"	"	—
2095	1 time uten tekst, rosemåltar. <i>(se nedre?)</i>	23/7	Kapt. Lyder Strömman	—
2096	Alpissaurier fest. <i>(ca. 1916!) Finest, Island 1931</i>	23/8-37	Mark. Skjolden	—
2097	Alpissaurier fest, Lowe. ✓	25/8	Andreas Fjelland	—
2098	1 postkoll, duple, uten tittelblad	"	do	—
2099	1 silvring	"	"	—
2100	1 skavl (redskap til å skare) <i>bukt med</i>	26/8	Ljpr. Andreas Skjolden	—
2101	1 stempel (jabb?)	5/9	Ljpr. Lina Skjolden	—
2102	1 —, rød basalt	"	"	—
2103	—, gultgrå —	"	"	—
2104	—, grå —	"	"	—
2105	1 p. k., kalkstein, litt	"	"	"

Protokoll over museumsgjenstandar. Foto: Riksrevisjonen

6 Korleis Kulturdepartementet styrer og følgjer opp mål og utfordringar for digitalisering av kulturarven

6.1 Styring og oppfølging av underliggjande verksemder

Ein gjennomgang av budsjettproposisjonane for 2010–2016 viser at departementet hadde sett mål om digitalisering for alle tre sektorane i dei første åra etter St.meld. nr. 24 (2008–2009) *Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv* (digitaliseringsmeldinga). Nasjonalbiblioteket hadde i perioden 2010–2014 mål om å fremme utvikling av digitalt innhald og tenester, Arkivverket hadde i åra 2010–2013 mål om å betre tilgangen til arkivmateriale gjennom digitalisering og å bevare og gjere den elektroniske kulturarven tilgjengeleg, medan musea i åra 2010–2012 skulle fornye seg gjennom digital forvaltning og formidling. I åra etter dette er ikkje digitalisering uttrykkeleg nemnt i måla til dei tre sektorane.

Kulturdepartementet formidlar måla sine gjennom dei årlege tildelingsbrevane til Nasjonalbiblioteket og Arkivverket. Det blir gjennomført eit etatsstyringsmøte på våren i samband med årsrapporteringa og eitt på hausten som tar for seg status for forbruket det aktuelle året og mål og prioriteringar for året som kjem.

På museumsfeltet er tilskotsbrevane til dei enkelte musea og rapporteringa frå musea eit viktig styringsverktøy. I tillegg driv departementet etatsstyring av Kulturrådet, som er utviklingsaktøren i museumssektoren.

I intervju opplyser Kulturdepartementet at det er arkiv-, bibliotek- og museumssektorane sjølve som set mål for kor mykje av samlingane deira som skal digitaliserast. Departementet opplyser vidare i intervjuet at det ikkje har gitt nokon direkte føringar for kor stor del av samlingane som skal digitaliserast, men peikar på at forventningane til resultata vil komme fram i dei løyvingane sektorane får. Slik departementet vurderer resultata i dei tre sektorane, er desse forventningane innfridde.

Når det gjeld rapporteringa i budsjettproposisjonen har Kulturdepartementet nokre overordna vurderingar i omtalen av programkategorien 08.20 Kulturformål. Her er det omtale som også gjeld arbeidet med digitalisering. For budsjettåra 2014, 2015 og 2016 skriv Kulturdepartementet at den største utfordringen på arkivområdet er digitalt skapt materiale, og at musea har utfordringar knytta til forvaltning av samlingane.

Departementet rapporterer også i budsjettproposisjonen om digitaliseringsarbeidet i sektorane i samband med til løyvingane til drift. For Nasjonalbiblioteket blir det rapportert om volum for digitalisert materiale, om publikumsbruken av digitalt materiale og om netthasting. Det blir ikkje gjort noka vurdering av framdrifta opp mot dei langsiktige måla, utover at det for 2010 blir rapportert at Nasjonalbiblioteket har nådd dei interne måla sine for året. For Arkivverket sin del tar rapporteringa for seg talet på besøk i Arkivportalen og delvis også talet på digitaliserte dokumentsider. Når det gjeld musea, blir det rapportert om den digitale formidlinga gjennom DigitaltMuseum. I rapporteringa frå 2011, 2012 og 2014 er det også omtale av prosentdelen gjenstandar som er digitaliserte. Det blir rapportert at det står att mykje arbeid med å betre oversikta over samlingane (2011 og 2012), og at digitalisering må skje langt raskare enn i dag dersom musea skal kunne gi eit fullgodt digitalt tilbod (2014). Rapporteringa frå departementet i budsjettproposisjonen når det gjeld digitalisering, er altså avgrensa.

I digitaliseringsmeldinga skreiv Kulturdepartementet at det var viktig å hauste erfaringar av dei prosjekta som var sette i gang, og at systematiske evalueringar ville bli ein del av vurderinga av dei økonomiske behova i dei årlege budsjettproposisjonane. Undersøkinga viser at Kulturdepartementet ikkje sjølv har bestilt uavhengige evalueringar av digitaliseringsarbeidet, og at det har vore opp til etatane sjølve å analysere arbeidet sitt og utviklinga si. Elles har Kulturrådet fått gjennomført ei evaluering av den digitale infrastrukturen i museumssektoren, jf. omtale i punkt 5.2.

6.1.1 Etatsstyringa av Nasjonalbiblioteket

Måla frå departementet for digitaliseringsarbeidet i Nasjonalbiblioteket

Ein gjennomgang av tildelingsbrevet til Nasjonalbiblioteket for perioden 2010–2016 viser at det for alle åra er sett mål som handlar om digitaliseringsarbeidet. I 2010–2014 har eit av hovudmåla vore å fremme utvikling av digitalt innhald og digitale tenester. I 2015 er målet å gjere informasjon om samlingane tilgjengeleg på digitale plattformer. For 2016 er målet gjentatt utan at det eksplisitt er vist til dei digitale plattformene.

Faktaboks 19: Eksempel på målstruktur for Nasjonalbiblioteket

Hovudmål:

- 1 sikre og ta vare på pliktavlevert materiale og andre samlingar, og arbeide aktivt for å gjere samlingane og informasjon om dei tilgjengeleg i originalformat og på digitale plattformer
- 2 bidra til at biblioteksektoren blir styrkt som aktiv formidlar av kunnskap og kulturarv, og leggje til rette for at folkebiblioteka blir aktuelle og uavhengige møteplassar og arenaer for offentlig samtale og debatt

Generelle styringsparametrar for hovudmål 1:

- 95 % av det avleverte materialet skal vere registrert, lagt i sikringsmagasinet og gjort tilgjengeleg for brukarane seinast 6 veker etter mottak.
- 80 % av innhaldet i det digitale sikringsmagasinet skal vere tilgjengeleg på Internett eller i lokala til Nasjonalbiblioteket 4 veker etter digitalisering.

Generelle styringsparametrar for hovudmål 2:

- 95 % av fjernlånsbestillingar mot depotbiblioteket skal vere sende ut i løpet av neste arbeidsdag.
- Minimum halvparten av utstillingane til Nasjonalbiblioteket skal vere lagde til rette for bruk i lokale bibliotek, og biblioteka skal få tilbod om slike utstillingar.

Resultatmål for hovudmål 1:

- 1.1 ha ei relevant og sikra samling som er tilgjengeleg for bruk
- 1.2 auke bruken av samlingane gjennom aktive formidlingstiltak
- 1.3 gi ut nye publikasjonar i seriane NotaBene og NB-kjelder.
- 1.4 etablere eit N-gramsøk til bruk mot tekstkorpuset til Nasjonalbiblioteket i Språkbanken
- 1.5 gjere alle noteverka i basen over norske samtidskomponistar digitalt tilgjengelege
- 1.6 ha lisensmerkt alt nettformidla innhald som har falle i det fri, slik at gjenbruk blir lettare for publikum

Resultatmål for hovudmål 2:

- 2.1 vere ein pådrivar i utviklinga av ein nasjonal bibliotekpolitikk
- 2.2 vere infrastruktur for norske bibliotek
- 2.3 etablere utviklingstiltak som gjer norske bibliotek betre skikka til å fylle oppgåva som arena for offentlig samtale og debatt
- 2.4 etablere eit felles nasjonalt biblioteksøk med direkte bokbestillingsfunksjon som eit tenestetilbod til alle norske bibliotek
- 2.5 evaluere bibliotekutviklingsmidlane i løpet av første kvartal 2015

Kjelde: Tildelingsbrevet frå Kulturdepartementet til Nasjonalbiblioteket for 2015

Dei måla departementet har sett, har endra seg over tid. Medan det tidleg i perioden er sett mål om sjølve digitaliseringa (for eksempel om å «føre vidare arbeidet med digitalisering av samlinga» i 2010), har måla dei seinare åra blitt meir detaljerte. Dei tar no også for seg tilgangen til det digitale innhaldet, mellom anna ved at ein skal «leggje til rette for auka bruk av samlingane gjennom vidare utvikling av API-ar og mikrotener» i 2016.

Departementet har sett fleire styringsparametrar for digitaliseringsarbeidet i perioden. To styringsparametrar som har vore brukte i heile perioden 2010–2016 med noko ulik formulering over tid, er krav om rapportering om kor mykje eller kor stor del av høvesvis avlevert og digitalisert materiale som er gjort tilgjengeleg for brukarane før ein viss frist.

Oppfølging av resultat på digitaliseringsområdet

I årsrapportane frå Nasjonalbiblioteket til departementet er digitalisering eit gjennomgåande tema, og dei skildrar aktivitetar og resultat for kvar av styringsparametrane. Måla for styringsparametrane er stort sett nådde, og der dette ikkje er tilfellet, har Nasjonalbiblioteket gjort greie for årsakene til avviket.

I intervju viser Kulturdepartementet til at Nasjonalbiblioteket har sett seg høge digitaliseringsmål og legg stor vekt på talet på digitaliserte objekt også i rapporteringa til departementet. Departementet opplyser at dei er godt nøgde med resultata, og viser også til at Nasjonalbiblioteket er internasjonalt anerkjent for arbeidet med digitalisering.

Samtidig tyder ein gjennomgang av referata frå etatsstyringsmøta i perioden 2011–2016 på at resultata på digitaliseringsområdet ikkje har vore behandla. I møta som har årsrapportane som tema, er det ikkje dokumentert at departementet har gitt ei vurdering av måloppnåinga for digitaliseringsarbeidet til Nasjonalbiblioteket.

Løyvingar til digitaliseringsformål

Nasjonalbiblioteket blei i 2016 løyvd i overkant av 440 mill. kroner til drift (Kap. 326 Språk-, litteratur- og bibliotekformål, post 01 driftsutgifter). Driftsmidlane har hatt ein gjennomsnittleg budsjettvekst på 4,3 prosent i perioden 2010–2016.⁸ I tre av desse åra (2010, 2011 og 2014) har departementet spesifisert i statsbudsjettet kor store delar av auken som er tildelt for å styrkje digitaliseringsarbeidet.

For 2010 står det i omtalen av hovudprioriteringane i kulturbudsjettet at Nasjonalbiblioteket får 10 mill. kroner til oppfølging av digitaliseringsmeldinga. For 2011 er det omtala at Nasjonalbiblioteket fekk 3 mill. kroner til digitaliseringsformål, medan det for 2014 blei løyvd 2 mill. kroner til å styrkje digitaliseringsarbeidet og bidra til utvikling og drift av felles digitale løysingar for sektoren. Dei andre åra er ikkje digitalisering nemnt i omtalen av budsjettauken.

6.1.2 Etatsstyringa av Arkivverket

Måla frå departementet for digitaliseringsarbeidet i Arkivverket

Kulturdepartementet har i alle tildelingsbrev til Arkivverket i perioden 2010–2016 sett mål for digitalisering. Måla tar for seg både digitalisering frå papirarkiv og digitalt skapte arkiv, og både prosessen med å digitalisere og å gjere materialet tilgjengeleg.

8) Driftsløyvinga for 2015 er ifølgje tildelingsbrevet nedjustert med 15,9 mill. kroner for å kompensere for endringar i mva-reglar i offentlig sektor. I utrekninga er derfor 15,9 mill. kroner lagde til 2015-løyvinga for å gi eit korrekt bilete. Korreksjonen for 2016 er rekna for å vere like stor, men er justert etter storleiken på løyvinga elles.

Hovudmål

- 1 utvikle fellesløysingar for arkivsektoren
- 2 sikre heilskapleg samfunnsdokumentasjon
- 3 auke bruken av arkiva

Resultatmål og styringsparametrar:

Resultatmål 1.1: Bidra til at arkivsektoren har tilgang til gode løysingar for digitale nett-tenester.

Styringsparameter: Rapport per 31.12.2015 som skildrar tilstanden.

Resultatmål 1.2: Fellesløysingar for behandling av digitalt skapt materiale.

Styringsparameter: Det er utarbeidd nye felles IT-løysingar for arbeidet med mottak og langtidslagring av digitalt skapt materiale.

Resultatmål 2.1: Redusere avleveringsetterslepet for digitalt skapt arkivmateriale.

Styringsparameter: Kapasiteten og farten i mottak og godkjenning av nye uttrekk hos Arkivverket har auka i forhold til 2014.

Resultatmål 3.1: Auke den nettbaserte bruken av arkiva.

Styringsparametrar: Talet på besøk i Digitalarkivet og talet på opna sider i Digitalarkivet.

Resultatmål 3.2: Auke den fysiske bruken av arkiva.

Styringsparameter: Talet på besøk i lesesalane til Arkivverket.

Kjelde: Tildelingsbrevet frå Kulturdepartementet til Arkivverket for 2015

Måla departementet har sett, inneheld i varierende grad krav til resultata Arkivverket skal nå. Det same gjeld styringsparametrane Arkivverket skal rapportere utifrå. I 2015 var styringsparametrane om digitalisering av analogt skapt materiale berre knytte til bruk av Digitalarkivet. I perioden 2010–2014 hadde ein også styringsparametrar om talet på sider som var høvesvis skanna eller transkriberte, men ikkje noko mål om kva resultatet burde vere. Talet på styringsparametrar er også endra i perioden. Medan det i 2014 var 26 styringsparametrar som var fordelt på tre hovudmål, var det i 2016 framleis tre hovudmål, men ingen styringsparametrar.

Oppfølging av resultat på digitaliseringsområdet

Årsrapportane frå Arkivverket til departementet tar opp korleis etaten arbeider for å nå hovudmåla i tildelingsbrevet. Det er likevel vanskeleg å følgje utviklinga i resultata for styringsparametrane over tid. Det er ikkje gjort vurderingar av om resultata på digitaliseringsområdet er i tråd med måla. Sjølv om Arkivverket i digitaliseringsmeldinga sette som ambisjon å digitalisere 10 prosent av samlingane på 20 år, rapporterte Arkivverket kvart år dei fire neste åra (2010–2013) at om lag 2 prosent av bestanden var digitalisert. Talet på skanna dokumentsider auka frå 33,8 millionar til 48 millionar i perioden. Det går ikkje fram av rapporteringa om Arkivverket vurderer dette som godt nok, eller kva som eventuelt må til for å auke denne prosentdelen.

Ein gjennomgang av referata frå etatsstyringsmøta for perioden 2011–2016 dokumenterer ikkje at departementet følgjer opp rapporteringa på resultat når det gjeld digitalisering. I referatet frå etatsstyringsmøtet der årsrapporten blir behandla, er det ingen vurderingar frå departementet av resultata på digitaliseringsområdet.

Kulturdepartementet viser i intervju til at det ikkje er eit mål at 100 prosent av materialet til Arkivverket skal digitaliserast. Samlingane omfattar mange ulike kjelder, og ikkje alt vil vere eigna for å bli gjort tilgjengeleg, mellom anna av omsyn til personvernet. Samtidig er det ifølgje departementet opplagt at arkivsektoren også ligg langt bak ambisjonen som Arkivverket sjølv la fram i digitaliseringsmeldinga, om å digitalisere 10 prosent over ein tjueårsperiode. Når Arkivverket no har digitalisert rundt 2 prosent av samlingane, er dette ifølgje departementet i tråd med forventningane deira.

Departementet meiner vidare at det ikkje er usannsynleg at denne prosentdelen kan vere minkande, ettersom det er mange papirarkiv i forvaltninga som kjem til å bli leverte inn framover. Samtidig viser departementet til at ein ikkje må sjå resultatmålet for seg sjølv, og at Arkivverket kunne ha auka produksjonstala vesentleg dersom dei satsa på det materialet som var enklast å digitalisere.

Kulturdepartementet meiner også at prosentdelen verken går fram av stortingsvedtak, i innstillingar til Stortinget eller som eit mål eller ei prioritering fastsatt av departementet. I digitaliseringsmeldinga er det vist til at digitalisering av arkivmaterialet i abm-institusjonane truleg vil krevje flere tusen årsverk, og at strategien til Arkivverket er å velge ut det som skal digitaliserast ut frå fagleg skjønn. Det går eksplisitt fram av meldinga at departementet sluttar seg til strategien frå Arkivverket om å digitalisere ut frå kriterium som er baserte på skjønn.

Kulturdepartementet seier også at i arbeidet med etablering av Norsk helsearkiv og eit sentraldepot eller fellesmagasin for Arkivverket mellom anna er gjort analysar av kostnader og kor føremålstenleg digitaliseringa er. Prosessen for å omstille og omorganisere Arkivverket er også eit viktig strategisk element i handteringa av digitaliseringsutfordringane.

I referata frå etatsstyringsmøta går det fram at Arkivverket orienterer departementet om utfordringar. Eit eksempel på dette er at Arkivverket i eit etatsstyringsmøte i 2013 uttrykte uro over utfordringar ved det digitalt skapte materialet. Ifølgje referatet gav ikkje departementet noka tilbakemelding på dette, og på eit etatsstyringsmøte to år seinare gjentar Arkivverket at etaten har store utfordringar i handteringa av det digitalt skapte materialet. Arkivverket uttrykkjer i etatsstyringsmøte i 2016 at dei har behov for ein god dialog med departementet om eArkiv, og dei etterlyser avklaringar på tidlegare førespurnader om finansiering, om Kulturdepartementet skal vere med i ei styringsgruppe, og om korleis ein skal sikre dialog og forankring med andre departement og etatar. Departementet varsla at dei ville komme tilbake til spørsmåla etter eit møte i april 2016 med deltakarar frå Arkivverket, Difi, Kulturdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Arkivverket opplyste i september 2016 at dei ikkje har fått noka avklaring på kva rolle departementet skal ha i prosjektet.

Kulturdepartementet seier i brev til Arkivverket i juni 2016 at når det gjeld spørsmålet om deltaking i styringsgruppa på departementsnivå, har Kulturdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet saman komme fram til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil delta i denne.

Det er ifølgje Kulturdepartementet tatt ei rekkje initiativ til å handtere dei mange og kompliserte problema med bevaring av digitalt skapte dokument. Kulturdepartementet har i dokument til Stortinget (Meld. St. 7 (2012–2013) og Prop. 1 S (2012–2017)) understreka at handtering av digitalt skapte dokument er den største utfordringa på arkivfeltet. Arkivverket fekk i 2016 også ei auke i løyvingane for å prioritere arbeidet med digitalisering. Departementet har også føreslått endringar i arkivforskrifta for å tilpasse henne til digital arkivdanning og -bevaring. I tillegg er det i styringsdialogen

med Arkivverket fremheva initiativ som prosjekta Arkiv i eForvaltning (prosjekt under SAMDOK), Dias, eArkiv og MAVOD.

Løyvingar til digitaliseringsformål

Løyvinga frå Kulturdepartementet til drifta i Arkivverket var i 2016 på i underkant av 326 mill. kroner (Kap. 329 Arkivformål, post 01 driftsutgifter). Sidan 2010 har Arkivverket hatt ein årleg gjennomsnittleg budsjettvekst på om lag 3,5 prosent,⁹ hovudsakleg i perioden fram til 2014.

Sidan 2010 har det éin gong vore spesifisert kor store delar av auken i løyvinga som er tildelt for å styrkje digitaliseringsarbeidet. For 2011 blei det gitt 3 mill. kroner til digitaliseringsføremål. Det går likevel ikkje fram av tildelingsbrevet til Arkivverket at auken i løyvinga deira har dette føremålet.

Arbeidet til departementet med utfordringar som er knytte til digitalt skapte arkiv

Som tidlegare nemnt har Arkivverket i styringsdialogen med Kulturdepartementet tatt opp utfordringa med avlevering av digitalt skapte arkiv. Arkivverket har sidan 2014 arbeidd med ei løysing som ifølgje etaten vil gjere det vesentleg enklare å gjennomføre arkivuttrekk. Kjernen i løysinga er ifølgje Arkivverket å utvikle ein felleskomponent i staten for kontinuerleg overføring og kvalitetssikring av arkiv i statsforvaltninga. Ein samfunnsøkonomisk analyse frå 2015 viser at ei slik løysing kan føre til innsparingar i milliardklassen, men tala er svært usikre.¹⁰ Ifølgje departementet må konseptet definerast betre før dei vil slutte seg til at ein kan begynne å utvikle programvare. Eit mandat for gjennomføring av konseptfasen for eArkiv blei utarbeidd i april 2016.

Kulturdepartementet opplyser vidare at dei har jamleg kontakt med Kommunal- og moderniseringsdepartementet om dette temaet. Ifølgje Kulturdepartementet står det att mykje arbeid når det gjeld ansvars plassering og finansiering av handtering av digitalt skapte arkiv. Dette vedkjem alle dei arkivskapande verksemdene i Noreg, og Kulturdepartementet peikar på at det er dei statlege verksemdene som har ansvaret for å avlevere arkivmateriale i eit format som Arkivverket kan ta vare på.

Samtidig peikar departementet på at det hadde vore mindre behov for å utvikle løysinga for eArkiv dersom dei arkivskapande verksemdene i større grad følgde Noark-standarden og dermed leverte arkivuttrekk med betre kvalitet. Kulturdepartementet presiserer at Arkivverket ikkje aleine har ansvar for å lage ei eArkiv-løysing, men sjølve har tatt på seg ei slik oppgåve for å hindre tap av kulturarv. Departementet opplyser vidare at problemstillingar kring tapt kulturarv frå digitalt skapte arkiv på den måten går utover ansvarsområda deira.

6.1.3 Oppfølging av museumssektoren

Måla frå departementet for digitaliseringsarbeidet i museumssektoren

Kulturdepartementet har i budsjettproposisjonen ikkje sett eigne mål for digitaliseringa i museumssektoren, men temaet er nemnt i omtalen av hovudmåla. Hovudmåla for museumssektoren har lege fast sidan Stortinget behandla museumsmeldinga i 2009. Måla er omtala under overskriftene forvaltning, forskning, formidling og fornying. Det er i budsjettproposisjonen ikkje etablert ein målstruktur, men det er målformuleringar i sjølve teksten under desse overskriftene i tilskotsbrev til musea. Musea rapporterer tilbake i budsjettsøknadene sine og ved å rapportere inn dei kvantitative dataa som utgjør museumsstatistikken.

9) Driftsløyvinga for 2015 er ifølgje tildelingsbrevet nedjustert med 8,1 mill. kr. for å kompensere for endringar i mva-reglar i offentlig sektor. I utrekninga er derfor 8,1 mill. lagde til 2015-løyvinga for å gi eit korrekt bilete. Korreksjonen for 2016 er rekna for å vere like stor, men er justert etter storleiken på løyvinga elles.

10) Sopra Steria (2015), *eArkiv i offentlig forvaltning*, på oppdrag frå Riksarkivet.

Ein gjennomgang av tilskotsbrevet viser at digital samlingsforvaltning og digital formidling er nemnt i omtalen av mål og rapporteringskrav fram til 2013. For eksempel blei musea i tilskotsbrevet for 2012 bedne om å rapportere om stoda på desse to områda. Frå 2014 omtalar tilskotsbrevet berre hovudmåla i ei setning, utan å spesifisere kva tema musea skal rapportere om.

Kulturdepartementet viser i intervju til at digitalisering vil måtte vegast opp mot andre oppgåver i musea, som å konservere objekt og lage fysiske utstillingar. Departementet er også opptatt av at musea i mange tilfelle har for store samlingar, og at det er behov for å prioritere kva dei enkelte musea skal satse på. I tillegg er det store skilnader i storleiken på musea, og det er stor variasjon mellom musea når det gjeld samlingstype. Det vil derfor ikkje vere aktuelt frå departementet si side å ha som mål at 100 prosent av samlingane skal vere digitaliserte. Departementet er meir opptatt av å leggje til rette for infrastrukturen for digitaliseringsarbeidet.

Ifølgje Museumsforbundet er signala frå digitaliseringsmeldinga framleis retningsgivande for digitaliseringsarbeidet til musea, og dei oppfattar at det er eit ønske frå politisk hald om å digitalisere samlingane. Nokre museum har samtidig gitt tilbakemelding til Museumsforbundet om at dei saknar tydelegare føringar på digitaliseringsområdet.

Dei same poenga kjem også fram i intervju med enkeltmuseum. Intervjua viser at musea oppfattar krava om rapportering av data for digitaliseringsarbeidet til museumsstatistikken som eit politisk signal om at dette skal prioriterast. Samtidig er det fleire av musea som i denne samanhengen framhevar at dei manglar ressursar til å rekke over alle oppgåvene, og at dei derfor ønskjer tydelegare signal om kva som skal prioriterast i digitaliseringsarbeidet.

Oppfølging av resultat på digitaliseringsområdet

Departementet opplyser i intervju at det følgjer med på utviklinga på digitaliseringsindikatorane i museumsstatistikken og i besøkstala for DigitaltMuseum. Museumsstatistikken viser at om lag 5 prosent av samlingane til musea er gjorde tilgjengelege på Internett. Besøkstala på DigitaltMuseum.no har hatt ei positiv utvikling sidan starten i 2009, og fram til nyleg har dei dobla seg kvart år. Kulturdepartementet opplyser at dei er nøgde med desse resultata, og viser til at den jamne stiging i talet på objekt som er tilgjengelege digitalt, viser at museumssektoren er på rett veg.

Kulturdepartementet har i stor grad delegert oppgåva med oppfølging av musea til Kulturrådet. Kulturrådet kvalitetssikrar budsjettssøknader og statistikk både ved formalkontroll og substanskontroll, dei vurderer budsjettssøknadene, og dei utarbeider forslag til rapportdelen av budsjettproposisjonen. I tildelingsbrevet til Kulturrådet er det i perioden 2011–2014 vist til at kulturpolitikken generelt skal fremme utvikling av digitalt innhald og tenester. I omtalen frå departementet av prioriterte område for løyvinga til prosjekt- og utviklingstiltak er det i åra 2010–2013 nemnt arbeid med bevaring, tilgang og formidling som er relevant for digitalisering. Årsrapportane frå Kulturrådet til departementet skildrar aktivitetar og tiltak som Kulturrådet har arbeidd med, men ikkje kva for resultat som er oppnådde for digitalisering i museumssektoren. Digitaliseringsarbeid er heller ikkje nemnt i referat frå etatsstyringsmøte, utover orienteringar frå Kulturrådet om prosjektet Kultur- og naturreiser, og at Kulturrådet bør samarbeide med andre statlege verksemdar om digitalisering der det er tenleg.

Kulturrådet opplyser i intervju at dei ikkje har fått særskilde føringar for eller midlar til digitaliseringsarbeidet. Kulturrådet meiner at digitalisering ikkje har vore blant dei prioriterte områda i museumssektoren dei siste åra frå Kulturdepartementet si side.

Kulturrådet opplyser vidare at dei likevel har sett det som viktig at arbeidet med digital utvikling og samordning blir ført vidare.

I intervju viser Kulturrådet til at rolla deira i fagutviklinga i museumssektoren har endra seg over tid, og at dei opplever at verkemidla deira for å påverke digitaliseringsarbeidet til musea direkte er noko svekte. Gjennom museumsreforma har musea blitt større, og dei har i aukande grad fått meir kompetente fagmiljø. Dette bidreg til at det i større grad er musea sjølve som skal definere utviklingsbehov. Medan ABM-utvikling var tettare på det operative arbeidet med digitalisering og for eksempel skreiv rettleiingar, har Kulturrådet i dag ei meir overordna og koordinerande rolle.

Faktaboks 21. ABM-utvikling

ABM-utvikling var eit tverrsektorielt og departementsoverskridande organ for arkiv, bibliotek og museum. ABM-utvikling skulle være eit strategisk utviklingsorgan, og arbeide med felles utviklings- og samarbeidstiltak og med sektorspesifikke utfordringar for dei tre sektorane. Oppgåvene blei i 2011 delte mellom Nasjonalbiblioteket, Norsk vitenskapsindeks og Norsk kulturråd.

Samtidig opplever Kulturrådet at departementet og musea har ulike forventningar til korleis rolla skal utøvast. Kulturdepartementet er opptatt av at Kulturrådet skal ha ei armlengdes avstand til musea, og at det i liten grad skal vere Kulturrådet sjølv som tar initiativ til aktiviteten på området, ut frå tanken om at det er musea sjølve som kjenner sine eigne behov best. Kulturrådet får samtidig tilbakemelding frå mange museum om at dei ønskjer klarare forventningar å halde seg til, og at det er behov for ein samlande aktør på nivået over musea som kan gi tydelege føringar.

I spørjeundersøkinga blei musea bedne om å vurdere nokre påstandar om arbeidet til Kulturrådet innanfor digitalisering. Om lag ein tredel meiner at Kulturrådet ikkje er ein aktiv utviklingsaktør på digitaliseringsfeltet. Like mange meiner at Kulturrådet ikkje gir nok rådgiving i arbeidet med å digitalisere samlingar.

Fleire museum gir i intervju uttrykk for at rolla til Kulturrådet har blitt meir tilbaketrekt over tid. Fleire meiner også at den faglege utviklinga var tydelegare den gongen ABM-utvikling var ansvarleg for digitaliseringsområdet, enn ho er i dag. Musea opplever at Kulturrådet er passive og lite synlege på området.

Nasjonalmuseet opplyser at museumsseksjonen i Kulturrådet har vore sentral i fleire interessante fagutviklingsprosjekt. Nasjonalmuseet opplever samtidig at det over tid har vore ei utvikling der Kulturrådet ønskjer å halde avstand til dei konkrete fagoppgåvene i sektoren, og at dei heller oppmodar musea om sjølve å gå saman og søkje midlar til fagutviklingsprosjekt.

Kulturdepartementet viser i intervju til at museumssektoren er styrkt, og at rolla til Kulturrådet om en følgje av dette er endra. Det arbeidet Kulturrådet gjer innanfor museumsutvikling og digitalisering, er konsentrert rundt kompetanseheving i sektoren, gjennom standardar og fellesløyser. Kulturrådet skal setje musea og KulturIT i stand til å arbeide godt med digitalisering. Ressursane til Kulturrådet vil samtidig setje grenser for kor stor aktivitet rådet kan ha. Departementet meiner det har ei god arbeidsdeling med Kulturrådet, og at departementet dermed kan klare å styre ein kompleks sektor med relativt avgrensa ressursar.

Løyvingar til digitaliseringsformål

Musea i det nasjonale museumsnettverket utgjør ein felles post i statsbudsjettet. For 2016 blei desse musea løyvde i underkant av 1,2 mrd. kroner (Kap. 328, post 70 Det nasjonale museumsnettverket). I perioden 2010–2016 auka løyvingane over denne posten gjennomsnittleg med om lag 1,1 prosent per år. Som tidlegare nemnt varierer det om digitalisering er nemnt som ein føresetnad for tildelinga av midlane.

Ein gjennomgang av budsjettsøknadene til musea for 2016 viser at av dei 72 musea som har sendt budsjettsøknader til Kulturdepartementet, er det 5 som har søkt om midlar til tiltak som direkte handlar om digitalisering. I tillegg er det 16 andre museum som har nemnt digitalisering som ein del av eit anna tiltak, for eksempel samlingsforvaltning meir generelt. Det vil seie at det er relativt få museum som prioriterer og framhevar digitaliseringsarbeidet når dei søker om midlar.

Kulturrådet opplyser i intervju at resultata på digitaliseringsområdet ikkje påverkar budsjettet til musea det neste året. I praksis blir løyvingane til musea lagde på same nivået som året før, med prisjustering.

6.2 Tiltak for samarbeid mellom kulturarvsinstitusjonar om digitalisering

Samarbeid mellom verksemder under Kulturdepartementet

I digitaliseringsmeldinga er det nemnt at departementet ville opprette eit digitaliseringsråd for nødvendig samordning av digitaliseringsarbeidet innanfor bibliotek, arkiv og museum. Kulturdepartementet opplyser i intervju at det i etterkant har erfart at samarbeid og koordinering blir gjort meir effektivt på andre måtar enn gjennom å etablere eit slikt råd.

Departementet meiner vidare at det har vore ei positiv utvikling over tid når det gjeld samarbeid på tvers av dei tre sektorane. Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og Kulturrådet peikar på at det er fleire område der etatane har samanfallande og liknande oppgåver, slik at det er eit potensial for samarbeid, mellom anna når det gjeld langtidslagring og handtering av materialtypar på tvers av sektorane, som foto og arkiv, og felles standardar.

Langtidslagring

Som nemnt i punkt 5.2.3 har det vore utfordringar med å få på plass eit samarbeid på tvers av sektorane om langtidslagring. Referat frå etatsstyringsmøte viser at Kulturdepartementet har blitt informert om utfordringane fleire gonger, men det er ikkje dokumentert at departementet har vurdert eller sett i gang tiltak for å gjere noko med dette.

Det at samarbeidet mellom Nasjonalbiblioteket og Arkivverket om langtidslagring blei oppheva i 2010, var tema på tre etatsstyringsmøte i 2012 og 2013. Kvar gong var konklusjonen at departementet skulle komme tilbake til saka, at dei skulle avklare vidare, eller at dei skulle vurdere prosessen vidare. Temaet var igjen oppe på eit etatsstyringsmøte i midten av 2014, og det står i referatet at departementet forventar at det blir etablert eit godt samarbeid mellom Riksarkivet og Nasjonalbiblioteket om langtidslagring av kulturarvsmateriale, utan at det blei presisert korleis dette skulle skje. Sidan dette har ikkje temaet vore behandla i etatsstyringsmøta.

Kulturdepartementet viser i intervju til at samarbeidet om langtidslagring stranda på at dei to etatane var i ulike stadium av utviklings- og planleggingsarbeidet.

Nasjonalbiblioteket hadde ein digitaliseringsstrategi og ønskte at samarbeidet skulle ta for seg den tekniske løysinga for langtidslagring. Arkivverket hadde ikkje ein digitaliseringsstrategi klar og hadde behov for meir utgreiingsarbeid. Dei to ulike tidsløpa gjorde det vanskeleg å få samarbeidet til å fungere. Departementet erfarte også at dette samarbeidet må forankrast tydeleg hos leiinga i etatane.

Kulturdepartementet peikar vidare på at langtidslagringa til høvesvis Nasjonalbiblioteket og Arkivverket til no har vore styrt av dei interne behova i etatane, og begge har i dag ei løysing som dekkjer egne behov. Det er ifølgje departementet etablert eit samarbeid mellom Arkivverket og Nasjonalbiblioteket som vil kunne føre til at dei kan lagre tryggleikskopiar av materialet til kvarandre. Museumssektoren burde ifølgje departementet også vere med i den felles løysinga, men sektoren manglar ein aktør som tar avgjerder på vegner av heile sektoren.

7 Vurderingar

7.1 Ein stor del av kulturarven er framleis ikkje digitalisert

Familie- og kulturkomiteen viste i 2009 til at det er eit overordna mål å gi best mogleg tilgang til mest mogleg kulturarv til flest mogleg. Undersøkinga viser likevel at størsteparten av samlingane i institusjonane framleis ikkje er digitalt bevart.

Nasjonalbiblioteket, som har hatt ei tiårssatsing på digitalisering, har sidan 2006 digitalisert nesten heile boksamlinga si, og 21 prosent av samlinga av trykte utgivingar sett under eitt. Det er ein auke på 15 prosentpoeng frå 2010 til 2015. I musea er om lag 30 prosent av gjenstandane digitaliserte, og dette er ein auke på 16 prosentpoeng frå 2010. Musea har i tillegg eit stort tal fotografi, og 9 prosent av fotosamlingane er digitaliserte. Arkivverket har så langt digitalisert 58 mill. dokumentsider. Dei reknar med at dette utgjer om lag 2 prosent av arkivbestanden, og det er ein auke på 0,1 prosentpoeng frå 2010 til 2015.

Det har vore vekst i både kor mykje og kor stor del av materialet som er digitalisert, men det er berre Nasjonalbiblioteket som har ei framdrift som er i tråd med ambisjonane i digitaliseringsmeldinga. Arkivverket vil ikkje nå sin ambisjon om å digitalisere 10 prosent i overskødeleg framtid med den framdrifta dei har i dag. Samtidig meiner heile 27 prosent av musea at det vil ta meir enn 20 år å komme à jour. Riksrevisjonen legg til grunn at det ikkje er eit mål at 100 prosent av kulturarven skal digitaliserast. Ein kan stille spørsmål ved om kulturarven vil bli så digitalt tilgjengeleg som digitaliseringsmeldinga legg opp til.

Konsekvensane av at kulturarvsmaterialet ikkje er digitalisert, er potensielt store. Materiale som ikkje er digitalisert, vil gjennom bruk bli utsett for slitasje. I tillegg er det risiko for at det fysiske formatet kan komme til skade eller bli forringa over tid, og utan ein digital kopi vil materialet da vere borte for alltid.

Manglande digitalisering fører også til at kulturarven ikkje blir breitt tilgjengeleg for det norske folket, slik Stortinget ønskte da dei behandla digitaliseringsmeldinga. Utan digital tilgang til samlingane i kulturarvssektoren vil også innhaldet i samlingane vere vanskelegare å finne att for dei tilsette i sektoren sjølve.

7.2 På arkivsektoren og museumssektoren er mykje av det digitaliserte materialet ikkje tilgjengeleg for publikum

Eit viktig formål med digitalisering er at samlingane skal vere søkbare og tilgjengelege. Digitaliseringsmeldinga legg til grunn at kulturarven skal formidlast, og at dette skal skje både gjennom at han blir tilgjengeleg og at han blir aktivt formidla. Digitaliseringsmeldinga legg opp til at det norske folket skal få tilgang til eit breitt spekter av kjelder til kunst, kultur og kunnskap, og viser til at millionar av digitale kjelder på nettet vil vere verdiløst for mange dersom dei ikkje blir lagde til rette for bruk og formidla.

Av materialet som er digitalisert i arkiv- og museumssektoren, er berre om lag halvparten gjort tilgjengeleg for brukarane ved at det er lagt ut på Internett. Undersøkinga viser at det hovudsakleg kjem av at registreringane som er knytte til det digitaliserte materialet, ikkje er fullstendige. I tillegg er noko av materialet ikkje

gjort fritt tilgjengeleg for alle fordi det er verna av opphavsrett, eller fordi det ligg under teieplikt.

Materialet som ikkje er gjort tilgjengeleg, kan ikkje nyttast av publikum, og digitaliseringsarbeidet som er lagt ned, kjem dermed ikkje til nytte etter intensjonane i digitaliseringsmeldinga.

Stortinget har slutta seg til målet om at kultur- og kunnskapskjelder skal formidlast slik at dei er tilpassa til føresetnadene og behova til dei ulike brukargruppene, og at den digitale formidlingskompetansen bør bli styrkt. Undersøkinga viser at materialet som er gjort tilgjengeleg, i aukande grad blir oppsøkt og brukt av publikum, spesielt i museums- og biblioteksektoren. Alle sektorane har likevel til felles at dei i svært liten grad driv formidling av det digitale materialet. Materialet er ikkje omarbeidd eller tilpassa definerte brukargrupper, og sektorane vender seg ikkje aktivt til målgruppene som tilbodet er tenkt retta mot. Dette tyder på at det finst eit stort potensial for å stimulere til bruk av den digitaliserte kulturarven som enda ikkje er utnytta.

7.3 Departementet har i liten grad følgd opp digitaliseringsarbeidet

Bevaring, tilgang til og formidling av samlingane er kjerneoppgåver i arkiv-, bibliotek- og museumsinstitusjonane, og digitalisering er i stadig større grad ein føresetnad for å løyse desse oppgåvene.

Undersøkinga viser at det er lite styring frå Kulturdepartementet på digitaliseringsområdet. Digitalisering er lite synleg i styringsdialogen, og det er få spor av at resultat blir vurderte eller følgde opp. Slik revisjonen vurderer det, har departementet ikkje henta inn informasjon som gjer det i stand til objektivt å vurdere korleis resultatet av digitaliseringsarbeidet samsvarer med dei løyvingane sektorane får.

Arkivverket hadde i digitaliseringsmeldinga som ambisjon å digitalisere 10 prosent av samlingane på 20 år, men har i kvart av dei fire følgjande åra (2010–2014) rapportert at prosentdelen av bestanden som er digitalisert, er tilnærma uendra. Det er likevel ingen spor i referat frå etatsstyringsmøte av at departementet spør etter utdjupande informasjon om strategiane og verkemidla som er valde for å nå ambisjonen for digitalisering av kulturarven.

Det er heller teikn til at departementet har tatt initiativ til å løyse problema kring digitalt skapte arkiv. Arkivverket har i etatsstyringsmøte både i 2013 og 2015 uttrykt at etaten har store utfordringar når det gjeld handteringa av det digitalt skapte materialet. Arkivverket har også peika på behov for dialog med Kulturdepartementet om desse faglege utfordringane. Departementet har ansvar for at styringsdialogen fungerer på ein god måte, og når Kulturdepartementet i så liten grad ser ut til å ha følgd opp dette nærmare, kan ein reise spørsmål ved om styringa i god nok grad er tilpassa eigenarten og risikoen i verksemda.

Det går også fram av undersøkinga at Kulturdepartementet heller ikkje har fått gjennomført evalueringar av digitaliseringsarbeidet i dei tre sektorane, trass i at det i digitaliseringsmeldinga var lagt opp til at ein skulle bruke evalueringar for å vurdere dei økonomiske behova i digitaliseringsarbeidet. Undersøkinga gir grunnlag for å stille spørsmål ved om Kulturdepartementet i stor nok grad har følgd opp arbeidet med digitalisering i Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og museumssektoren.

7.4 Arkivverket og store delar av museumssektoren har ikkje prioritert digitaliseringsarbeidet slik det er føresett

For å oppnå gode resultat gjennom systematisk arbeid over tid er det nødvendig med god styring. Det vil mellom anna seie at verksemdene set seg mål, organiserer arbeidet på ein tenleg måte, set av ressursar, prioriterer oppgåver og følgjer opp resultatane og effektiviteten i arbeidet, og at dei om nødvendig set i verk korrigerande tiltak. Det er dessutan viktig med gode arbeidsprosessar i alle ledd av digitaliseringsarbeidet, både når det gjeld digitalisering, tilgang og formidling.

Nasjonalbiblioteket har arbeidd med digitalisering sidan 2006, med ein uttrykt ambisjon om å digitalisere heile samlinga. Det er gjort store investeringar, digitalisering er eit tydeleg mål i styringa, og prosessane er i høg grad automatiserte og kontinuerlege. Undersøkinga viser at Nasjonalbiblioteket har planar for digitaliseringsarbeidet og systematiske produksjonsløyper i digitaliseringsarbeidet. Dette har bidrege til at nesten heile boksamlinga er digitalisert ved utgangen av 2015. Det står framleis att store delar av dei andre trykte utgivingane, som aviser og tidsskrift. Etter kvart som boksamlinga er ferdig digitalisert, vil Nasjonalbiblioteket kunne bruke digitaliseringsfabrikken sin på dette materialet.

Undersøkinga viser at Arkivverket har mangla ein overordna strategi for digitaliseringsarbeidet og ei heilskapleg prioritering av materialet som skal digitaliserast. Først i 2016 har Arkivverket utarbeidd eit overordna kriteriesett for prioritering, og dei interne planane har fram til 2016 hatt lite spesifikke og målbare mål for digitalisering. Vidare har det mangla ei klar arbeids- og ansvarsfordeling, og dette har ført til at store delar av det digitaliserte materialet ikkje er gjort tilgjengeleg. Slik revisjonen vurderer det, har ikkje Arkivverket arbeidd systematisk nok med digitaliseringsarbeidet.

Familie- og kulturkomiteen har understreka at det er viktig at musea utarbeider planar for digitalisering og digitale tenester, og at dei utarbeider realistiske tal og prognosar som ein del av planane sine. Undersøkinga viser likevel at over halvparten av musea manglar konkrete mål for kva resultat dei skal nå i sitt eige digitaliseringsarbeid. Kulturdepartementet stilte i tilskotsbrev til musea for 2010 og 2011 krav om at musea skulle ha planar for alle delar av den museumsfaglege drifta. Likevel viser undersøkinga at berre halvparten av musea i 2016 har planar for digitalisering av samlingane sine.

7.5 Handteringa av digitalt skapte arkiv er ikkje tilfredsstillande

Familie- og kulturkomiteen har lagt vekt på at materiale frå tidlegare fasar i historia til elektroniske dokument er ein viktig del av norsk kulturarv som raskt kan gå tapt dersom ikkje noko blir gjort. Undersøkinga viser at det er risiko for at arkiv går tapt for alltid om dei ikkje blir konverterte til lesbare, moderne format.

Arkivverket har i liten grad oversikt over system i statleg sektor som produserer arkivverdige materiale. Arkivverket har mynde til å krevje at bevarings- og kassasjonsplanar i statleg sektor blir sende inn til godkjenning, men har i liten grad følgd opp statsforvaltninga på dette punktet. Arkivverket har over tid også nedprioritert tilsyn med arkivdanninga i statleg sektor. For å danne seg eit bilete av omfanget, har Arkivverket gjennomført ei spørjeundersøking om elektronisk arkivmateriale i statleg sektor i 2015. Spørjeundersøkinga viser at det ligg fleire tusen uttrekk i statsforvaltninga på vent.

Meir enn 200 arkiv- og journalsystem i statleg sektor er ute av administrativ bruk og krev oppfølging omgåande for å sikre dokumentasjonen. Arkivverket kjenner til kva for verksemdar systema er brukte i, men har ikkje identifisert systema eller sett i verk tiltak for å ta vare på informasjonen. Arkivverket trur også at det er ei vesentleg underrapportering av fagsystem. Undersøkinga viser at det vil krevje ein stor innsats i statsforvaltninga og i Arkivverket for å få oppdaterte bevarings- og kassasjonsplanar, og oversikt over system som skal takast vare på i Arkivverket.

Når det gjeld dei arkivuttrekka som Arkivverket faktisk har fått frå statleg sektor, er talet lågt, og dei stammar hovudsakleg frå arkiv- og journalsystem. Bevaringsverdig informasjon i fag- og saksbehandlingssystem er i svært liten grad bevart i Arkivverket.

Den måten avlevering og testing av digitalt skapte arkiv blir handtert på i dag, kan føre til at offentlege arkiv ikkje blir bevarte slik det er lagt opp til. Dette kan føre til manglande tilgang til arkiv, som igjen kan ha konsekvensar for rettstryggleiken fordi dei kan innehalde viktig dokumentasjon for rettsvesen og forvaltning. Det er stor risiko for at digitalt skapte arkiv går tapt.

Kulturdepartementet gir uttrykk for at det er verksemdene sjølve som er ansvarleg for å levere materialet til Arkivverket på ein slik måte at dei kan ta vare på det. Departementet opplyser at problemstillingar kring tapt kulturarv frå digitalt skapte arkiv på den måten går utover ansvarsområda deira. Dette gir grunnlag for å stille spørsmål ved om bevaring av digitalt skapte arkiv har fått nok merksemd på tvers av departementsfelleskapet.

7.6 Det er ikkje etablert ei felles løysing for langtidslagring

Ifølgje digitaliseringsmeldinga er langtidslagring så kompetanse- og ressurskrevjande at det operative ansvaret burde bli konsentrert til Arkivverket og Nasjonalbiblioteket, og at desse etatane burde samarbeide om ei løysing som også omfattar museumssektoren.

Undersøkinga viser likevel at det ikkje er etablert eit samarbeid om langtidslagring, slik meldinga la opp til. Kulturdepartementet stilte i 2009 krav om at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket skulle samarbeide om langtidslagring. Da samarbeidet stranda i 2010, blei det ikkje tatt grep frå departementet si side for å sørgje for at felles langtidslagring blei realisert.

Den planlagde løysinga for langtidslagring skulle også omfatte musea, og fråværet av felles løysingar gjer at dei fleste musea i dag manglar ei ordning for langtidslagring av det digitaliserte materialet sitt. Musea har liten kompetanse på dette feltet, og mange trur feilaktig at leverandøren av samlingsforvaltningssystemet også tar seg av langtidslagringa.

Situasjonen i dag er ikkje i tråd med ambisjonane i digitaliseringsmeldinga, og han fører til at systema for langtidslagring i sektoren verken er så gode eller så kostnadseffektive som dei kunne ha vore dersom dei sentrale etatane hadde samarbeidd slik det blei lagt opp til. Utan ei løysing for langtidslagring er det risiko for at det digitaliserte materialet i museumssektoren kan gå tapt.

8 Referanseliste

Intervju

Det er gjennomført intervju med verifisert referat med disse aktørane:

- Arkivverket (5. september 2016, 18. februar 2016 og 28. august 2015).
- Kulturdepartementet (22. juni 2016).
- KulturIT (7. mars 2016).
- Museum Midt (19. og 20. januar 2016).
- Museumsforbundet (20. august 2015).
- Nasjonalbiblioteket (8. september 2016, 6. april 2016 og 24. august 2015).
- Nasjonalmuseet for kunst, arkitektur og design (8. mars 2016).
- Norsk kulturråd (25. august 2015 og 15. juni 2016).
- Stiftelsen Lillehammer museum (7. mars 2016).
- Stiftinga Sunnmøre museum (2. og 3. februar 2016).

Avtalar

- Avtale mellom Kopinor og Nasjonalbiblioteket, 2012.

Forskrifter

- Forskrift om offentlege arkiv. FOR-1998-12-11-1193 (arkivforskrifta).

Internett-sider

- Arkivverket.no
- Kulturradet.no
- Nb.no

Lover

- Lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelege dokument (pliktavleveringslova). LOV-1989-06-09-32.
- Lov om arkiv (arkivlova). LOV-1992-12-04-126.

Andre regelverk og retningslinjer

- Digitaliseringsrundskrivet (rundskriv H-7/14), Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Løyvingsreglementet, vedtatt av Stortinget 26. mai 2005.
- Reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet).

Riksrevisjonsrapportar

- Dokument 3:6 (2009–2010). *Riksrevisjonens undersøkelse av arbeidet med å sikre og tilgjengeliggjøre arkivene i kommunal sektor.*

Stortingsdokument

- St.meld. nr. 48 (2002–2003) *Kulturpolitikk fram mot 2014.*
- St.meld. nr. 24 (2008–2009) *Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv* (digitaliseringsmeldinga).
- Innst. S. nr. 313 (2008–2009) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv.*
- Innst. S. nr. 320 (2008–2009) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Bibliotek Kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid.*
- Innst. S. nr. 321 (2008–2009) *Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om ei forvaltning for demokrati og fellesskap.*
- St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap.*

- St.meld. nr. 23 (2008–2009) *Bibliotek – kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid.*
- St.meld. nr. 49 (2008–2009) *Framtidas museum – forvaltning, forskning, formidling, fornying.*
- Innst. S. nr. 161 (2009–2010) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om framtidas museum. Forvaltning, forskning, formidling, fornying.*
- Meld. St. 23 (2011–2012) *Visuell kunst.*
- Innst. 243 S (2012–2013) *Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om arkiv.*
- Meld. St. 7 (2012–2013) *Arkiv (arkivmeldinga).*
- Prop. 1 S for perioden 2009–2016 for Kulturdepartementet.

Tildelingsbrev

- Kulturdepartementet (2010–2016) *Tildelingsbrev til Arkivverket.*
- Kulturdepartementet (2010–2016) *Tildelingsbrev til Nasjonalbiblioteket.*
- Kulturdepartementet (2010–2016) *Tilskuddsbrev til museer i det nasjonale museumsnettverket.*

Utgreiingar

- *Gjennomgang av Norsk kulturråd (2014).*

Rapportar

- Arkivverket (2015) *Kartlegging av fysisk og elektronisk arkivmateriale i statlig sektor 2015.*
- Fossestøl mfl. (2013) *Organisering av museene. En evaluering av organisasjonsformer i kjølvannet av museumsreformen.*
- Gleinsvik mfl. (2015) *Digital infrastruktur for museer. En evaluering av Kulturrådets satsning.*
- Nasjonalmuseet for kunst, arkitektur og design og Vestfoldmuseene IKS (udatert) *Systemverktøy for logistikk i museer – Evaluering og anbefalinger.*
- Sopra Steria (2015), *eArkiv i offentlig forvaltning*, på oppdrag frå Riksarkivet.



Bakgrunn og mål for undersøkinga.
Funn og tilrådingar.



Riksrevisjonens undersøking av digitalisering av kulturarven

BAKGRUNN OG MÅL FOR UNDERSØKINGA

Samlingane i arkiv, bibliotek og museum er ein del av det felles nasjonale minnet vårt. Ved å digitalisere kulturarven kan ein ta vare på han for ettertida. Ein kan dessutan gjere han tilgjengeleg for og formidle han til folket utan at dei må oppsøkje samlingane fysisk. Stortinget har lagt til grunn at fellesskapen har eit ansvar for å sikre kjeldene for kommande generasjonar og å gi folket demokratisk tilgang til dei.

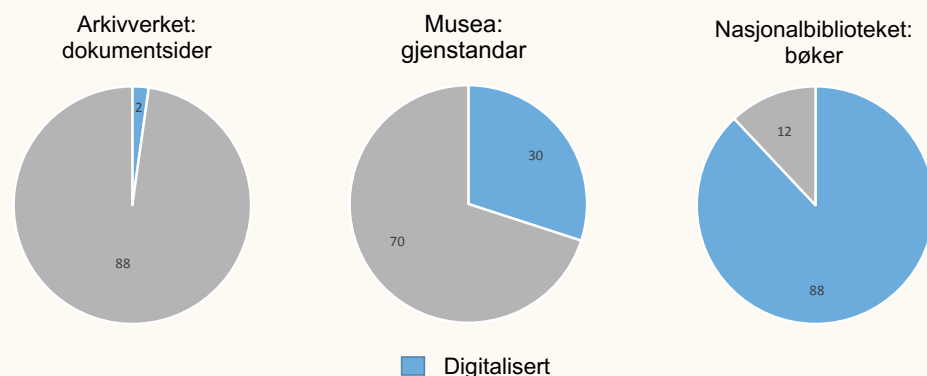
Målet med undersøkinga har vore å vurdere om styringa og verkemidla i arbeidet med digitalisering av kulturarven fremmar ei god måloppnåing.



Funn

Ein stor del av kulturarven er framleis ikkje digitalisert

Det har vore vekst i både kor mykje og kor stor del av materialet som er digitalisert, men det er berre Nasjonalbiblioteket som har ei framdrift som er i tråd med ambisjonane i digitaliseringsmeldinga. Arkivverket vil ikkje nå sin ambisjon om å digitalisere 10 prosent i overskødeleg framtid med den framdrifta dei har i dag. Samtidig er det heile 27 prosent av musea som meiner at det vil ta meir enn 20 år å komme à jour.



I arkiv- og museumssektoren er mykje av det digitaliserte materialet ikkje tilgjengeleg for publikum

Berre om lag halvparten av det digitaliserte materialet i arkiv- og museumssektoren er gjort tilgjengeleg for publikum. Det finst også eit stort potensial for å stimulere til bruk av den digitaliserte kulturarven som endå ikkje er utnytta.

Arkivverket og store delar av museumssektoren har ikkje prioritert digitaliseringsarbeidet slik det er føresett

Først i 2016 har Arkivverket utarbeidd eit overordna kriteriesett for prioritering, og dei interne planane har fram til 2016 hatt lite spesifikke og målbare mål for digitalisering. Over halvparten av musea manglar konkrete mål for kva resultat dei skal nå i sitt eige arbeid med digitalisering.

Departementet har i liten grad følgd opp digitaliseringsarbeidet

Undersøkinga viser at det er lite styring frå Kulturdepartementet på digitaliseringsområdet. Digitalisering er lite synleg i styringsdialogen, og det er få spor av at resultat blir vurderte eller følgde opp.

Handteringa av digitalt skapte arkiv er ikkje tilfredsstillande

Arkivverket har i liten grad oversikt over system i statleg sektor som produserer arkivverdig materiale. Meir enn 200 arkiv- og journalsystem i statleg sektor er ute av administrativ bruk og krev oppfølging omgåande for å sikre dokumentasjonen.

Det er ikkje etablert ei felles løysing for langtidslagring

Arkivverket og Nasjonalbiblioteket skulle samarbeide om felles langtidslagring som også kunne nyttas av musea. Da samarbeidet stranda i 2010, blei det ikkje tatt grep frå departementet si side for å sørje for at felles langtidslagring blei realisert. Fråværet av felles løysingar gjer at dei fleste musea i dag manglar ei ordning for langtidslagring av det digitaliserte materialet sitt.

Tilrådingar

Kulturdepartementet bør styrkje mål- og resultatstyringa når det gjeld arbeidet med digitalisering av kulturarven

Riksrevisjonen tilrår at Kulturdepartementet

- gjer det tydeleg kva for resultat ein skal oppnå i digitaliseringsarbeidet
- vurderer korleis rapporteringa på området kan gi meir og betre informasjon om status og framdrift
- følgjer opp resultatoppnåinga i underliggjande etatar
- bidreg til å avklare og løyse problem som blir tekne opp i styringsdialogen, slik som spørsmålet om korleis ein skal handtere digitalt skapte arkiv

Kulturdepartementet bør sjå til at Arkivverket etablerer ei meir systematisk, heilskapleg og målretta verksemdsstyring for digitaliseringsarbeidet

Kulturdepartementet bør leggje til rette for at Arkivverket og Nasjonalbiblioteket samarbeider om langtidslagring, og at også museumssektoren får ei løysing for dette



Riksrevisjonen
Storgata 16
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Sentralbord: 22 24 10 00
Telefaks: 22 24 10 01
postmottak@riksrevisjonen.no

www.riksrevisjonen.no