

Redovisning av 2012 års arbete inom projektet Kvalitetssäkring Skog och historia

Innehåll

Sammanfattning	2
Inledning	3
Fördelning och förbrukning av medel	4
Granskade objekt	5
Kvalitetssäkring av Kotten och registrering i FMIS	7
Tid i fält och på kontor	8
Seminarier	9
Styr- och referensgruppsmöten	9
Arbetsgruppen	9
Utmaningar	9
Slutsats	12

Rättelse *Fördelning och förbrukning av medel*, sid 4-5

Gällande nedlagd tid för arbetet i Jönköpings län är den korrekta siffran 120,5 dagar vilket ger en dagsverkskostnad på 5809 kr. Anledningen till den felaktiga siffran som anges i rapporten är otydligheter i redovisningsblanketten.

Sammanfattning

Projektet kvalitetssäkring Skog och historia är ett samarbetsprojekt mellan Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet. 2012 var projektets första år.

Under 2012 fördelades för 8 miljoner kronor för projektet, varav knappt 7,4 miljoner förbrukades. Av de medel som Riksantikvarieämbetet fördelade via kulturmiljöanslaget blev 150 tkr oförbrukade och 500 tkr av Skogsstyrelsens avsatta medel blev inte använda. Dagsverkskostnaden för kvalitetssäkringen varierade mellan olika län. Skillnaden var störst inom de delar av projektet som finansierades via kulturmiljövårdsanslaget, där kostnaderna per dag varierade från drygt 3000 till nästan 7700 kronor. Under 2012 granskades nästan 5500 objekt för registrering i FMIS, men även här fanns det en stor variation mellan länen (från noll till över 1100 objekt per län). Kostnaden per granskat objekt varierade från 600 till över 6700 kronor. Under året genomfördes en hel del byråmässig granskning. Även gällande andelen för detta fanns en länsvis variation från 0 till över 70 %. Skogsstyrelsen gjorde under året en särskild satsning för att höja de digitala Skog och historia-objekten i myndighetens egna register. Knappt 18 000 registreringar har genom detta blivit kvalitetshöjda. Kostnaden per uppdaterat objekt varierade från 8 till 440 kronor.

Utvärderingen visar att projektet står inför en del utmaningar. Den stora kostnadsvariationen gör det svårt att planera arbetet, men den medför även ett problem eftersom mycket pekar på att uppdraget uppfattas olika i skilda län, vilket innebär att de allmänna medel som finansierar arbetet inte används likvärdigt. Även tillgången på kompetent personal är problem, vilket förmodligen är den största orsaken till att avsatta medel inte förbrukats. Det finns också vissa bekymmer med den blankett som används som underlag vid uppföljningen, vilket till viss del kan förklara de länsvisa variationerna. Det finns även skeenden utanför själva projektet som påverkar arbetet, till exempel myndigheternas IT-system och en förändrad kulturmiljölagsstiftning.

För att vara projektets första år anses resultatet för 2012 vara tillfredställande.

Inledning

Att kvalitetssäkra resultatet från inventeringarna inom Skog och historia är både Skogsstyrelsens och kulturmiljövårdens ansvar. Det är nödvändigt för att de registrerade uppgifterna ska kunna användas som underlag i samband med olika åtgärder i landskapet. Arbetet stärker långsiktigt den regionala kompetensen vad gäller att läsa och förstå den historiska dimensionen i landskapet och är i det avseendet ett kunskapsprojekt, vilket har betydelse för kulturmiljöarbetet i stort. Samhället har också en skyldighet gentemot de tusentals anvisade som genomförde inventeringarna. Deras arbete får inte vara bortkastat.

Med syfte att kvalitetssäkra 45 000 registreringar från inventeringarna inom Skog och historia genomför därför Riksantikvarieämbetet och Skogsstyrelsen ett gemensamt femårigt projekt. 2012 är projektets första år.

På nationell nivå leds projektet av en styrgrupp bestående av avdelningscheferna på Riksantikvarieämbetets Samhällsavdelning och Skogsstyrelsens Skogsavdelning. Kopplat till styrgruppen finns en arbetsgrupp med representanter från båda myndigheterna. Arbetsgruppen sätter ramarna för kvalitetssäkringen genom att föreslå den årliga fördelningen av resurser, planera seminarier och utbildningar samt genom en årlig uppföljning. Till projektet finns även en referensgrupp kopplad med representanter från Skogsstyrelsen, länsstyrelserna och läns museerna. Det praktiska kvalitetssäkringsarbetet utförs vid Skogsstyrelsen, länsstyrelser, läns museer och i vissa fall av privata arkeologiska firmor.

Med kvalitetssäkring menas här kontroll, granskning och registrering i Riksantikvarieämbetets fornminnesinformationssystem (FMIS) samt uppdatering i Skogsstyrelsens digitala Skog och historia-register (f.d. Kotten).

Projektet pågår 2012-2016 och beräknas kosta 8 miljoner per år. Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet delar kostnaden lika och bidrar därmed med 4 miljoner var. Skogsstyrelsens finansiering sker via ramanslaget och Riksantikvarieämbetets via kulturmiljövårdsanslaget, vilket myndigheten årligen fördelar till länsstyrelserna.

Se även projektplanen (Bilaga 1).

Denna rapport redovisar resultatet från 2012 års verksamhet. De siffror som presenteras bygger dels på uppgifter som kommit in från utförarna, dels på automatiska och halvautomatiska körningar i ekonomisystem och i databaser med kulturhistorisk information.

Fördelning och förbrukning av medel

Län	Medeltilldelning 2012	KMV-bidrag	SKS	Förbrukat 2012	KMV-bidrag	SKS	Antal dagar	Kostnad per dag
Stockholm	0	0	0	0	0	0	0	0
Uppsala	300	0	300	242,5	0	242,5	60	4042
Södermanland	0	0	0	0	0	0	0	0
Östergötland	950	400	550	932,4	400	532,4	166	5617
Jönköping	700	700	0	700	700	0	91	7692
Kronoberg	0	0	0	0	0	0	0	0
Kalmar	250	250	0	250	250	0	48	5208
Gotland	0	0	0	0	0	0	0	0
Blekinge	0	0	0	0	0	0	0	0
Skåne	800	800	0	800	800	0	262	3053
Halland	0	0	0	0	0	0	0	0
Västra Götaland	900	300	600	595	300	295	103	5777
Värmland	1 100	300	800	945,9	300	645,9	196	4826
Örebro	400	200	200	530,5	200	330,5	119	4458
Västmanland	0	0	0	0	0	0	0	0
Dalarna	150	0	150	93,6	0	93,6	25	3744
Gävleborg	750	500	250	566,9	500	66,9	97	5844
Västernorrland	500	350	150	336,6	200	136,6	102	3300
Jämtland	500	0	500	603,5	0	603,5	130	4660
Västerbotten	700	200	500	773,8	200	573,8	125	6190
Norrbottnen	0	0	0	0	0	0	0	0
Summa	8 000	4 000	4 000	7 371	3 850	3 521	1 524	4 838

Tabell 1. Visar fördelning och förbrukning av medel, samt dagverkskostnaden per län. De blåmarkerade länen fick ingen tilldelning under 2012.

Den delade finansieringen av kvalitetssäkringen mellan Riksantikvarieämbetet och Skogsstyrelsen ska ses i ett nationellt perspektiv och inte på regional eller länsnivå, där istället olika förutsättningar vad gäller placering av kompetens styr fördelningen. Skogsstyrelsens medel gick under 2012 främst till den egna organisationen och då till de distrikt där det fanns personal som kunde utföra kvalitetssäkringen. Kulturmiljövårdsanslaget fördelades i första hand till övriga län. För län med hög andel poster att kvalitetssäkra förekom dubbelfinansiering där båda myndigheter avsatte medel. Den totala andelen medel som under 2012 tilldelades varje län varierade från 150 tkr för Dalarna till 1 100 tkr för Värmland. Denna variation var till största delen styrd av hur många poster som återstod att kvalitetssäkra i respektive län.

Det praktiska kvalitetssäkringsarbetet utfördes under 2012 av Skogsstyrelsen, läns museer, länsstyrelser och i ett fall av en privat arkeologisk firma. Av de 8 miljoner kronor som avsatts förbrukades knappt 7,4 miljoner. Det finns dock skillnader mellan de medel som fördelats av Riksantikvarieämbetet och de som avsatts av Skogsstyrelsen. Gällande kulturmiljövårdsanslaget blev 150 tkr inte förbrukade. Det beror på att läns museet i Västernorrland bortprioriterade kvalitetssäkringen till förmån för andra uppdrag och att både länsstyrelse och Riksantikvarieämbetet fick kännedom om detta så sent på året att någon omfördelning inte var möjlig att genomföra.

Av de medel som Skogsstyrelsen avsatte blev knappt 500 tkr inte förbrukade. Den främsta anledningen till detta var svårigheten att hitta kompetent personal, men även föräldradledigheter och sjukdom påverkade utfallet. När det under året visades sig att vissa distrikt inte skulle förbruka avsatta medel gjordes omfördelningar inom myndigheten. Det innebar till exempel att Örebro och Jämtland under året fick mer resurser än vad som planerats. Skogsstyrelsen valde också att delvis finansiera medverkan i projektets nationella arbetsgrupp med dessa medel. För detta ändamål användes totalt 186 tkr (ej redovisat i tabell 1).

Vid uppföljningen av 2012 års verksamhet har de som utfört det praktiska kvalitetssäkringsarbetet lämnat in en redovisning till den nationella arbetsgruppen. En sådan har inkommit från samtliga utförare utom från Skogsstyrelsen i Gävleborgs län, vilket leder till en något skev bild för just det

länet. I redovisningarna har bland annat nedlagd arbetstid rapporterats. Utifrån dessa uppgifter i kombination med förbrukade medel har dagsverkskostnaden räknats ut.

Dagsverkskostnaden varierar kraftigt mellan olika län från drygt 3000 kr i Skåne till nästan 7700 kr i Jönköping. Variationen tros bero på att vissa läns museer ser kvalitetssäkringen som en del av sitt samhällsuppdrag och därför tar en lägre taxa, medan andra ser det som ett rent uppdrag och därmed kräver full kostnadstäckning. Detta kan vara en generell tendens för användningen av kulturmiljövårdsbidraget, vilken kräver en djupare analys och diskussion.

Dagsverkskostnaden för Skogsstyrelsens arbete med kvalitetssäkringen är 4500 kr, men utslaget i tabell 1 visar att det i vissa fall är något billigare och i andra något dyrare. Det visar att den redovisningsblankett som utförarna fyller i måste förtydligas och i viss mån kompletteras, till exempel med redovisning av antal dagar för möten och seminariedagar.

Granskade objekt

Län	Granskade objekt					Detaljerad redovisning				
	Verkliga lämningar	Utgått	Andel som utgått	Totalt antal objekt	Kostnad per objekt (Kr)	Fält-granskade	Utgått vid fält-granskning	Byråmässigt granskade	Utgått vid byråmässig granskning	Andel byråmässig granskning
Stockholm	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Uppsala	190	31	14,0%	221	1 097	90	10	100	21	54,8%
Södermanland	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Östergötland	367	278	43,1%	645	1 446	335	93	32	185	33,6%
Jönköping	250	151	37,7%	401	1 746	190	134	60	17	19,2%
Kronoberg	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Kalmar	331	81	19,7%	412	607	331	81	0	0	0%
Gotland	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Blekinge	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Skåne	850	300	26,1%	1 150	696	800	250	50	50	8,7%
Halland	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Västra Götaland	181	43	19,2%	224	2 656	171	35	10	8	8,0%
Värmland	568	300	34,6%	868	1 090	425	215	143	85	26,3%
Örebro	365	18	4,7%	383	1 385	365	18	0	0	0%
Västmanland	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Dalarna	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Gävleborg	362	215	37,3%	577	982	322	140	40	75	19,9%
Västernorrland	157	67	29,9%	224	1 503	154	60	3	7	4,5%
Jämtland	63	27	30,0%	90	6 706	16	5	47	22	76,7%
Västerbotten	230	43	15,8%	273	2 834	217	30	13	13	9,5%
Norrbottn	0	0	0%	0	0	0	0	0	0	0%
Summa	3 914	1 554	28,4%	5 468	1 348	3 416	1 071	498	483	17,9%

Tabell 2. Visar antal granskade Skog och historia-blanketter fördelade på län, hur många objekt som utgått, kostnaden per objekt och i vilket sammanhang granskningen skett.

Under 2012 har sammanlagt nästan 5500 objekt granskats för registrering i FMIS. Antalet varierar mellan länen, där Skåne har granskat sammanlagt 1150 och Dalarna inga. Anledningen till detta beror på flera saker. För det första har summan fördelade medel varierat mellan länen, för det andra har skiftande dagsverkskostnader påverkat utfallet. Till detta kommer att Skogsstyrelsen i vissa fall prioriterat en kvalitetshöjning av myndighetens digitala Skog och historia-register Kotten, vilket resulterat i en mindre andel granskade objekt. Exemplet Dalarna visar på ytterligare en orsak, där svårigheten att hitta kompetent personal gjort att ingen granskning genomförts. Just kompetensbristen är projektets största utmaning, till vilken rapporten återkommer till längre fram.

I samband med att projektet planerades gjordes en uppskattning att det skulle kosta ungefär 1000 kr att kvalitetssäkra ett objekt, men att priset kunde bli något högre i län med stora avstånd eller med hög andel komplicerade lämningar. Under 2012 låg kostnaden i genomsnitt högre än beräkningen,

men det finns undantag. I Uppsala, Värmland och Gävleborg har kostnaden blivit enligt uppskattningen, men både Skåne och Kalmar har hamnat under 700 kr per objekt.

I vissa län har kostnaden per granskat objekt blivit väldigt höga och i sammanhanget sticker tre län ut: Västra Götaland, Jämtland och Västerbotten. I de två senare länen har Skogsstyrelsen använt medlen för att anställa arkeologer utan granskningskompetens, vilka gått bredvid den ordinarie personalen. Detta har resulterat i höga kostnader. Det är viktigt att påpeka att projektet inte är ett utbildningsprojekt. Anledningen till de höga kostnaderna i Västra Götaland är svårare att förklara, särskilt med tanke på att inte anmärkningsvärd mycket tid har lagts på att kvalitetshöja Kotten eller att digitalisera uppgifter i FMIS. En förklaring kan vara att Skogsstyrelsen haft problem med handdatorer och GPS:er vilket inneburit ett flertal återbesök på tidigare granskade lokaler.

Ett generellt problem inom projektet är att tekniken inte alltid fungerat, framför allt Riksantikvarieämbetets registreringsverktyg, men detta kan inte helt ligga bakom de höga kostnaderna. När dessa stiger långt över 1000 kr per granskat objekt och ingen närmare förklaring ges, väcks frågor kring hur resurserna egentligen används. Det är viktigt att komma ihåg att verksamheten finansieras av allmänna medel och att det därför är viktigt att resurserna används på ett optimalt sätt.

Alla objekt som granskas behöver inte motsvara en verklig lämning som ska registreras i FMIS, därför har vissa registreringar utgått vid granskningen. Sammanlagt har rör det sig om nästan 1600 objekt, men även här finns en variation mellan länen som till viss del kan förklaras av det totala antalet granskade objekt. Genom att titta på andelen poster som utgått fås en bild som inte påverkats av detta. Även då uppträder skillnader mellan länen. 43 % av objekten i Östergötland har utgått, men motsvarande siffra i Örebro är knappt 5 %. Detta kan bero på underlagsmaterialets skiftande kvalitet. Under de senaste åren har Skogsstyrelsen i Örebro arbetat mycket med att kvalitetshöja informationen i Kotten, både för att skapa ett bättre beslutsunderlag och för att ge gynnsamma förutsättningar för granskningen. De ursprungliga Kotten-uppgifterna för Örebro låg på samma kvalitetsnivå som för Östergötland. Detta kan visa vikten av att kvalitetshöja Skogsstyrelsens digitala register.

Granskning behöver inte innebära fältbesök, utan ett objekt kan byråmässigt godkännas för registrering i FMIS. En regel är att alla objekt som bedöms som fast fornlämning måste fältgranskas och att endast en ringa andel av övriga kan bedömas byråmässigt. De hårda kraven har sin bakgrund i att informationen i FMIS måste vara korrekt oavsett om lämningarna skyddas enligt kulturminneslagen eller inte, eftersom de icke-skyddade lämningarna kan ha betydelse vid hanteringen av annan lagstiftning, till exempel Skogsvårdslagen. Dessutom förändras tillämpningen av kulturminneslagen så att en lämning som inte bedöms som fast fornlämning idag kan komma att göra det om några år. Därför måste informationen som registreras i FMIS vara så korrekt som möjligt.

Andelen byråmässiga granskningar under 2012 varierade mellan länen från 0 % i Kalmar till över 50 % i Uppsala och över 70 % i Jämtland. Det går inte säkert att säga vad det beror på, men en orsak kan vara svårigheter att i redovisningen skilja granskningen för FMIS från kvalitetshöjningen av Kotten, men det kan även bero på skiftande kvalitet på underlagsmaterialet. Den höga andelen byråmässigt granskade objekt är trots detta oroväckande. Det går inte att säga hur hög andel byråmässigt granskning som är acceptabel, men när den stiger över 10 % bör den särskilt motiveras.

Kvalitetssäkring av Kotten och registrering i FMIS

Län	Kvalitetshöjning Kotten				Förändringar i Kotten		Enligt FMIS	
	Antal objekt	Antal dagar	Kostnad städning (tKr)	Kostnad per objekt (Kr)	Status 0-3	Status 4-5	Granskade RAÄ-nr	Registrerade RAÄ-nr
Stockholm	0	0	0	0	-1	1	0	168
Uppsala	6	0	0	0	-514	522	220	509
Södermanland	0	0	0	0	-36	0	0	2
Östergötland	1 383	20	112	81	-1 836	1 844	376	339
Jönköping	0	0	0	0	26	141	101	71
Kronoberg	0	0	0	0	-1	3 114	0	5
Kalmar	0	2	10	0	-3	3	275	276
Gotland	0	0	0	0	-1	0	0	9
Blekinge	0	0	0	0	7	0	3	18
Skåne	0	0	0	0	-1 587	1 591	546	675
Halland	0	0	0	0	0	0	0	0
Västra Götaland	92	7	40	440	-99	214	122	190
Värmland	5 793	47	227	39	-5 015	3 312	105	13
Örebro	5 833	10	45	8	-5 679	2 681	111	145
Västmanland	0	0	0	0	-1 296	1 297	4	529
Dalarna	1 412	12	43	30	144	607	0	0
Gävleborg	0	0	0	0	-1 261	1 283	352	384
Västernorrland	125	14	46	370	-115	168	107	87
Jämtland	58	3	12	201	-57	103	48	40
Västerbotten	0	5	31	0	-320	382	111	88
Norrbottn	0	0	0	0	-38	0	0	0
Summa	14 702	119	566	39	-17 682	17 263	2 481	3 548

Tabell 3. Visar kvalitetshöjningen (städningen) i Kotten baserat på uppgifter som lämnats av utförarna, samt förändringar i Kotten och FMIS, vilka tagits fram bearbetningar att den digitala informationen. Analysen av FMIS bygger på ett datauttag från 2013-03-26

Under 2012 har Skogsstyrelsen särskilt satsat på att höja kvaliteten på de digitala Skog och historia-uppgifterna i Kotten, eftersom databasen innehållit en hel del felaktiga uppgifter, bland annat dubbelregistreringar, lämningar som redan registrerats i FMIS och information om företeelser som varken är kultur- eller fornlämningar. Syftet med arbetet har varit att skapa ett bättre beslutsunderlag och ge gynnsamma förutsättningar för granskningen. Mest resurser har lagts för att arbeta med informationen för Värmland och Örebro, men medel har även använts för Kotten-uppgifterna gällande Östergötland, Dalarna och till viss del Västernorrland. Enligt utförarna har knappt 15 000 registreringar kvalitetshöjts till en kostnad av knappt 560 000 kr. Kostnaden per objekt varierar från 8 till 440 kr. Förklaringen till detta är oviss, men det kan bero på oklarheter i redovisningsblanketten, där det varit svårt att skilja på kvalitetshöjning och granskning.

I Kotten tilldelas varje Skog och historia-registrering en status från 0-5, där 0 står för tips, 1 för Skog och historia-inventerad, 2 för kontrollerad av arkeolog, 3 för FMIS-granskad, 4 för överförd till FMIS och 5 står för utgå. Status 1-3 är synlig offentligt via Skogsstyrelsens hemsida Skogens Pärlor, medan övriga bedömningar inte visas publikt. Under 2012 har knappt 18 000 objekt med status 0-3 försvunnit från Kotten och drygt 17 000 objekt med status 4-5 har tillkommit. Skillnaden i siffror beror på att status 5 saknades som alternativ vid årets början, varför de objekt som raderades då inte gått att spåra.

När ett objekt registreras i FMIS anges både granskningsdatum för fältbesök och registreringsdatum då digitaliseringen skedde i databasen. Under 2012 registrerades drygt 3500 RAÄ-nummer från Skog och historia i FMIS, men endast knappt 2500 av de objekt som granskades samma år finns registrerade. Det beror på att digitaliseringen i FMIS vanligen sker under vinterhalvåret och alla objekt som granskats under 2012 har ännu inte blivit införda. Ett exempel på detta är Stockholms län där nästan 170 RAÄ-nr registrerades under 2012, men granskningen gjordes 2011. Ett problem är att Riksantikvarieämbetets registreringsverktyg inte alltid har fungerat, vilket medfört en förskjutning av

inmatningen. I sammanhanget är det även viktigt att påpeka att ett RAÄ-nr kan motsvara flera Skog och historia-registreringar. Flera objekt kan nämligen vid granskningen slås samman till ett större område, det vill säga till ett RAÄ-nr.

Tid i fält och på kontor

Län	Granskning för FMIS			
	Förberedelse-dagar	Fältdagar	Eftersarbete	Andel fältdagar
Stockholm	0	0	0	0%
Uppsala	20	20	20	33,3%
Södermanland	0	0	0	0%
Östergötland	34	62	50	42,5%
Jönköping	12	62	17	68,1%
Kronoberg	0	0	0	0%
Kalmar	10	24	12	52,2%
Gotland	0	0	0	0%
Blekinge	0	0	0	0%
Skåne	20	180	62	68,7%
Halland	0	0	0	0%
Västra Götaland	19	50	27	52,1%
Värmland	52,5	54	42,5	36,2%
Örebro	24	49	36	45,0%
Västmanland	0	0	0	0%
Dalarna	0	0	0	0%
Gävleborg	14	65	18	67,0%
Västernorrland	18	25	45	28,4%
Jämtland	38	37	52	29,1%
Västerbotten	15	65	40	54,2%
Norbotten	0	0	0	0%
Summa	276,5	693	421,5	49,8%

Tabell 4. Visar arbetstiden för granskningen fördelat mellan fält och kontor. Siffrorna gällande Uppsala är osäkra, eftersom redovisningen från detta län är gjort i klump och inte uppdelat mellan olika moment i arbetet.

Under 2012 användes nästan 1400 dagar till granskning. Ungefär hälften av dessa innebar arbete i fält och hälften av arbete på kontor. Det finns dock skillnader mellan länen, där Jönköping, Skåne och Gävleborg har haft högst andel fältdagar. I dessa län har de avsatta medlen inte använts till kvalitetshöjningen av Kotten och där finns även stor erfarenhet av kvalitetssäkringsarbetet. Innan projektet startade uppskattades att förhållandet mellan fält-/kontorsarbete skulle vara ungefär 80/20, men uppföljningen visar att förhållandet då arbetet löper på smidigt snarare är 70/30. Anledningen till att vissa har lagt mycket av sin arbetstid inomhus bottnar förmodligen man i att dessa län ännu inte fått in fungerande rutiner och att mycket inomhustid har lagts för att lära sig de olika verktyg som krävs för att registrera i FMIS. Utbildningar i att lära sig registreringen har förekommit i Kalmar, Västra Götaland, Värmland, Örebro och Västernorrland. Även tekniska problem med registreringsverktygen har i vissa fall påverkat andelen fältarbetstid. Som tidigare nämnts har Skogsstyrelsen i Västerbotten och Jämtland låtit relativt oerfaren personal arbetat tillsammans med erfaren personal för att därmed stärka den kulturhistoriska kompetensen vid Skogsstyrelsen. Detta kan även ha påverkat förhållandet mellan fält och kontor. Det är viktigt att påpeka att kvalitetssäkringen av Skog och historia inte är ett kompetensförsörjningsprojekt i den meningen.

Seminarier

Under 2012 har den nationella arbetsgruppen anordnat två seminarier, båda ägde rum i Riksantikvarieämbetets lokaler i Stockholm. Det första genomfördes den 21 mars och riktade sig till chefer på Skogsstyrelsen och handläggare vid länsstyrelserna. Sammanlagt deltog 26 personer, exklusive arbetsgruppen, och seminariets syfte var att implementera och skapa förståelse för projektet hos de som beslutade om medel och resurser.

Det andra seminariet ägde rum den 18 april och riktade sig till utförarna av kvalitetssäkringen. Sammanlagt deltog 23 personer, exklusive arbetsgruppen, och syftet med seminariet var att skapa förståelse för projektet och att diskutera en modell för att följa upp verksamheten.

Styr- och referensgruppsmöten

Den 30 november genomfördes ett styrgruppsmöte (se Bilaga 2). Styrgruppen har även informerats om arbetesläget vid ett avdelningsmöte mellan myndigheterna den 7 juni. Vid Riksantikvarieämbetet pågår för närvarande rekrytering av en ny avdelningschef till Samhällsavdelningen, vilket kommer att innebära förändringar i styrgruppen från och med 2013.

Under 2012 har två möten med referensgruppen genomförts, den 7 februari och den 4 september (se Bilaga 3 och Bilaga 4). Sammansättningen av gruppen har under året förändrats genom att Hans Källsmyr har tillkommit och Johanna From har lämnat gruppen, båda vid Skogsstyrelsen.

Arbetsgruppen

Arbetsgruppen har kontinuerligt under året haft möten och under 2012 har arbetet särskilt inriktats på att ta fram ett system för årlig uppföljning av verksamheten. Bland annat har en blankett utarbetats där utförarna bland annat ska ange hur många objekt som kvalitetssäkras och hur många dagar som använts för olika moment (se Bilaga 5). Dessutom har det utvecklats metoder för att halvautomatiskt kontrollera förändringar i FMIS och Kotten.

Inom Skogsstyrelsen har interna uppföljningar utförts varje månad samt inför tertialboksluten. Uppföljningen har dels baserats på ekonomiskt utfall, det vill säga hur många timmar som konterats på projektet och dels hur många ändringar som utförts i Skog och Historia-databasen. Uppföljningen har där efter återkopplats till de regioner som efterfrågat resultaten.

Arbetsgruppen har även tagit fram en blankett för att återrapportera till Skogsstyrelsen de objekt som kvalitetssäkrats och därför ska uppdateras i Kotten.

Utmaningar

Kostnader

Uppföljningen av 2012 års verksamhet visar att projektet står inför flera utmaningar. Den stora variationen i kostnader mellan länmuseerna är ett problem som visar att kvalitetssäkringen av Skog och historia hanteras olika, vilket kan bero på att det ibland ses som ett kunskapsprojekt i linje med länmuseets samhällsuppdrag, medan det i andra fall bedöms som en del av museernas uppdragsverksamhet och därför blir dyrare. För att förstå de varierade kostnaderna krävs dock en fördjupad analys. Samma typ av verksamhet borde emellertid betraktas lika över hela landet. I sammanhanget är det viktigt att komma ihåg att arbetet är en del av kulturmiljövårdens ansvar och att det finansieras med allmänna medel. Det kan inte jämföras med andra typer av uppdrag som till

exempel särskilda arkeologiska utredningar eller framtagandet av miljökonsekvensbeskrivningar. I dessa fall är syftet att ta fram ett beslutsunderlag gällande ett avgränsat geografiskt område inför ett planerat ingrepp och det bekostas därför av den som planerar att utföra förändringen i landskapet. Kvalitetssäkringen av Skog och historia är däremot ett kunskapsprojekt i den mening att det inte är orsakat av en särskild händelse som till exempel anläggandet av vindkraftspark och det bidrar till att öka förståelsen och kunskapen kring historiska skeenden i landskapet. Dessutom stärker projektet långsiktigt kompetensen i fornminneskunskap vid läns museerna, vilket gynnar kulturmiljöarbetet i stort. Riksantikvarieämbetet bör se över möjligheten att tydligare styra användningen av kulturmiljövårdsanslaget och även inleda en diskussion med länsstyrelserna och läns museerna angående kvalitetssäkringen av Skog och historia.

När det gäller de medel som Skogsstyrelsen avsatt visar uppföljningen att allt inte blivit förbrukat. Det kan bero på att det varit svårt att hitta kompetent personal, men även på att verksamheten inte varit prioriterad. Skogsstyrelsen bör därför verka för att internt höja projektets status.

Kompetens

Bristen på godkända FMIS-granskare/registrerare är projektets största utmaning som kan leda till att målen inte kommer att uppnås under projektiden. För att projektet ska lyckas är det avgörande att den kompetens som finns inom Skogsstyrelsen utnyttjas på ett effektivt sätt och att inte andra arbetsuppgifter prioriteras framför kvalitetssäkringen.

För att bli granskare krävs erfarenhet av fornminnesinventering, helst under ledning av en redan godkänd granskare. Eftersom nästan inte någon systematisk fornminnesinventering bedrivits under de senaste tio åren, råder det en generell brist på godkända granskare i landet, men det finns vissa län där tillgången på kompetent personal är god. Kvalitetssäkringen Skog och historia är dock inte något kompetensförsörjningsprojekt och det finns inga resurser avsatta för upplärning av oerfarna personal. Däremot kan erfarna inventerare anställas som med en viss insats kan bli godkända granskare/registrerare. Det krävs dock att sammanhängande tid avsätts så att dessa personer ges en rimlig möjlighet att klara den nödvändiga utbildningsprocessen. Riksantikvarieämbetet är medvetet om den generella bristen på godkända granskare, men denna fråga måste hanteras i särskild ordning och inte inom detta projekt.

Fördjupad och förfinad uppföljning

Uppföljningen visar även en variation i hur själva arbetet genomförs. Till exempel är den ibland mycket höga kostnaden per granskat objekt oroande och även den höga andelen byråmässigt granskade lokaler. Beror det på underlagsmaterialets skiftande kvalitet eller på lämningarnas komplexitet? Vilken roll spelar den varierande dagsverkskostnaden i sammanhanget? Har den regionala organisationen någon betydelse? Dessa frågor behöver analyseras djupare och kanske även ses i ett längre tidsperspektiv än blott ett år.

Variationen i resultatet kan böttna i att det varit svårt att fylla i uppföljningsblanketten. Trots att arbetet med att kvalitetssäkra resultatet från inventeringarna inom Skog och historia pågått ända sedan slutet av 1990-talet, är det är först i samband med att Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet beslutade om ett gemensamt projekt 2011 som en modell för uppföljning av verksamheten framtagits. 2012 blev det första året då modellen användes och en erfarenhet från detta är att den behöver justeras något. Det har till exempel varit svårt att urskilja kvalitetshöjningen av Kotten från den övriga verksamheten. En annan brist är att all nedlagd tid inte enkelt gått att

redovisa. Det gäller de dagar som använts för planeringsmöten och seminarier. Blanketten fångar inte heller hur den regionala organisationen fungerat eller hur väl förankrat projektet är hos beslutande chefer vid länsstyrelser, Skogsstyrelsen och länsmuseerna. Det sista är inte minst viktigt för att målen ska kunna uppnås. En tanke som väckts är att i samband med uppföljningen varje år göra en tematisk fördjupning. Ett år skulle det kunna vara hur samarbetet mellan de olika aktörerna inom projektet fungerar, ett annat tema skulle kunna vara vilken typ av lämningar som registrerats.

It-problem

I samband med det praktiska kvalitetssäkringsarbetet har vissa tekniska problem noterats. En del av dessa har blivit lösta, medan andra fortfarande finns kvar. Skogsstyrelsens databas där Skog och historia-registreringarna hittills lagrats är nedlagd och informationen är överförd till Navet och Silvergranen, men uppgifterna går inte att editera. För att lösa den uppkomna situationen utvecklas därför en tillfällig lösning genom vilka förändringar kan genomföras. Ett problem med det nya systemet är att det inte går att göra sökningar och det kommer att bli svårare att följa upp verksamheten. Det är oklart när den tillfälliga lösningen ska ersättas med en permanent.

Ytterligare ett problem med den digitala Skog och historia-informationen vid Skogsstyrelsen är att den inte alltid är uppdaterad och att den även innehåller en hel del fel. För 2013 avsätts därför 200 tkr för att särskilt arbeta med kvalitetshöjningen av databasen. Som grund för detta arbete kommer bland annat de listor med FMIS-granskade objekt som utförarna fyllt i under 2012 att användas.

För registrering i FMIS används ett särskilt verktyg, vilket visat sig inte fungera med de senaste operativsystemen för Windows. Vid Riksantikvarieämbetet har därför utvecklats en fjärrtjänst som ska lösa problemet. Riksantikvarieämbetet planerar även under de närmaste åren att ta fram ett nytt verktyg för registrering av forn- och kulturlämningar. Det arbetet är en del av en större insats med inriktning på hanteringen av digital arkeologisk information, där målet bland annat är att skapa förutsättningar för att enkelt föra över information mellan olika aktörer i samhället, till exempel vad gäller resultaten från arkeologiska utgrävningar. Processerna för FMIS ingår som en del av detta arbete, vilket kallas för DAP (Digitala Arkeologiska Processer).

Utmaningar orsakade händelser i omvärlden

Det finns även utmaningar som orsakas i faktorer som ligger utanför själva projektet. Regeringen har under våren lagt fram propositionen Kulturmiljöns mångfald vilken antogs av riksdagen under försommaren. I propositionen framgår att regeringen avser avsätta medel för att arbeta med att vidga kunskapen om förekomsten av fornlämningar, vilket möjligen kan tolkas som att resurser kommer att avsättas till fornminnesinventeringar. Det kan medföra att det blir brist på kompetent personal som kan utföra kvalitetssäkringen av Skog och historia.

Som ett resultat av att riksdagen antog propositionen kommer en ny kulturminneslag att börja gälla från och med årsskiftet. Den innebär bland annat att en årtalsgräns införs när det gäller bedömningen av vilka lämningar som ska skyddas som fornlämningar. Gränsen är satt till 1850, vilket innebär svårigheter att bedöma många av de lämningar som kommit fram inom Skog och historia. Riksantikvarieämbetet ser för närvarande över hur myndigheten ska arbeta med föreskrifter, allmänna råd och handledningar gällande tillämpningen av lagstiftningen. Därför går därför det ännu inte att säga hur lagförändringen kommer att påverka kvalitetssäkringen.

Under våren har ett nytt samarbetsprojekt mellan Skogsstyrelsen och Arbetsförmedlingen startat. Det kallas för SAFT (Skogsstyrelsen och Arbetsförmedlingen Tillsammans) och ska under tre år sysselsätta 1500 personer som befinner sig i Fas 3. Arbetsuppgifterna rör sig om bland annat landskapsvård, inventeringar och arbete med laserdata. Det är osäkert om projektet kommer att påverka kvalitetssäkringen av Skog och historia.

Framtida fördelning av medel

För att bedriva kvalitetssäkringen av Skog och historia krävs att det finns kompetens för att granska och registrera fornlämningar, men eftersom budgeten läggs årsvis har det varit svårt att regionalt planera arbetet och långsiktigt säkra kompetensen. För att kunna planera det fortsatta arbetet presenteras därför i Bilaga 6 ett förslag till fördelning mellan länen under återstoden av projektet. Det är dock viktigt att vara medveten om att fördelningen beslutas årsvis och att utfallet därför inte behöver bli i enlighet med förslaget. Den generella bristen på kompetens kan även innebära att ambitionsnivån måste sänkas.

Slutsats

För att vara projektets första år anses resultatet för 2012 vara tillfredsställande. Utvärderingen visar dock att kostnaderna ibland är oroväckande höga och att antalet granskade objekt är något lågt, men det tros främst bero på att resurser lagts på att lära sig de olika registreringsverktygen och att kvalitetshöjningen av Kotten har prioriterats.