

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

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

**Remissvar betänkandet "Ny sekretesslag" av Offentlighets- och sekretesskommittén,
SOU 2003:99**

Dnr Ju2003/9737/L6

Justitiedepartementet har inbjudit Föreningen Arkivverksamma i Landsting och Kommun (FALK) att lämna synpunkter på Offentlighets- och sekretesskommitténs huvudbetänkande Ny sekretesslag (SOU 2003:99). Våra synpunkter koncentreras framför allt till de avsnitt som får konsekvenser dels för arkivmyndigheternas uppdrag och dels för den kommunala arkivbildningen.

Sammanfattning

Föreningen Arkivverksamma i Landsting och Kommun anser sammanfattningsvis

- att förslaget till lagens disposition, redaktionella och språkliga förändringar kommer att göra lagen lättare att tillämpa vilket är positivt,
- att en tidsbegränsning införs för hur länge sekretessen ska gälla för uppgifter skyddade enligt kap 20, §2,
- att bestämmelserna kring att lämna ut sekretesskyddade uppgifter med förbehåll till enskild utreds ytterligare i syfte att underlätta forskningens behov av källmaterial,
- att det är mycket positivt att sekretessområdena i lagen tydliggörs och nu anpassas på sätt som framför allt för kommuner och landsting innebär att möjligheten till fri nämndsorganisation inte innebär att onödiga sekretessgränser uppstår.

Till sist vill vi framföra våra förhoppningar om att kommitténs förslag till "lagen om hantering av allmänna handlingar" snarast genomförs.

Allmänna kommentarer

En arkivmyndighets uppgift är att ta emot allmänna handlingar från förvaltningar som står under dess tillsynsområde och det kan innebära att det hos arkivmyndigheten finns arkiv från åtskilliga olika verksamheter. Till skillnad från varje myndighet som endast har att iaktta de lagrum i sekretesslagen som berör dess verksamhet blir det för arkivmyndighetens personal nödvändigt att orientera sig i hela lagen beroende på vilka uppgifter som efterfrågas. Det är därför positivt att lagen föreslås bli ändrad både redaktionellt och språkligt. Ytterligare en pedagogisk fördel är de, i lagens kapitel 2, definierade grundläggande begrepp och bestämmelser.

Det är vidare angeläget att här få understryka vikten av att förslaget om ny lag rörande hantering av allmänna handlingar inte fördröjs alltför länge. Sedan arkivlagen trädde i kraft 1991, har dokumenthanteringen inom den svenska förvaltningen förändrats väsentligt beroende på ett utökat användande av elektroniska verktyg. Arkivlagen är redan delvis föråldrad och förslaget till ny lag om hantering av allmänna handlingar har ett innehåll som är bättre anpassat till nuvarande förhållanden och som tydliggör vilket ansvar arkivmyndigheten respektive myndigheten har.

6.4.3 Sekretess ska gälla i hela den offentliga förvaltningen för vissa uttryckligt angivna och särskilt känsliga uppgifter

Bestämmelsen är ny och syftet är att det ska finnas en möjlighet att låta särskilt känsliga uppgifter omfattas av sekretess oavsett i vilka sammanhang uppgifterna förekommer. Tidigare har sådana uppgifter kommit att bli offentliga beroende på att de hamnat i verksamheter där de inte omfattas av sekretess som i sin tur lett till betydande men för enskilda när uppgiften lämnats ut.

Tanken är god och mot syftet finns inget att invända men däremot saknas i föreslagen lagtext en tidsbegränsning. För arkivmyndigheter kan det komma att uppstå fler situationer än vad som gäller

idag där handlingar inte kan lämnas ut eller måste "maskas" beroende på att de innehåller känsliga uppgifter. Det nya förslaget innebär att handlingar som är äldre än 70 år kan komma att menprövas. Menprövning gäller ju inte bara den enskilde själv utan också närstående vilket komplicerar prövningen. Hantering av utlämnande av sekretesshandlingar är i vissa fall tidskrävande och det vore därför önskvärt med en yttre tidsgräns.

Avsaknad av tidsbegränsning uppfattar vi vidare motverka den intresseavvägning mellan öppenhet och slutenhet som är avsedd att göras. Genom att inte ange en bestämmelse om tidsgräns blir det en dragning, på sikt mot slutenhet, istället för offentlighet varav det senare borde vara avsikten.

10.1.2 Förbehåll vid utlämnande av allmänna handlingar

Arkivmyndigheternas uppgift är att tillvarata forskningens intressen. Begreppet forskning är i förarbetena till arkivlagen brett definierat och avser såväl amatörforskning som professionell.

I utredningen kommenteras olika exempel med anknytning till folkbokföringen som belyser arkivmyndigheternas problem att samtidigt beakta sekretesskyddet för vissa uppgifter som att tillgodose och tillfredsställa forskningens behov av uppgifter. För att lösa dilemmat har vissa arkivmyndigheter valt att lämna ut uppgifterna med förbehåll med stöd av SekrL 14:9, som binder den enskilde att inte föra sekretesskyddade uppgifter vidare. I utredningen redogörs för problemet. Arkivmyndigheter har, genom att tillämpa bestämmelsen om förbehåll, kringgått arbetet med menprövning av en större mängd uppgifter eller arbetet med att själva behöva forska fram efterfrågade uppgifter. Arkivmyndigheterna har inte hanterat situationen formellt korrekt. I utredningen ges inga förslag på hur situationen på ett tillfredsställande sätt kan hanteras. För att inte hämma möjligheten att använda uppgifter för forskningsändamål anser vi det olyckligt att utredningen valt att stanna vid en beskrivning av problematiken utan att ge förslag till hur man ska kunna komma till rätta med det här problemet. Det ska tilläggas att det inte endast gäller handlingar knutna till folkbokföringen. Hos de kommunala arkivmyndigheterna finns bland annat åtskilliga uppgifter, såsom grunddata, inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och skola som i hög grad är intressanta för forskning.

10.2 Överföring av sekretess till arkivmyndighet

Vi finner att förslaget om att underlätta för arkivmyndigheten att låna ut handlingar utan särskild sekretessprövning till den myndighet som överlämnat handlingarna är bra. Det bör underlätta samarbetet mellan arkivmyndighet och den överlämnande myndigheten. Sekretessprövning blir inte längre ett skäl till att myndigheten ska hålla på sina handlingar "för länge".

12.2 Den fria nämndsorganisationen

Vår nuvarande kommunallag trädde i kraft samma år som arkivlagen. Förutsättningarna för kommuner och landsting att organisera sina verksamheter kom med nuvarande kommunallag att förändras från traditionella nämnds- och styrelseorganisationer till alla möjliga lösningar som till exempel kommundelsnämnder, beställar- och utförarorganisationer samt att verksamheter inte längre drivs i förvaltningsform utan i företags- eller entreprenadform. Tillsammans med den omfattande IT-utvecklingen har arkivbildningen i kommuner och landsting ofrånkomligen kommit att påverkas på olika sätt. Åtskilliga diskussioner kring sekretessgränser mellan myndigheter har förekommit. Helt uppenbart har varit att administrativa IT-stöd som införts i olika kommunala verksamheter som socialtjänst och hälso- och sjukvård inte alltid anpassats efter sekretesslagstiftningens krav på sekretess mellan myndigheterna.

Två kommundelsnämnder i en och samma kommun kan till exempel ha ansvarat för socialtjänst inom sina respektive geografiska områden och därmed varit förhindrade att utbyta uppgifter utan att pröva sekretessen. Den fria nämndsorganisationen har inneburit att man skapat onödiga sekretessgränser förmodligen inte avsiktligt utan som en obekvämbieffekt av en annars lyckad organisationsförändring. Olyckligtvis har man i vissa fall valt att negligera gällande sekretessbestämmelser. En kommun har till exempel infört IT-system för kommunens socialtjänst men i systemet har man inte tagit hänsyn till att kommunens socialtjänst varit fördelad på flera myndigheter (kommundelsnämnder). Åtkomst till uppgifter har varit möjliga för nyckelpersoner inom socialtjänsten utan genomtänkta behörighetsnivåer och utan hänsyn till sekretessgränser.

Det är därför positivt att det i lagförslaget förtydligas vilka sekretessgränser som ska gälla och att man på det här viset anpassar lagstiftningen till i vissa fall redan rådande förhållanden. Självklart menar vi inte att myndighetens intresse ska gå före den enskildes rätt till integritet utan det förutsätts att den enskilde gagnas och att intresset mellan insyn och sekretess är noga avvägt.

Utän att fördjupa sig i utredningens redogörelser för begreppet verksamheter och hur de ska avgränsas vad gäller sekretessgränser så kan vi konstatera att resonemangen är konstruktiva och ändamålsenliga. Verksamheten, oavsett hur den är organiserad är också ofta utgångspunkten när den kommunala arkivmyndigheten kartlägger arkivbildningen i kommunen eller landstinget.

Reflektion rörande särskilt yttrande ang bristande dokumentation

Frågan om insyn leder till den oerhört viktiga och samtidigt oroväckande iakttagelsen, som beskrivs i ett särskilt yttrande av bl a Claes Gränström, att offentliga myndigheter dokumenterar för lite eller inte i tillräckligt hög grad. På sikt skapar denna förvaltningskultur, som misstänks ha sin grund i den alltför generösa insynen som tilläts enligt svensk lagstiftning, svårigheter att förstå hur beslutsprocesser hos våra myndigheter egentligen genomförts.

Arkiverksamhetens uppgift är att vårda, bevara och tillhandahålla myndigheternas arkiv för bl a allmänhetens och forskningens skull. Grundprincipen är att arkiven ska spegla myndighetens verksamhet och uppgifter. De handlingar som bevaras ska ge tillräcklig information om myndighetens uppdrag. Det är vår (arkivarieåkrens) uppgift att signalera när källmaterial saknas eller stympas beroende på för intensiv och världslos gallring. Arkivmyndigheternas uppgift är bl a att tillse att myndigheterna bevarar arkiv i tillräcklig omfattning för att tillgodose allmänhetens insynsbehov på såväl kort som lång sikt. Det borde rimligen också vara vår uppgift att signalera när dokumentation tycks saknas. Det är inte bara inom statliga myndigheter intresset för att dokumentera beslutsprocesser minskat utan även i kommuner och landsting. Här råder också en utbredd föreställning om att sk arbetsmaterial i hög grad är personligt trots att de omfattar åtskilliga underlag till beslut och därför utan närmare gallringsutredning kan förstöras. FALK instämmer därför i efterlysningen av en framtida översyn med sikte på en förbättrad dokumentation inom den offentliga förvaltningen.

För FALK

Eva Lindelöw Sjöo
Styrelseledamot