

2013-02-28

Budgetunderlag för verksamhetsåren 2014–2016

1. Anslag

Institutet anhåller om att inom utgiftsområde 17, anslaget 3:4 Institutet för språk och folkminnen höjs med 4,5 miljoner kronor fr.o.m. 2014, till språkvård för de nationella minoritetsspråken; till språkvårdande insatser för svenskar med andra modersmål än svenska, de nationella minoritetsspråken eller det svenska teckenspråket samt till samordning av arbetet med Unescokonventionen om det immateriella kulturarvet.

Vidare anhåller institutet om att anslagsnivån höjs med ytterligare 3 miljoner kronor fr.o.m. 2015 resp. fr.o.m. 2016 till språkvård för de nationella minoritetsspråken samt till språkvårdande insatser för svenskar med andra modersmål än svenska, de nationella minoritetsspråken eller det svenska teckenspråket.

Institutet anhåller även om att myndighetens del av anslaget 1:4 Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet höjs med minst 2 miljoner kronor fr.o.m. 2014.

Institutet anhåller vidare om att fr.o.m. 2015 få disponera och fördela ett nytt statsbidrag på 5 miljoner kronor till insatser för att trygga immateriella kulturarv i Sverige.

Allmänt

Institutet för språk och folkminnen har till uppgift att bedriva språkvård och på vetenskaplig grund öka, levandegöra och sprida kunskaper om språk, dialekter, folkminnen, namn och andra immateriella kulturarv i Sverige. Institutet ska främja utvecklingen inom sitt verksamhetsområde genom fördelning av statsbidrag. Institutet ska bedriva forskning inom sitt verksamhetsområde och verka för ökad kunskap i samverkan med andra, exempelvis universitet och högskolor. I sin verksamhet ska institutet integrera ett jämställdhets-, mångfalds- och barnperspektiv samt ett internationellt och interkulturellt utbyte och samarbete.

Institutet har en viktig roll att fylla som den enda myndigheten med övergripande ansvar för språksituationen i Sverige. En av huvuduppgifterna är att följa språkutvecklingen i landet och att verka för att språklagen och de nationella språkpolitiska målen följs. Institutet har också i sin instruktion specifika uppgifter i förhållande till de nationella minoriteterna och det svenska teckenspråket samt gällande klarspråk, språkteknologi och granskning av ortnamn på allmänna kartor.

Myndigheten har en lång tradition när det gäller dokumentation av och forskning om olika former av immateriella kulturarv. Institutet har mycket omfattande folkminnessamlingar samt Sveriges största samlingar av dialekter och namn.

Inom institutet bedrivs också ett antal långsiktiga utgivningsprojekt. Utgångspunkten för dessa projekt, liksom ett flertal andra i tid mera avgränsade projekt, är institutets arkivsamlingar och grundläggande forskning inom respektive område.

Översyn av verksamhet, organisation och ekonomi

Institutet för språk och folkminnen har idag ett strukturellt budgetunderskott och de fasta kostnaderna för personal och lokaler utgör en alltför stor del av tillgängliga medel. En starkt bidragande orsak till de ekonomiska problem myndigheten står inför är att förvaltningsanslaget gradvis urholkats på grund av en otillräcklig pris- och löneuppräkning. Samtidigt har nya uppdrag krävt att myndigheten rekryterat ny kompetens, något som endast delvis kompenseras av reformmedel och interna pensionsavgångar. Institutet har därför inlett ett arbete med att se över verksamhet, organisation och ekonomi för att åtgärda underskottet och åstadkomma en effektiv och ändamålsenlig struktur.

Den strukturella obalansen har under 2012 blivit tydligare. Tack vare kraftiga besparingsåtgärder under framför allt senare delen av året har dock budgetunderskottet hållits nere. Till följd av detta har dock planerad verksamhet tvingats läggas ner eller skjutas på framtiden.

Inför 2013 råder anställningsstopp och stor återhållsamhet i hela organisationen och en mycket restriktiv budget har utarbetats. Ambitionsnivån i verksamheten anpassas som en nödvändig åtgärd med anledning av detta. Dessa åtgärder syftar till att hålla nere det akuta budgetunderskottet och skapa utrymme för att arbeta med en långsiktig lösning; åtgärda underskottet och frigöra medel för strategiska satsningar samt åstadkomma en god arbetsmiljö i myndigheten.

Institutet står med andra ord inför ett nödvändigt omställningsarbete. Ett professionellt och väl genomfört sådant arbete resulterar på sikt i minskade kostnader och förhoppningsvis en effektivare struktur, men inledningsvis medför det ökade kostnader som riskerar att i omfattande grad påverka verksamheten negativt. För att mildra dessa effekter bör kostnaderna fördelas över en längre tidsperiod. Institutet har ansökt om en utökad anslagskredit till fem procent under 2013 och i detta budgetunderlag anhåller institutet om motsvarande utökning även under 2014.

Institutets avsikt är således att komma tillrätta med budgetunderskottet genom att vidta åtgärder under 2013 och 2014. Detta kommer att ske inom ramen för de medel myndigheten idag disponerar och en självklar konsekvens är att ambitionsnivån inom vissa områden därmed måste sänkas. Utan en utökning av anslaget kommer det inte heller att vara möjligt att tillmötesgå alla de önskemål och krav på ökade insatser som institutet ställs inför inom många områden. I det följande redogör institutet för bedömningen av dessa behov och vad som krävs för att möta dem.

Språkvård, språklagsuppföljning och revitalisering

Mot bakgrund av språklagen och lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk har institutet i uppdrag att följa upp tillämpningen av språklagen, sprida kunskap hos myndigheter och allmänhet om lagar och språkpolitiska mål,

utvärdera hur språksituationen i Sverige utvecklas samt stärka det svenska teckenspråkets ställning och språkvårdsinsatserna för de nationella minoritetsspråken.

Institutets uppgifter inom området är av tre slag. Det handlar för det första om något som kan kallas praktiskt, vetenskapligt arbete med språk, såväl svenska som minoritetsspråk, och minoritetskulturer: ordlistor, handböcker, språkinformation och rådgivning samt dokumentation av språk, namnskick, folkminnen m.m. För det andra handlar det om insatser av mer språkpolitisk karaktär: att sprida kunskap hos myndigheter och allmänhet om gällande språklagstiftning och nationella språkpolitiska mål, att följa hur lagar och förordningar efterlevs, att värdera hur språksituationen i Sverige utvecklas m.m. samt att vara remissinstans när det gäller namn, språk och språkpolitiska frågor. För det tredje har institutet fr.o.m. 2010 även i uppdrag att fördela statsbidrag till s.k. revitaliseringsinsatser för de nationella minoritetsspråken.

Institutets instruktion anvisar också uppgifter som sedan några år tillbaka är nya för svensk språkvård och som svårligen kan utföras inom ramen för tilldelade medel. Institutet ska bl.a. ”samla kunskap om och följa användningen av även andra språk i Sverige”.

Enligt språklagens 14 § ska den som har ett annat modersmål än svenska, något av de nationella minoritetsspråken eller det svenska teckenspråket, ges möjlighet att utveckla och använda sitt modersmål. Det rör sig uppskattningsvis om en halv miljon svenskar. Det är viktigt att institutet följer hur språksituationen utvecklas för dessa grupper.

Om detta arbete ska kunna utföras på ett meningsfullt sätt utan att institutets uppdrag inom språkvården i övrigt åsidosätts, fordras ytterligare resurser. Uppgiften innebär t.ex. att talarna av de ca 150 språk det rör sig om ska ha någonstans att vända sig för att få upplysningar och information om hjälpmedel, kurser, litteratur m.m. Uppgiften innebär vidare att institutet följer vilka möjligheter till undervisning, studier och tolkning talarna av dessa språk har. Behovet av språkvårdande insatser i svenska som andraspråk är dessutom betydande. För denna stora grupp svenskar är behovet av att lära sig, använda och utveckla svenska som andraspråk avgörande för att kunna utveckla en funktionell tvåspråkighet. Insatser av detta slag är mycket viktiga även ur ett integrationspolitiskt perspektiv. Institutet saknar dock nödvändiga resurser för sådana insatser.

Under 2011 hade institutet regeringens uppdrag att i samråd med ett antal andra berörda aktörer ta fram ett beredningsunderlag för att utveckla formerna för drift och samordning av en nationell språkatabank. Uppdraget redovisades till Regeringskansliet den 1 mars 2012 och institutet redogör där för förslag till åtgärdsplan och en finansieringsmodell som bl.a. innebär att institutets uppdrag inom området utökas och anslaget därmed bör förstärkas.

Myndighetens bedömning

Inför 2014–2016 gör institutet bedömningen att institutet fortfarande saknar resurser för att fullgöra de uppgifter som ålagts oss i instruktionen. Resurser saknas för att bedriva språkvård på en godtagbar ambitionsnivå för de

minoritetsspråk institutet ansvarar för, bl.a. avseende jiddisch; till insatser för andra språk i Sverige samt till insatser för svenska som andraspråk. Institutets bedömning är att dessa behov fortsatt är mycket omfattande och kräver en ackumulerad utökning av institutets anslag med minst 3 miljoner per år under perioden 2014–2016.

Ur institutets perspektiv vore det dessutom önskvärt att de medel för språkvårdande insatser för nationella minoritetsspråk som myndigheten disponerar på uo 1, anslaget 7:1 Åtgärder för nationella minoriteter, förs över till myndighetens förvaltningsanslag. Språkvården för de nationella minoritetsspråken finansieras huvudsakligen via förvaltningsanslaget och ändamålet för anslagsposten 6 på uo 1, anslag 7:1 stämmer väl med instruktionens precisering av institutets uppdrag.

När det gäller frågan om en nationell språkresursbank förutsätter institutet att institutets roll och uppdrag kommer att förtydligas i den fortsatta beredningsprocessen som nu pågår inom Regeringskansliet. Behov av utökade resurser för institutets del med anledning av detta bör sannolikt hanteras i det sammanhanget.

Tryggande av det immateriella kulturarvet

Institutet har regeringens uppdrag att under åren 2011–2013, som samordnande myndighet, utveckla arbetet med tillämpningen av Unescos konvention om tryggande av det immateriella kulturarvet i Sverige. De första 18 månaderna av uppdraget har redovisats i delrapport ”Levande kulturarv” som överlämnades i juni 2012 och en slutrapport ska lämnas senast den 15 februari 2014.

Arbetet med uppdraget är nu inne på sista året. I samråd med berörda aktörer fortsätter planeringen av insatser, organisation och ansvarsfördelning för arbetet med konventionen för att säkerställa att olika former av immateriella kulturarv tryggas, vidareförs och levandegörs. Den arbetsgrupp som bildades 2011 har efterhand utvidgats enligt skrivelsen i regeringsuppdraget. Institutet har prioriterat arbetet med att forma fyra expertnoder som forum för samverkan och att skapa en organisation med bred representation. Två huvudfrågor har speciellt behandlats under de två första åren, dels nodernas ansvar och organisering, dels förteckningsarbetet. Institutet har också prioriterat samverkan med Sametinget och de samiska organisationerna och påbörjat arbetet med de övriga nationella minoriteterna. På det internationella planet har institutet fördjupat sina kunskaper i Unescos verksamhet och kulturarvskonventioner.

Intresset för att utveckla tillämpningen av konventionen i Sverige och behovet av insatser inom området är mycket stort. Institutet återkommer därför till ett av förslagen som framfördes i rapporten Förslag till nationellt genomförande av Unescos konvention om skydd av det immateriella kulturarvet, som lämnades till regeringen i november 2009, nämligen att avsätta projektmedel till särskilda insatser för att trygga, vidareföra och levandegöra Sveriges immateriella kulturarv. Institutet föreslår att 5 miljoner kronor avsätts årligen fr.o.m. 2015 till ett nytt statsbidrag som institutet får i uppdrag att fördela. Hur ett sådant stöd kan utformas kommer institutet att utveckla i den slutrapport som ska lämnas till regeringen i februari 2014.

Behovet av en fortsatt samordning av arbetet med konventionen, inklusive det internationella samarbetet och åtagandet inom området, kvarstår. Institutet har under åren med de båda regeringsuppdragen kring konventionen stärkt och utvecklat sin kompetens inom området, vilket varit möjligt huvudsakligen tack vare den anslagsförstärkning institutet haft under åren 2011–2013.

Myndighetens bedömning

Institutet bedömning är att en nivåhöjning av förvaltningsanslaget som motsvarar de engångsmedel myndigheten disponerat under tre år är en förutsättning för att institutet på nuvarande ambitionsnivå ska kunna fortsatt ansvara för samordningen av arbetet med konventionen. Institutet anhåller därför om att nivån på myndighetens förvaltningsanslag höjs med 1,5 miljoner kronor fr.o.m. 2014.

Institutet föreslår vidare att 5 miljoner kronor avsätts årligen fr.o.m. 2015 till ett nytt statsbidrag till insatser för att trygga, vidareföra och levandegöra Sveriges immateriella kulturarv.

Forsknings- och utvecklingsarbete

Institutet har ett samhällsuppdrag och ett särskilt ansvar att utveckla såväl forskning om språk, dialekter, folkminnen och namn som forskning om svenskan som samhällsbärande språk, om de nationella minoritetsspråken och om människors möjligheter att använda sina språk i Sverige.

Institutet har unika förutsättningar för forskning i kraft av sina kunskapsområden och samlingar samt sin särskilda position inom språkvården. Avgörande för att institutet ska kunna behålla och utveckla sin kompetens är kopplingen mellan samlingar, kunskapsförmedling och forskning.

Immateriella kulturarv är något som har hamnat i fokus i en alltmer globaliserad värld, där många människor upplever stora förändringar. Institutets äldre samlingar tilldrar sig ett alltmer växande intresse. Idag efterfrågas gammalt material i nya kontexter, nya frågor om gamla tider väntar på svar. För att på ett nyanserat och forskningsbaserat sätt kunna förmedla kunskap om tidigare generationer krävs nya forskningsinsatser och perspektiv på våra äldre samlingar.

Samtidigt är det av yttersta vikt att genom riktade forskningsinsatser kunna undersöka och föra med sig vår egen tid in i framtiden. En stor utmaning ligger i att fånga och undersöka dagens komplexa kulturarvssituationer. Det finns ett stort behov av att satsa mer på att dokumentera och forskningsmässigt bearbeta material från flerspråkiga och urbana miljöer. En utmaning är att särskilt uppmärksamma de grupper som är underrepresenterade i myndighetens samlingar och tidigare undersökningar. Institutet har också ett ansvar för att dokumentera vår egen tid, som underlag för framtida forskning och för att stärka de befintliga samlingarnas värde. Vad som utforskas som folkminnen eller räknas in i vårt kulturarv kan i grunden ses som en makt- och demokratifråga. Människor ska, oavsett ålder, kön, klass, etnisk bakgrund, geografisk tillhörighet etc., kunna lära känna sig själva och sina föregångare i institutets samlingar.

Mot bakgrund av institutets nya uppdrag inom språkområdet framträder även nya angelägna forskningsfält, t.ex. forskning om språkideologier och attityder till språk, forskning om begriplighet och läsbarhet samt textanalytisk forskning. Detta

motiveras i hög grad av språklagens krav på begriplig myndighetsinformation och tydlig information på flera språk.

Institutet har under flera år systematiskt och framgångsrikt arbetat med att stärka sin forskningsprofil. Riktlinjer för forskningsverksamheten vid institutet har tagits fram, en forskningsstrategi har utarbetats och en forskningsgrupp har tillsatts. Forskningsgruppen är ett internt forum för forskningsstrategiska frågor rörande t.ex. inriktning och prioritering av forskningsområden. Forskningsgruppen har en överblick som kan utnyttjas för planering av nya forskningsprojekt och för att rekommendera samverkan såväl inom institutet som med forskare utanför. Att bistå vid ansökan av forskningsmedel hos externa bidragsgivare är också en uppgift för gruppen. En annan viktig uppgift är att bereda interna ansökningar om medel ur forsknings- och utvecklingsanslaget, rekommendera fördelning av anslaget och följa upp med resultatkontroll.

Det är en styrka för institutet att ha egna fria forskningsresurser, samtidigt som det kan vara en fördel om nya forskningsprojekt helt eller till någon del externfinansieras, bl.a. med tanke på den kvalitetsgaranti som anslag sökta i konkurrens med övriga forskarvärlden utgör. För att komma i åtnjutande av externa forskningsmedel krävs dock ett gediget förarbete. Institutet har under tidigare år varit relativt framgångsrikt med att få del av externa forskningsbidrag. Bakom dessa beviljade bidrag, från bl.a. Riksbankens jubileumsfond, ligger ett krävande förberedelsearbete, bland annat väl avgränsade pilotstudier som framför allt finansierats via institutets del av anslaget Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet. Utan dessa medel hade förberedelsestudier knappast kunnat göras i någon större omfattning.

Myndighetens bedömning

I likhet med tidigare i budgetunderlag återkommer institutet till att vi är i behov av ett forskningsanslag som är betydligt större än det nuvarande, dels för eget forsknings- och utvecklingsarbete, dels för att initiera nya projekt och pilotstudier som kan leda till ökade externa anslag för institutet. Mot den bakgrunden anholder institutet på nytt om att myndighetens del av anslaget 1:4 Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet fr.o.m. 2014 förstärks med minst 2 miljoner kronor.

Digitalisering, e-förvaltning och it

Vid flera av institutets avdelningar pågår arbete med att digitalisera samlingarna. Syftet med digitaliseringen är att öka säkerheten genom att skapa digitala kopior av det insamlade arkivmaterialet och samtidigt öka tillgängligheten. De s.k. accessmedlen som under ett antal år förmedlades via Statens kulturråd, och innan dess Sesamprojektet, har i mycket hög grad gjort det möjligt för institutet att utveckla och fortsätta detta arbete. Fortfarande är dock huvuddelen av institutets mycket omfattande samlingar inte digitaliserad. Institutet arbetar med en strategi för området samt söker externa bidrag från olika forskningsstiftelser och fonder. Institutet har även inlett ett samarbete med Digisam, samordningssekretariatet för digitalisering, digitalt bevarande och digital förmedling vid Riksarkivet.

Försöken att använda sig av det s.k. Kulturarvslyftet har däremot inte kunnat fullföljas, huvudsakligen på grund av att satsningen inte är fullt finansierad, men också på grund av problem med att få personer anvisade. Andra

arbetsmarknadsåtgärder har dock varit framgångsrika och flera personer med någon form av arbetsmarknadsstöd finns i myndigheten och bidrar i hög grad till att digitaliseringsarbetet går framåt.

Institutets infrastruktur inom it-området är dock inte dimensionerad för den kraftiga ökning av kommunikationen av digitala filer över internet som bl.a. digitaliseringen medför. Dessutom kräver det pågående arbetet med att införa e-förvaltning i myndigheten och att öka tillgängligheten till institutets samlingar fortsatt utveckling av institutets digitala arkiv.

Institutet har inrättat en särskild avdelning för it och digitalisering samt rekryterat en it-chef som chef för avdelningen. En kraftig förstärkning av institutets infrastruktur på it-området är dock fortfarande nödvändig för att inte riskera säkerheten och allvarliga störningar i verksamheten.

Myndighetens bedömning

Institutets bedömning är att en relativt omfattande resursförstärkning av infrastrukturen på it-området samt för att utveckla institutets digitala arkiv är nödvändig. Den översyn av myndighetens verksamhet, organisation och ekonomi som nu genomförs bör möjliggöra omprioriteringar även till dessa områden. Institutet kommer att följa upp frågan i kommande årsredovisningar och budgetunderlag.

2. Anslagskredit och kredit på räntekonto

På grund av det omställningsarbete som myndigheten står inför under 2013 och 2014 gör institutet bedömningen att det i särskild ordning anmälda behovet av utökad anslagskredit under 2013 kommer att kvarstå under 2014. Institutet anmäler därför ett preliminärt behov av en anslagskredit på fem (5) procent under 2014.

Behovet av kredit på räntekontot bedöms vara oförändrat för 2014–2016.

3. Låneram

Institutet anmäler ett preliminärt behov av oförändrad låneram på 6 miljoner kronor för 2014–2016.

Lån i Riksgäldskontoret

	2013 Prognos	2014 Beräknat	2015 Beräknat	2016 Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	4 294	4 744	4 944	5 344
Beräknad nyupplåning	1 700	1 650	2 000	1 650
<i>varav för investering i immateriella anl.tillg.</i>	1 000	800	800	800
Beräknad amortering	1 250	1 450	1 600	1 550
UB lån i Riksgäldskontoret	4 744	4 944	5 344	5 444
Beslutad/föreslagen låneram	6 000	6 000	6 000	6 000
Beräknad ränteutgift	66	72	101	107
Ränteantaganden för nyupplåning	1,5 %	1,5 %	2 %	2 %
Finansiering av räntor och amortering	1 316	1 522	1 701	1 657

4. Beräkning av förutsättningarna för verksamhetens finansiering m.m.

Institutet bedömer att behovet för 2014–2016 kan rymmas inom disponerade anslag och anslagsposter under förutsättning att inom utgiftsområde 17, anslaget 3:4 Institutet för språk och folkminnen höjs med 4,5 miljoner kronor fr.o.m. 2014 samt ytterligare 3 miljoner kronor fr.o.m. 2015 resp. fr.o.m. 2016; att myndighetens del av anslaget 1:4 Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet höjs med 2 miljoner kronor.

5. Översikt över verksamhetens finansiering m.m.

I översikten grundar sig det beräknade anslaget för 2014–2016 på prognosförutsättningarna i Hermes.

Översikt över verksamhetens finansiering

Belopp i tkr	2012 Utfall	2013 Prognos	2014 Beräknat	2015 Beräknat	2016 Beräknat
Anslag					
Utgiftsområde 1, anslag 7:1 ap.6	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Utgiftsområde 1, anslag 7:1 ap.16	3 561	3 900	3 900	3 900	3 900
Utgiftsområde 17, anslag 1:4 ap.11	1 147	1 202	1 189	1 205	1 227
<i>varav ingående överföringsbelopp</i>	15	35			
Utgiftsområde 17, anslag 3:4 ap.1	53 981	55 671 ¹	53 831	55 204	56 287
<i>varav ingående överföringsbelopp</i>	1 101	499	-500		
Avgiftsinkomster som disponeras	3 182	3 500	3 500	3 500	3 500
Övriga inkomster som disponeras	5 273	5 000	5 000	5 000	5 000
Summa	68 144	70 273	68 420	69 809	70 914

Övriga inkomster som disponeras utgörs till största delen av bidrag.

¹ I beloppet 55 671 ingår ett utnyttjande av anslagskrediten på 500 tkr.