

FÖRENINGEN ARKIVVERKSAMMA I LANDSTING OCH KOMMUN
c/o Erik Lindblad
Uppsala kommun, Uppsala Stadsarkiv
753 75 Uppsala

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar betänkandet Ordning och reda bland allmänna handlingar (SOU 2002:97)

Justitiedepartementet har inbjudit Föreningen Arkivverksamma i Landsting och Kommun (FALK) att lämna synpunkter på offentlighets- och sekretesskommitténs delbetänkande Ordning och reda bland allmänna handlingar (SOU 2002:97). FALK:s synpunkter koncentreras framför allt till de avsnitt som behandlar den kommunala arkivbildningen.

Sammanfattning

FALK ser positivt på att man samordnar bestämmelserna i Sekretesslagen om registrering av allmänna handlingar med Arkivlagen. Ett samordnat, teknikneutralt regelverk ökar tydligheten och stärker offentlighetsprincipen. FALK ser positivt på att begreppet god offentlighetsstruktur kommer att förklaras i lagen och att arkivmyndigheternas tillsyn även formellt kommer att omfatta frågor som idag ligger i SekrL 15:e kap. Det medför att hela dokumenthanteringskedjan eller arkivbildningsprocessen tydliggörs på ett bra sätt.

Det kommer att krävas stora insatser vad gäller utbildning och information för ett lyckat genomförande av den nya lagen. FALK anser att utredningen underskattat kostnaderna i samband med detta. FALK anser också att det råder stor ovisshet runt den praktiska tillämpningen av lagförslaget.

Kommentarer

Utgångspunkter

FALK instämmer i avsnittets resonemang runt IT-utvecklingen och att den inte får ses som ett hinder för offentlighetsprincipen. Det är därför än viktigare att standarder tas fram vad gäller t ex tillgänglighet, format och lagring. IT-utvecklingen har följt olika parallella spår där framtagande av t ex nya programvaror och sätt att behandla data har varit skilt från olika aspekter på bl a elektroniskt bevarande. På lång sikt är detta en fara för allmänhetens rätt till insyn. Att frågorna kommer upp på bordet i ett initialt skede är avgörande.

Begreppet kunskapsinsyn får samtidigt inte leda till att man tillrättalägger insynen, d v s att det blir ett ändamål i sig. Det är oerhört viktigt att man i samband med urvalet av presentationer samt eventuella sammandrag också hänvisar och informerar om arkivbeståndet. Arkivbeskrivningar borde därför vara självklara i samband med myndigheternas informationsverksamhet.

Samordning av regelverk

FALK ser mycket positivt på att man samordnar bestämmelserna i Sekretesslagen om registrering av allmänna handlingar med Arkivlagen. Eftersom det till viss del finns överlappande bestämmelser skulle den nya lagen öka tydligheten. Ett teknikneutralt regelverk skulle dessutom stärka offentlighetsprincipen. FALK instämmer i att ordet arkiv ibland kan ge oönskade associationer. Den nya lagens namn visar på ett bättre sätt vad det faktiskt handlar om.

Den nya lagens syfte

FALK instämmer i förslaget att låta behovet av allmänna handlingar för forskning stå kvar som ett skäl till varför myndigheter skall vårda och bevara handlingar. Ordet forskning har många betydelser och säger något om användningen av handlingar på lite längre sikt och för andra grupper och sektorer inom samhället än den juridiska och förvaltande.

FALK anser vidare att formuleringen "att organisera" istället för "att ordna" är bra då det senare i hög grad förknippas med pappershandlingar.

God offentlighetsstruktur

FALK ser positivt på att begreppet god offentlighetsstruktur kommer att förklaras i lagen.

Autenticitet

FALK vill till resonemanget kring allmänna handlingars äkthet tillägga att man dels får ta hänsyn till en handling innehåll och dels till dess struktur, den ursprungliga utformningen. Frågan är klart IT-relaterad. Vid t ex ett byte av datasystem skall informationsinnehållet vara detsamma även om strukturen är förändrad. Rent allmänt kan det vara svårt att leva upp till resonemanget att en handling skall bevaras i "ursprunglig form" och att man skall kunna se hur och när en handling är förändrad. Ett exempel kan vara byggnads- och fastighetsnämnders elektroniska kart- och ritningsmaterial. Detta förändras ständigt. Vad och vilka förändringar skall dokumenteras?

Dokumentation

FALK ser positivt på förslaget om krav på dokumentation. Det kan många gånger vara svårt att följa ett ärendes handläggning då kravet på dokumentation inte finns i nuläget. FALK anser att ett sådant krav skulle stärka offentlighetsprincipen.

Gallring

I texten står att "i kommuner och landsting är det kommunfullmäktige respektive landstingsfullmäktige som meddelar föreskrifter om gallring". Arkivlagen slår dock fast att varje myndighet svarar för vården av sitt arkiv (4§). Med myndighet menas i det här fallet kommun- och landstingsfullmäktige samt de kommunala/landstingskommunala nämnderna. Även kommunala bolag är att betrakta som myndigheter i arkivlagens mening. Med "vård" menas, i det här fallet, även att fatta gallringsbeslut. Detta slås bl a fast i det s k normal-reglementet (RA-FS 1995:3); en "myndighet beslutar, efter samråd med arkivmyndigheten, om gallring av handlingar i sitt arkiv, såvida ej annat följer av lag eller förordning". Att det är fullmäktige som fattar gallringsbeslut eller meddelar föreskrifter om gallring är alltså felaktigt.

För att respektive kommunal/landstingskommunal på ett bra sätt kunna leva upp till lagens intentioner är just ordet samråd viktigt. Att samråd skall ske med arkivmyndigheten vid varje beslut om gallring, kan följaktligen slås fast i kommunens/landstingets arkivreglemente.

Förslaget till ny lagstiftning innebär att beslut om gallring överförs till fullmäktige/arkiv-myndigheten – ett förhållande som hittills bara gällt i vissa kommuner. Att man nu föreslår att höja beslutsnivån vad gäller gallring i kommuner och landsting från nämnderna till fullmäktige kan ge positiva effekter då detta kan betyda att arkivmyndighetens roll blir tydligare och stärks.

Samtidigt kan centraliserade gallringsbeslut ses som ett problem. Myndigheterna riskerar att förlora kunskaper om sitt ansvarsområde. Det är dessutom viktigt för myndigheten att känna ansvar för de egna handlingarna under hela "livslängden". Detta ansvar innebär följaktligen att man även, självklart i samråd med arkivmyndigheten, kan fatta gallringsbeslut för de egna handlingarna. Därutöver kommer arbetsbelastningen att öka för arkivmyndigheten med utarbetande av arkivbildningsplaner.

Möjlighet måste därför finnas för fullmäktige/arkivmyndigheten att delegera gallringsbeslut till myndigheterna.

Begreppet gallring

Att begreppet gallring förklaras i ett vidare sammanhang är glädjande. Gallring är inte enbart förstörande av information utan också förstörande av sammanställningsmöjligheter ur ett IT-perspektiv. Begreppet skall kunna användas teknikneutralt.

Tillsyn

FALK ser positivt till att arkivmyndigheternas tillsyn även formellt kommer att omfatta frågor som idag ligger i SekrL 15:e kap. Det är också mycket bra att hela dokument-hanteringskedjan eller arkivbildningsprocessen tydliggörs. Detta har ju tidigare tolkats och tillämpats på olika sätt då arkivmyndigheterna i vissa kommuner och landsting i samband med tillsyn inte tittat på sekretesslagens bestämmelser om exempelvis registrering av allmänna handlingar medan andra tillämpat en heltäckande granskning bl a med stöd av § 5 i arkivlagen.

Information och utbildning

Det kommer att krävas stora insatser vad gäller utbildning och information för ett lyckat genomförande av den nya lagen. FALK anser att utredningen underskattat kostnaderna i samband med detta. Enstaka utbildningsinsatser är ej tillräckligt - det krävs kontinuerliga insatser för att höja kompetensen. Detta behov finns redan idag för att allmänt sett förstärka den kommunala arkivsektorns ställning. Ledningsfunktionen i landsting och kommun måste medvetandegöras om behovet av god och erforderlig kompetens på arkivområdet.

Avslutningsvis kan konstateras att det än så länge råder stor ovisshet runt den praktiska tillämpningen av lagförslaget. Det kommer att finnas ett stort behov av föreskrifter och mallar. Detta är viktigt för att kunna föra ut budskapet från arkivmyndigheten till berörda i organisationen.

För FALK

Erik Lindblad
Styrelseledamot