

Betänkandet (SOU 2019:58) ”Härifrån till evigheten – en långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv”

TU – Medier i Sverige (TU) är branschorganisation för svenska dagspress- och medieföretag. TU har tagit del av rubricerat betänkande och får anföra följande.

Sammanfattning

- TU tillstyrker förslaget om en ny arkivlag generellt.
- TU anser att det finns betydande problem med gallringen av handlingar och förordar därför en fördjupad analys och en skärpt reglering och tillsyn av hur och under vilka förutsättningar – inte minst tidsmässigt – som kommuner, regioner och myndigheter kan gallra bland sina handlingar.

En ny arkivlag

I betänkandet föreslås att en ny arkivlag ersätter den nuvarande arkivlagen. Avsikten är, som man uttrycker det, att modernisera och säkerställa att tillämpningen av arkivlagen, oberoende av sakområde och medium, kan säkra tillgången till allmänna handlingar på kort och lång sikt i en modern digital förvaltning och för forskningens och allmänhetens behov. Detta ska bland annat ske genom ett tidsenligt språk, en modernare författningsstruktur och en anpassning till utvecklingen inom arkivområdet.

TU tillstyrker förslaget om en ny arkivlag. Det är angeläget med en väl fungerande och till dagens förhållande, anpassad arkivlagstiftning. Vad gäller möjligheterna att oberoende av medium säkerställa tillgången till allmänna handlingar vill TU dock erinra om den besvärande brist som alltjämt, år 2020, ligger i det att medborgarna fortfarande inte har någon grundlagsenlig rätt att få ut allmänna handlingar i annan form än på papper.

Syfte och ändamål

I den föreslagna lagen anges dess syfte (1 §) och ändamålet med arkiven (2 §).

Som *syfte* med arkivlagen anges att trygga tillgången till allmänna handlingar, att främja kulturarvet och att bidra till det demokratiska samhällets beständighet och utveckling. Beskrivningen har sin motsvarighet i 3 § andra och tredje styckena i den nuvarande arkivlagen.

Som *ändamål* med arkiven anges att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen och forskningens behov.

TU har i och för sig inget att invända mot de föreslagna syftena och ändamålen. Det kan dock ifrågasättas om inte syfte och ändamål här sammanfaller för såväl lagen som arkiven (vilket det ju uttryckligen gör i fråga om allmänna handlingar). De syften som finns angivna i 1 § skulle även kunna tjäna som ändamål – och vice versa. Det kan därför övervägas om det inte vore bättre med en gemensam inledande paragraf med syften och ändamål samlade.

Myndigheternas arkivbildning och förvaltning

I betänkandet föreslås att det av arkivlagen ska framgå att upptagningar som är tillgängliga för flera myndigheter på så sätt att de där utgör allmänna handlingar, ska bilda arkiv endast hos den myndighet som ansvarar för det informationssystem där upptagningen ingår.

TU delar utredningens bedömning. Det är viktigt med tydlighet i arkivansvaret och att upprätthålla sambandet mellan en myndighets handlingar och dess arkiv och med begreppsbildning och struktur i 2 kap tryckfrihetsförordningen. En helt annan sak är naturligtvis att en handling som med tekniska hjälpmedel finns tillgänglig för en myndighet hos en annan myndighet också ska anses förvarad hos den första myndigheten enligt TF 2 kap 6 § och därmed är en allmän handling.

Bevarande, gallring och tillsyn

Utredningsförslagen

Frågorna om bevarande, gallring och tillsyn behandlas i olika kapitel i betänkandet. Enligt TU:s mening hänger de dock nära samman.

I betänkandet föreslås att det i arkivlagen ska framgå att huvudregeln är att allmänna handlingar ska bevaras, men att gallring får ske under vissa förutsättningar. Det föreslås vidare att kommuner och regioner ska vara skyldiga att besluta om riktlinjer för gallring av allmänna handlingar och att terminologin avseende gallring i registerförfattningarna på sikt ska göras enhetlig. Befintliga arkivbestånd ska inventeras och förutsättningarna för att digitalisera statliga myndigheters pappersarkiv ska utredas. Ytterligare ett förslag är att om ett sådant fristående organ som avses i 2 kap 4 § första meningen i offentlighets- och sekretesslagen och som utfört uppgifter som innefattat myndighetsutövning tas bort i bilagan till den lagen, så ska organets arkivhandlingar överlämnas till den statliga arkivmyndigheten inom tre månader – allt för att säkerställa arkivens, tillgänglighetens och kulturarvets bestånd.

Allt detta är utmärkta förslag och så långt har TU inget att erinra.

Men det finns praktiska problem med gallringen av allmänna handlingar i dag.

Det finns emellertid betydande problem med den praktiska tillämpningen när det gäller gallringen av allmänna handlingar.

Rätten att ta del av allmänna handlingar är en medborgerlig rättighet. Den är också en viktig del av mediernas arbete. Medarbetare vid TU:s medlemsföretag begär dagligen ut allmänna handlingar i sitt arbete med att undersöka, granska och förklara olika skeenden i samhället. En fungerande arkivhantering är där en viktig del.

Det kan i det enskilda fallet föreligga olika uppfattningar om huruvida en viss uppgift omfattas av sekretess eller inte.

Det problem som de senaste åren blivit alltmer påtagligt är dock att en begäran om att få ta del av en allmän handling möts med svaret att handlingen redan har gallrats. Det gäller framför allt handlingar i digital form.

De uppges ha bedömts vara av ett sådant slag att de inte behöver arkiveras och frågan om en prövning av offentlighet och sekretess blir därmed inte aktuell. Inte sällan hänvisas här till egna arkivreglementen och bevarande- och gallringsplaner hos kommuner och regioner.

Förhållandet har blivit särskilt påtagligt under coronakrisen, där det getts flera exempel på hur epost-meddelanden och andra handlingar inom kommuner, regioner och myndigheter snabbt gallrats och massmediernas arbete försvårats. Epost-loggar hos tjänstemän i ledande ställning som begärts ut har exempelvis visat sig sakna betydande delar av sitt innehåll under hänvisning till gallring. Ibland har dessa dokument delvis återskapats när en formell begäran har gjorts, i andra fall inte.

Problemet finns väl beskrivet i en opinionsartikel i Svenska Dagbladet den 29 maj 2020, "Myndigheten frestas att radera mejl" (<https://www.svd.se/myndigheter-frestas-att-radera-mejl>).

Enligt TU:s mening är detta en högst otillfredsställande ordning, som riskerar att underminera förverkligandet av de ambitioner som bär upp arkivlagen i övrigt.

TU inser behovet av att kunna gallra bland allmänna handlingar, men det är ett problem om arkivlagens allmänt hållna gallringsregler snarare tas till intäkt för att motverka ändamålet om att säkerställa rätten att ta del av allmänna handlingar som anges i samma lag.

Det är en sak att en felaktig hantering i efterhand kan prövas i förvaltningsdomstolarna och bli föremål för Justitieombudsmannens tillsyn och kritik. För den konkreta, vardagliga, tillämpningen krävs dock ett betydligt större mått av tydlighet.

TU kan därför inte dela utredningens bedömning att den statliga arkivmyndighetens rätt att meddela föreskrifter och att utöva tillsyn över kommuner och regioner inte bör utökas.

Det behövs tvärtom en betydligt stramare reglering av hur och under vilka förutsättningar, inte minst tidsmässigt, som kommuner, regioner och myndigheter kan gallra bland sina handlingar samt en skärpt tillsyn över den praktiska hanteringen.

Enligt TU:s mening måste dessa frågor tas med i det fortsatta lagstiftningsarbetet, bli föremål för en fördjupad analys och utmytna i konkreta

och skarpare förslag. Det finns annars en betydande risk att den tilltänkta arkivlagens vällovliga syften och ändamål blir en chimär.

Stockholm den 10 juni 2020

TU – Medier i Sverige

Ewa Thorslund
VD

Per Hultengård
Jurist