

Yttrande över remiss, Härifrån till evigheten – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv (SOU 2019:58)

Inledning

Region Västernorrland har beretts tillfälle att yttra sig över remissen ”Härifrån till evighetens – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv (SOU 2019.58).

Yttrandet är uppdelat i två delar. Den inledande delen har beretts av arkivmyndighetens verkställande tjänsteman, regionarkivarie Erik Norgren. Den behandlar utredningens förslag ur arkivmyndighetens perspektiv. Den andra delen har beretts av samordnare Sofia Lundin vid Kulturverksamheten. Den behandlar utredningens förslag ur ett regionalt utvecklingsperspektiv.

Arkivmyndighetens perspektiv

Sammanfattning

Region Västernorrland är positiv till de flesta av utredningens förslag. Utredningen förordar rådgivning och proaktivt arbete i stället för utökade befogenheter inom normering och tillsyn, ett synsätt som Region Västernorrland delar.

Genomgående saknas dock hänsynstagande till förhållanden i kommuner och regioner. De flesta beskrivningar tar sin utgångspunkt i statsförvaltningen eller de enskilda arkiven. Avsaknaden av analys av specifika problem inom det kommunala arkivområdet anser Region Västernorrland vara en brist i utredningen.

Kapitel 5 - En moderniserad och anpassad arkivlag

Tillgängliggörande

Region Västernorrland ser positivt på förslaget att betona i arkivlagen att arkivmyndigheterna och de enskilda arkivinstitutioner som får statsbidrag ska

tillgängliggöra och främja användningen av arkiven. En sådan bestämmelse saknas i nuvarande arkivlag.

Kommentarer rörande förslag i detta kapitel som återkommer under andra kapitel återfinns under respektive rubrik nedan.

Kapitel 6 - Myndigheternas arkivbildning och arkivförvaltning

ADB-upptagningar tillgängliga för flera myndigheter

Kapitlet innehåller ett förslag att det ska framgå av Arkivlagen att ADB-upptagningar som är tillgängliga för flera myndigheter endast ska bilda arkiv hos den myndighet som är ansvarig för informationssystemet (kap. 6.4.1). Emellertid anges det i det slutgiltiga lagförslaget och kommentaren till detta, att utredningen i själva verket föreslår att myndigheten som ett led i arkivförvaltningen ska ange hos vilken myndighet en handling ska bilda arkiv, i de fall ADB-upptagningar är tillgängliga för flera myndigheter. Detta tycks vara utredningens egentliga förslag (Se förslag till arkivlag §11, författningskommentar sid 588f, samt kap 5.8.2). Region Västernorrland förutsätter att detta är ett redaktionellt fel. I annat fall avstyrker Region Västernorrland förslaget i kapitel 6.4.1 till förmån för det slutgiltiga lagförslaget.

Upphandling och idrifttagande av informationssystem

Region Västernorrland ser positivt på att det införs en bestämmelse i arkivförordningen att myndigheter innan de upphandlar, utvecklar eller tar ett informationssystem i drift ska försäkra sig om att systemet medger att handlingar och uppgifter kan överföras till andra informationssystem, avskiljas och gallras. Detta är mycket viktigt för ett proaktivt förhållningssätt och även ett sätt att förhindra oönskade kostnader vid systemets avveckling.

Rapportskyldighet till NAD

Utredningen föreslår att myndigheterna ska lämna uppgifter om arkiv till ett nationellt arkivinformationssystem. Region Västernorrland anser att kravet på att rapportera är bra men att det inom kommuner och regioner bör begränsas till arkivmyndighet.

Det nationella arkivinformationssystemet NAD som förvaltas av Riksarkivet har som sin främsta uppgift att tillgängliggöra de arkiv som beskrivs där för potentiella användare. Då tillgängliggörande av arkiv är en uppgift för arkivmyndigheterna (se kap. 5 – ovan) är det rimligt att kommunala arkivmyndigheter rapporterar till NAD, men inte

de kommunala myndigheterna. Det är även tveksamt om detta är genomförbart i praktiken, då myndigheterna ofta saknar resurser och kompetens för att rapportera till NAD och förvarar i flera fall endast de allra aktuella handlingarna.

Kapitel 7 – Bevarande och gallring

Bevarande är en huvudregel

Region Västernorrland ser positivt på förslaget att det i arkivlagen tydliggörs att huvudregeln är att allmänna handlingar ska bevaras. Den nuvarande formuleringen att allmänna handlingar får gallras, kan missuppfattas. Reglerna i grundlagen om allmänna handlingars offentlighet medför naturligt att allmänna handlingar måste bevaras för att rätten till insyn säkras. Detta måste vara utgångspunkten för bevarande och gallring av allmänna handlingar. Utredningens förslag till ny formulering tydliggör detta.

Bevarandeplanering

Utredningen föreslår att det av arkivlagen ska framgå att arkivmyndigheterna ska upprätthålla en aktiv och strategisk bevarandeplanering. Vid diskussioner med företrädare från andra kommuner och regioner har det framkommit att det råder olika meningar om hur detta förslag ska tolkas.

Enligt arkivreglemente för Region Västernorrland är myndigheterna skyldiga att upprätta dokumenthanteringsplaner för hanteringen av allmänna handlingar inom sin verksamhet. Av dessa ska bl a framgå vilka handlingar som bevaras och vilka som gallras och hur detta ska ske. Arkivmyndigheten bidrar med råd och stöd i upprättandet av dessa. Riktlinjer och beslut om gallring fattas av arkivmyndigheten.

Region Västernorrland anser att arkivreglementets fördelning av ansvar är ändamålsenligt och att det inte finns någon motsättning mellan detta arbetssätt och utredningens förslag om bevarandeplanering. Region Västernorrland tolkar inte utredningens förslag som att arkivmyndigheten ska överta ansvaret för dokumenthanteringsplaner och ser heller inte att det finns någon konflikt gentemot myndigheternas grundläggande ansvar för hanteringen av sina allmänna handlingar enligt grundlagen. Region Västernorrland finner därmed ingen anledning att erinra mot förslaget.

Audiovisuellt material

Region Västernorrland är positivt till utredningens förslag att regeringsuppdrag ges till Kungliga Biblioteket i samverkan med Riksarkivet m.fl. att genomföra en nationell

inventering av audiovisuellt material, samt utreda förutsättningarna för digitalisering av materialet.

Det finns ett omfattande material i våra arkiv av film, ljudband, VHS-kassetter, m.m. som hotas av förstöring då de dels förvaras på obeständiga magnetband och ofta heller inte kan spelas upp då uppspelningsutrustning saknas. Det är av stor vikt för bevarandet av detta viktiga kulturarv att en nationell strategi för bevarandet av audiovisuellt material tas fram.

Kapitel 9 - Normering, tillsyn och rådgivning

Allmänt

Region Västernorrland noterar att utredningen förordar rådgivning och proaktivt arbete i stället för utökade befogenheter inom normering och tillsyn. De kommunala arkivmyndigheternas proaktiva arbetssätt lyfts fram som föredömen. Region Västernorrland välkomnar detta synsätt. Vi anser att delaktighet och samverkan kring uppbyggnaden av myndigheternas informationsrutiner lägger grunden för en effektiv och säker informationshantering både på kort och lång sikt.

Utökad statlig tillsyns- och föreskriftsrätt

Utredningen föreslår ingen utökad rätt för Riksarkivet att meddela föreskrifter för kommuner och regioner och heller ingen statlig tillsyn över arkivförvaltningen i kommuner och regioner, trots förslag från flera instanser.

Region Västernorrland delar denna ståndpunkt, men finner utredningens argument alltför vaga och undflyende. Utredningen innehåller utförliga referat över inkomna förslag på området samt en beskrivning av den kommunala självstyrelseprincipen, men beskriver endast mycket kortfattat motiven bakom utredningens slutsats. Då denna fråga är mycket komplex borde en mer omfattande analys av området gjorts.

Riktlinjer om arkiv i kommuner och regioner

Utredningen föreslår en ändring av arkivlagen där nuvarande bestämmelse har tolkats som ett bemyndigande till kommun- respektive regionfullmäktige att meddela föreskrifter om arkivvården. I stället anges att kommuner och regioner är skyldiga att besluta om riktlinjer om arkivförvaltningen.

Region Västernorrland är positiv till denna ändrade formulering, vilken tydliggör att riktlinjer för kommuners och regioners arkivförvaltning är en rent kommunal

angelägenhet.

Rådgivning

Region Västernorrland är positiv till utredningens förslag att det ska framgå av arkivlagen att arkivmyndigheterna ska ge råd och vägledning, då detta ytterligare poängterar vikten av ett mer delaktigt och proaktivt förhållningssätt.

Kapitel 11 – reglering av den enskilda arkivsektorn

Privata utförare av offentligt finansierad verksamhet

Utredningen anser att de lämnade förslagen att likställa de privaträttsliga organen med kommunala myndigheter i arkivsammanhang är berättigade, och bör genomföras så snart som möjligt.

Region Västernorrland ansluter till den uppfattningen.

Kapitel 14 - Digital informationsförvaltning och massdigitalisering

Konsekvenser av förvaltningens övergång till digitala processer

Riksarkivet anses enligt analysen totalt sett få ökade kostnader inom samtliga verksamhetsområden p.g.a. den ökade digitaliseringen. Region Västernorrland vill framhålla att detta även gäller kommuner och regioner.

Sedan hälso- och sjukvården inom regionen övergick till huvudsakligen digital journalföring omkring 2010 har samtliga patientjournaler i pappersform överlämnats till arkivmyndigheten och ett stort centralarkiv tillskapats för uppgiften. En central enhet för informationsdigitalisering av journalhandlingar som tillkommer därefter (s.k. restjournalhandlingar) har tillskapats i Regionarkivets regi. Sedan 2013 bedriver Region Västernorrland ett aktivt arbete med e-arkivering inom samarbetet R7e-arkiv. Allt detta har medfört klart ökade kostnader inom arkivområdet, men flera av dessa har drabbat arkivbildande verksamheter och IT, inte arkivmyndigheten. Detta anser vi dock vara oväsentligt i sammanhanget, då arkivområdet inom regionen som helhet fått klart ökade kostnader genom övergången till digital informationsförvaltning.

Ökat behov av proaktivitet

En annan konsekvens av digitaliseringen är ökande behov av proaktivitet på arkivområdet. Region Västernorrland vill framhålla att det är av största vikt att IT-

system och digitala informationsprocesser anpassas så att allmänna handlingar kan bevaras och vara tillgängliga för framtiden, redan då dessa upphandlas och införs. Erfarenheter har redan visat att bristande proaktivitet på detta område har lett till omfattande kostnader vid överförande till e-arkiv som kunnat undvikas med proaktiva åtgärder.

Behov av ökad nationell samverkan

Den ökande digitaliseringen medför också ökande behov av nationell samverkan på arkivområdet. Region Västernorrland anser att den befintliga samverkan på området inte är tillräcklig.

Kommuner och regioner samverkar i allt högre grad kring gemensamma IT-lösningar. Exempel på sådana är de nationella IT-lösningar för hälso- och sjukvården som Inera förvaltar för landets regioner, t.ex. 1177 vårdguiden. Arkivmyndigheternas möjligheter att agera såväl proaktivt som reaktivt i förhållande till dessa tjänster försvåras kraftigt av att det inte finns något samverkansorgan som kan företräda arkivmyndigheterna i en dialog med Inera.

En samordnad nationell plan för fortbildning

Region Västernorrland är positiv till utredningens förslag att ge Riksarkivet i uppdrag att ta fram en nationell fortbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier tillsammans med universitet och högskolor med arkivutbildning.

Övergången till digital arkivförvaltning har medfört stora och förändrade kompetensbehov. För att kunna möta de nya behoven från den digitaliserade förvaltningen är det absolut nödvändigt att Sveriges yrkesverksamma arkivarier har möjligheter att skaffa sig den kompetens som är nödvändig.

Regionalt utvecklingsperspektiv

Sammanfattning

Region Västernorrland är sedan 2012 en del av Kultursamverkansmodellen och fördelar därmed statliga medel till länets enskilda arkiv, tillsammans med regionala verksamhetsbidrag. Detta innebär att årliga dialoger hålls och att det till det regionala verksamhetsbidraget finns ett uppdragsavtal knutet, som i sin tur är baserat på regionala styrdokument. De enskilda arkiven är en självklar del i den regionala kulturplanen, i

Strategiskt kulturarvsprogram för Västernorrland 2017-2020 samt i länets ABM-nätverk.

Syftet med utredningen har varit att säkerställa ett långsiktigt bevarande och bruk av allmänna handlingar. Detta bedöms genomföras med hjälp av förslag på hur reglering, myndighetsstyrning och statsbidrag på arkivområdet ska förtydligas, förändras och utvecklas.

Kapitel 4.5 – Den enskilda arkivsektorn

Om begreppet ”enskilda arkiv” anses medföra förvirringar i kontakt med de övriga nordiska länderna ställer sig Region Västernorrland bakom Riksarkivets förslag att byta namn, förutsatt att det medföljer en implementering. Det ska i så fall framgå att de privata arkiv som är del av kultursamverkansmodellen delvis är skattefinansierade samt att deras material förvaltas även för att möta civilsamhällets behov i fråga om tillgänglighet och som det gemensamma kulturarvet.

Då frågor hur man ska hantera herrelösa arkiv, arkivmaterial som fötts digitalt, samt långtidsbevarande av elektroniskt material utgör utmaningar som återkommande beskrivits i samråd med enskilda arkiv och i regional kulturplan, välkomnas förslagen om nationell samverkan, gemensamma riktlinjer samt metodutveckling inom områdena. Dessa utgör utmaningar som återkommande beskrivits i samråd med enskilda arkiv och i regional kulturplan.

Kapitel 5.3 – Arkivlagens inledande bestämmelser. Lagens syfte

Förslaget att lyfta arkivens arbete och innehåll som en värdefull del av kulturarvet i arkivlagen välkomnas och stämmer väl överens med Region Västernorrlands regionala kulturarvsprogram. Regionen ställer sig bakom det stora kulturella arvet som arkiven förvaltar, enskilda såväl som offentligt ägda, och önskar understryka vikten av att värna, vårda och visa arkivens bestånd för att ta tillvara på dess värde och potential. Enligt det regionala kulturarvsprogrammet ska kulturarvet användas och utvecklas och programmet lyfter särskilt att vad som är att betrakta som kulturarv är under ständig förändring, liksom att kulturarv kan vara aktivt och levande. Att följa kulturarvspropositionens linje, det vill säga att kulturarvet lämnas att definieras av civilsamhälle och professionella vore därför det bästa. Arkiven och deras material närmar sig därmed övriga kulturarvsinstitutioner och kan underlätta samverkan med verksamheter inom kultursamverkansmodellen och inom ABM-sektorn. Liksom de övriga kulturarvsinstitutionerna bör principen om armlängds avstånd upprätthållas.

Kapitel 10 – Stödjande och främjande av enskilda arkivsektorn

Region Västernorrland känner inte igen påståendet att samarbeten över regiongränser inte uppmuntras. Tvärtom formuleras prioriteringsgrunder från Kulturrådet enligt följande: ”Till grund för de prioriteringar som görs inom verksamhetsbidraget ligger följande strategiska områden: utveckla den regionala kulturella infrastrukturen, **etablera och stärka samverkansformer och interregionala samarbeten**; ge utrymme till konst- och kulturområden med en svag regional struktur; insatser som leder till att fler invånare deltar i kulturlivet.”.

För att bredda möjligheten till större ekonomisk grundtrygghet för enskilda arkiv, samt en långsiktig finansiering av herrelösa arkiv, ser Region Västernorrland positivt på förslaget att höja de befintliga statsbidragen till regionala enskilda arkiv liksom särskilda statsbidrag för att stimulera tillkomsten av arkivcentrumlösningar. Detta under förutsättningen att lösningen sker genom extra medel och inte genom en omfördelning av befintliga medel inom kultursamverkansmodellen.

Kapitel 11.2 – Frågan om reglering av enskilda arkivsektorn

Region Västernorrland önskar kommentera resonemanget kring enskilda arkivbestånds införande i lagen. Med en lagstiftning i likhet med museilagen borde armlängds avstånd kunna upprätthållas och den yrkesmässiga kompetensen inom enskilda arkiv kunna tas tillvara på, vilket borde kunna stilla oron och kritiken kring bestämmanderätt och kontrollanspråk. De enskilda arkiven är betydelsefulla förvaltare av kulturarv och kompletterar väl de historiska perspektiv och källor som förvaltas av övriga kulturarvsinstitutioner. Denna roll bör tas tillvara på mot bakgrunden att diskussioner kring insynsrätt och GDPR hålls.

Kapitel 12 - Urfolket samernas och de övriga nationella minoriteternas arkiv

Regionens ställer sig bakom förslaget att ge Sametinget resurser för att bygga upp arkivkompetens vid myndigheten. Detta skulle utgöra ett sätt för Sverige och staten att erkänna och ett steg mot att gottgöra de skador som har åsamkats minoritetsgrupper i landet. Därför är det också yttersta vikt att Riksarkivet förslås få motsvarande uppdrag, i samarbete med Institutet för språk och folkminnen och berörda grupper för att säkerställa gott bevarande av även sverigefinnars, judars, tornedalingars och romers arkivmaterial och tillgänglighet till dessa.

Förslaget medför många utmaningar av känslig natur, varför det är essentiellt att representanter av urfolket samerna, sverigefinnar, judar, tornedalingar och romer har stor del i processen. Regionen hoppas på att uppdraget ska innehålla resonemang kring avgränsningar och klassificeringar av material och dess ursprung.

Enligt *Strategiskt kulturarvsprogram för Västernorrland 2017-2020* ska Regionen verka för ett inkluderande och stimulerande klimat i vilket alla upplever sig trygga att bidra och ta del av kulturarvet samt uppmuntra ett normkritiskt tillvägagångssätt. Detta utgör en övergripande målbild och strategi som Region Västernorrland önskar uppmana till i det fortsatta arbetet med arkiv och dess bestånd.

REGION VÄSTERNORRLAND

Glenn Nordlund
Regionstyrelsens ordförande

Anders Sylvan
T.f. Regiondirektör