



Remissvar avseende Härifrån till evigheten En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv (SOU 2019:58)

Inledning

Polismyndigheten stödjer merparten av förslagen i betänkandet, men anser att de är alltför begränsade för att göra någon betydande skillnad för de huvudsakliga utmaningarna i Polismyndighetens arkivverksamhet som är:

- Bevarande av audiovisuella medier, både i analoga och digitala format.
- Värdering, gallring och bevarande av de växande digitala informationsmängderna.
- Svårigheter att leverera äldre arkivhandlingar till Riksarkivet.

Förslagen i betänkandet handlar i första hand om att utreda vidare, ta fram planer och göra mindre förtydliganden i arkivförfattningarna. Polismyndigheten anser emellertid att detta inte är tillräckligt. Riksarkivets resurser för att styra och stödja arkivbildningen på de statliga myndigheterna behöver förstärkas. Det behövs förslag som på ett tydligare sätt tillgodoser behovet av att säkerställa regelbunden tillsyn, proaktiv rådgivning, uppdaterade föreskrifter, en rimlig fördelning av kostnader för överlämnande av äldre arkiv, ett statligt ramavtal för e-arkiv för staten samt ett aktivt stöd för bevarande av audiovisuella medier.

Viktiga samhällsförändringar (kapitel 3)

I beskrivningen av de samhällsförändringar som tas upp i avsnitt 3 i betänkandet vill Polismyndigheten understryka två företeelser som har fått stor betydelse för myndighetens arkivverksamhet och som därför inte kan hanteras vid sidan om arkivfrågorna. Det ena är behovet av personlig integritet i det digitala samhället och den nya regleringen av skydd för personuppgifter. I princip alla arkivhandlingar på Polismyndigheten innehåller personuppgifter och i frågor om digitalisering och tillgängliggörande måste detta perspektiv alltid beaktas.

Det andra är behovet av att skydda myndigheternas information från att tillgängliggöras eller avslöjas för obehöriga (den s.k. konfidentialitetsprincipen).

Det senare behovet härrör inte endast från digitalisering utan också från det ökade hotet mot demokratiska institutioner i samhället och mot offentliganställda och deras närstående.¹ Även detta perspektiv måste beaktas när frågor om tillgänglighet och öppenhet behandlas. I betänkandet redovisas uppfattningen att den offentliga informationens värde uppstår först när den görs allmänt tillgänglig och används. Även arkiv som inte för stunden kan tillgängliggöras och användas fritt, t.ex. p.g.a. sekretess, dataskyddsregler eller av säkerhetsskäl, har dock ett värde och kan ingå i kulturarvet på sikt. Det finns många fördelar med ökad tillgänglighet och öppenhet, men det gäller att noga överväga vad den information som tillgängliggörs kan användas till och hur den eventuellt skulle kunna missbrukas.

En moderniserad och anpassad arkivlag (kapitel 5)

Förslaget till ny arkivlag och ny arkivförordning

Polismyndigheten ser positivt på att arkivlagen och arkivförordningen moderniseras med ett mer tidsenligt språk, modernare struktur och anpassning till utvecklingen inom arkivområdet. När det gäller ändringarna i sak lämnar Polismyndigheten följande synpunkter. Rubriker i detta yttrande motsvarar det avsnitt i betänkandet där respektive förslag behandlas.

Betänkandets genomgång av tryckfrihetsförordningen (5.7)

Polismyndigheten har inte något att invända mot förslaget att det i arkivlagen ska finnas en bestämmelse som förklarar att uttrycken handling och allmän handling har samma betydelse som i tryckfrihetsförordningen (TF). Polismyndigheten anser dock att avsnittet om vad som är en allmän handling på s. 208 innehåller vissa felaktigheter. Som exempel kan följande anföras.

Regleringen om vad som är en allmän handling finns i 2 kap. 4 § TF och inte i 2 kap. 3 §. Grundförutsättningen för att en handling ska vara allmän är snarast att den är inkommen eller upprättad. En handling kan vara allmän även om den inte tillhör ett ärende. Vidare blir en handling allmän när den har expedierats även om det ärende den tillhör inte skulle vara avslutat. Även interna meddelanden inom en myndighet kan vara allmänna om de hör till ett ärende. Att handlingar tas omhand för arkivering är inte samma sak som att de sparas.

Ett tillägg i arkivlagen som inte motiveras i betänkandet

I förslaget till ny arkivlag 11 § 1 p. finns en ny formulering om att myndigheter ska ”strukturera arkivet så att [...] myndigheten kan upprätthålla service, tillgänglighet och samverkan”. Det finns inte något resonemang i betänkandet om vilka överväganden som ligger bakom detta tillägg och vad det i praktiken är tänkt att innebära för myndigheterna. Detta behöver förtydligas innan det går att ta ställning till förslaget.

¹ Se t.ex. Säkerhetspolisens årsberättelse 2019 och Säkerhetspolisens publikation *Hotbild mot säkerhetskänslig verksamhet*, juni 2019.

Beslut om gallring i enskilda fall

I förslaget till ny arkivlag 35 § finns en bestämmelse som inte har någon motsvarighet i 1990 års arkivlag. Enligt författningskommentaren ska den nya paragrafen utgöra grunden för det bemyndigande den statliga arkivmyndigheten ska ha att i enskilda fall besluta om gallring. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Även om någon ändring i sak inte är avsedd med den nya 35 § så är den nya bestämmelsen formulerad på ett nytt sätt. Dagens bemyndigande att ”meddela särskilda beslut om gallring” (arkivförordningen 12 § 2 st) ändras i förslaget till att ”i enskilda fall besluta om gallring”. Polismyndigheten anser att denna omformulering bör redogöras för i den fortsatta hanteringen av betänkandet även om den bara syftar till att ge lagtexten ett mer tidsenligt språk. Vidare anser Polismyndigheten att det bör lämnas en redogörelse för i vilka situationer som beslut om gallring i enskilda fall bör och kan fattas. Eftersom dagens bemyndigande att meddela särskilda beslut om gallring utgår från en förordning finns inga förarbeten eller lagkommentarer att luta sig mot.

Polismyndighetens uppfattning är att formuleringen ”i enskilda fall besluta” skulle kunna tolkas som att allmänheten kan vända sig till regeringen eller Riksarkivet för att begära att en enskild handling eller uppgift ska gallras ur statliga myndigheters arkiv. Om det är detta, eller något helt annat, som avses behöver det förtydligas i den vidare behandlingen av förslaget.

Förslaget till ändring i förordningen med instruktion för Riksarkivet

Enligt 32 a § andra stycket i förslaget gäller inte första stycket myndigheter och organ som avvecklas.

Polismyndigheten föreslår att det i den föreslagna arkivförordningen tas in följande tillägg: ”det vill säga i fall där verksamheten inte har tagits över av någon annan myndighet” eftersom det annars inte framgår tydligt att undantaget inte omfattar avvecklade myndigheter vars verksamhet (och därmed arkiv) har tagits över av en annan myndighet. Bestämmelsen kan annars tolkas som att alla avvecklade myndigheters arkiv kan överlämnas till Riksarkivet utan full kostnadstäckning.

Myndigheternas arkivbildning och arkivförvaltning (kapitel 6)

6.4.1. Det ska av arkivlagen framgå att upptagningar för automatiserad behandling som är tillgängliga för flera myndigheter, så att de utgör allmänna handlingar där, ska bilda arkiv endast hos den myndighet som ansvarar för det informationssystem där upptagningen ingår.

Polismyndigheten anser att det finns behov av att förtydliga var upptagningar för automatiserad behandling som är tillgängliga för myndigheter i Sverige inom ramen för internationella samarbeten ska bilda arkiv. Det gäller exempelvis beträffande informationssystem som används inom EU såsom Internal Market Information System (IMI) och Schengen information system (SIS). För IMI är Kommerskollegium nationell samordnare men systemet används av

många svenska myndigheter. För SIS är Polismyndigheten den ”svenska nationella enheten”. Det är lämpligt att det i den fortsatta behandlingen av förslaget klargörs om en myndighets roll som nationell enhet/nationell samordnare innebär att handlingarna bildar arkiv hos den aktuella myndigheten.

Det kan vidare finnas behov av ett förtydligande av en formulering i författningskommentaren till 9 § i förslaget till ny arkivlag (s. 587). Där står det att ”Den myndighet som ansvarar för det aktuella informationssystemet avgör var en viss upptagning ska bilda arkiv.” Den formuleringen kan möjligen leda tanken till att den myndigheten har befogenhet att avgöra var en viss upptagning ska bilda arkiv. Polismyndigheten uppfattar dock bestämmelsen som att det som avgör vilken myndighet som ska vara arkivbildare är vilken myndighet det är som ansvarar för det informationssystem som upptagningen ingår i.

6.4.3. Det ska i arkivlagen införas en bestämmelse om att myndigheterna ska lämna uppgifter om arkiv till ett nationellt arkivinformationssystem.

Det är enligt Polismyndigheten svårt att yttra som om konsekvenserna av vad som redovisas i betänkandet gällande vilka uppgifter om arkiv som ska lämnas till ett nationellt arkivinformationssystem. Polismyndigheten utgår från att det är myndigheternas arkivredovisning som ska rapporteras in till Riksarkivet eftersom det lyfts fram som ett argument för att uppgiften inte borde vara särskilt betungande. Polismyndigheten är tveksam till denna bestämmelse av främst två skäl:

1. Den processbaserade arkivredovisning som Riksarkivet föreskriver om innebär krav på detaljerade beskrivningar av myndighetens processer, handlingsslag och handlingstyper. Det innebär att arkivredovisningen också ger inblick i myndighetens arbetsmetoder och organisation. Polismyndighetens arkivförteckning har av kammarrätten i Stockholm bedömts vara av sådan karaktär att den sammantaget ger en sådan överblick över Polismyndighetens organisation och arbetsmetoder att den omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § OSL.² Polismyndigheten anser därför att det av sekretess- och informationssäkerhetsskäl inte är lämpligt att överlämna sådana uppgifter till en annan myndighet i syfte att göra dem tillgängliga för allmänheten.
2. Myndigheternas arkivredovisning förändras fortlöpande. Processer, handlingstyper och handlingsslag förändras genom verksamhetsutveckling, digitalisering och effektivisering. Den fysiska arkivbildningen är rörlig under en lång tidsperiod p.g.a. att ärenden kan ha lång handläggningstid (jfr brott som inte preskriberas). Det innebär att det tillkommer nya fysiska volymer till arkivet under lång tid och arkivredovisningen måste därför fortlöpande uppdateras. Information som har levererats till ett nationellt arkivinformationssystem skulle därmed kunna kräva ständiga uppdateringar för att vara korrekt och komplett. Sådana uppdateringar kräver en säker teknisk anslutning för att inte bli alltför betungande. Eftersom det saknas en sådan teknisk anslutning delar Polismyndigheten inte uppfattningen i betänkandet om att

² Kammarrättens dom 836-19

överföring av uppgifter enligt förslaget borde vara en förhållandevis begränsad arbetsuppgift för myndigheterna.

Polismyndigheten anser att det borde vara tillräckligt att det finns en uppgift om vilka arkiv som myndigheterna förvarar i det nationella arkivinformati- onssystemet och att en myndighet själv får lämna upplysningar till allmänheten om vilka serier som finns i de äldre arkiven och vilka handlingsslag och förva- ringsenheter som finns i de modernare arkiven.

Bevarande och gallring (kapitel 7)

7.11.1 För att skapa ett tydligare fokus på bevarandefrågorna och möjliggöra prioriteringar ska det av arkivlagen framgå att arkivmyndigheterna ska upp- rätthålla en aktiv och strategisk bevarandeplanering.

Polismyndigheten stödjer förslaget och anser att en strategisk bevarandeplan per myndighet som pekar ut vilka handlingsslag som ska bevaras inte bara un- derlättar bevarande, utan också skulle underlätta bedömning av vilken inform- ation som är gallringsbar. Nuvarande vägledning är emellertid alltför generellt hållen för att vara till god hjälp. Myndigheterna behöver stöd från Riksarkivet för att mer aktivt och i ett tidigt skede kunna välja bort information som saknar värde på sikt.

Förslaget om strategiska bevarandeplaner är endast övergripande formulerat och är därför svårt att ta ställning till i detalj. Det påpekas i betänkandet att be- varandeplaneringen bör bygga på ett samarbete mellan myndigheterna och ar- kivmyndigheterna och att arkivmyndigheterna bör beakta myndigheternas be- dömningar och erfarenheter om vad som ska bevaras på lång sikt. Polismyn- digheten vill understryka att kunskap om myndigheternas handlingsbestånd och vad som är värt att bevara i första hand finns hos de arkivbildande myn- digheterna. En myndighet av Polismyndighetens storlek har ett omfattande be- stånd av arkivhandlingar med komplexa samband både inom myndigheten och med andra myndigheters arkivhandlingar. Det innebär att det krävs mycket er- farenhet och ingående kunskaper om verksamheten för att kunna värdera dem. Det är därför viktigt att myndigheterna får möjlighet att delta i utformningen av de planer som gäller den egna myndighetens arkiv. Samtidigt anser Polis- myndigheten liksom utredningen att det finns behov av det bredare perspektiv över hela statsförvaltningens arkivbildning. Polismyndigheten anser därför att det bör framgå i den föreslagna arkivlagen 20 § att bevarandeplaneringen ska göras *i samråd* med myndigheterna. Alternativt föreslår Polismyndigheten att det regleras i arkivlagen att myndigheterna ska göra sin egen bevarandeplane- ring i samråd med arkivmyndigheten, d.v.s. det omvända förhållandet. Det skulle också kunna vara lämpligt att koppla kravet på en bevarandestrategi till befintliga föreskrifter om strategi och planering för elektroniskt bevarande i Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (RA-FS 2009:1).

7.11.2. Det ska i arkivlagen tydliggöras att allmänna handlingar ska bevaras men att gallring får ske under vissa förutsättningar.

Polismyndigheten delar slutsatserna i detta avsnitt, men vill påpeka att det fortfarande är av stor betydelse att de arkivbildande myndigheterna kan fatta egna tillämpningsbeslut om handlingar av tillfällig eller ringa betydelse (eller motsvarande). Regelverket om vilka handlingar de arkivbildande myndigheterna själva kan besluta om är dock i stort behov av att moderniseras. Om möjligheten att fatta egna tillämpningsbeslut skulle tas bort behöver utformningen av de generella gallringsföreskrifterna ses över. Föreskrifterna behöver regelbundet uppdateras för att inte processen för att få ett gallringsbeslut ska utgöra ett påtagligt hinder för verksamhets- och it-utveckling i myndigheterna.

Avsnitt 7.11.3. På sikt bör terminologin i registerförfattningarna avseende gallring göras enhetlig. Dessa ändringar, såväl innehållsmässigt som språkligt, bör kunna göras inom ramen för det normala författningsarbetet inom respektive politikområde.

Polismyndigheten delar utredningens uppfattning och konstaterar att de begrepp som används i polisens brottsdatalog m.fl. registerförfattningar om gallring och längsta tid för behandling fungerar väl i förhållande till arkivförfattningarna.

7.11.4. Riksarkivet ska få i uppdrag att inventera arkivbestånden som förvaras hos de statliga myndigheterna för att kunna bedöma och prioritera vilka bevarandeinsatser som behövs.

Polismyndigheten vill i sammanhanget framhålla att en inventering av befintliga arkivbestånd på de statliga arkivbildande myndigheterna inte enbart kan utföras av Riksarkivet, både av praktiska skäl och av säkerhetskäl. En sådan inventering kommer rimligen att ta stora resurser i anspråk även hos de arkivbildande myndigheterna om inventeringen avser uppgifter som myndigheterna själva inte redan idag samlar in.

Vidare sägs i samma avsnitt att Riksarkivet även ska få i uppdrag att utreda de ekonomiska, praktiska och tekniska förutsättningarna för massdigitalisering av pappersarkiv som förvaras hos de statliga myndigheterna.

Polismyndigheten är mycket tveksam till förslaget om massdigitalisering. Myndigheten anser inte att det finns någon nytta med att bestånden av fysiska arkivhandlingar ska massdigitaliseras. Det räcker att de befintliga pappersarkiven är åtkomliga genom arkivredovisning och andra sökmedel. Sannolikt skulle kostnaden för genomförande och den digitala långtidslagringen tillsammans vida överstiga kostnaderna för att bevara pappershandlingarna. Polismyndigheten anser därför att resurserna inom digitalisering i stället bör läggas på att

- värdera den digitala information som hastigt ökar i mängd så att arkivens storlek kan begränsas genom gallring trots den digitala tillväxten
- säkerställa bevarandet av den information som skapas digitalt idag och som ska bevaras utifrån arkivlagens kriterier
- säkerställa bevarande av audiovisuella medier (både analoga och digitala) som annars riskerar att gå förlorade mycket snart

- värdera och välja ut ett mindre urval av pappershandlingar som kan vara värdefulla att digitalisera för att de är av särskilt intresse för forskning eller för att de är så efterfrågade att de riskerar att skadas av alltför frekvent användning.

Polismyndigheten anser också att om en massdigitalisering ändå ska göras bör även förutsättningarna ur ett juridiskt perspektiv och ur ett informationssäkerhetsperspektiv utredas. Det gäller t.ex. den mycket omfattande behandlingen av personuppgifter och den enorma mängd skyddsvärd information som i så fall kan komma att lagras samlat i syfte att göras tillgänglig för allmänheten.

Polismyndigheten anser att det scenario som Riksarkivet beskriver – att från en viss tidpunkt enbart överlämna elektroniska handlingar – förutsätter en betydande kapacitetsförstärkning hos Riksarkivet. Nuvarande kapacitet att ta emot elektroniska handlingar synes idag inte fullt ut motsvara de behov som finns.

I avsnitt 7.4.11. sägs slutligen att Kungliga biblioteket ska få i uppgift att i samverkan med Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Statens musikverk och Riksarkivet genomföra en nationell inventering av audiovisuellt material samt att utreda förutsättningarna för ett genomförande av digitalisering av materialet. Det bör genomföras nationella översyner av ansvaret för och bevarandet av fotografi respektive forskningsdata.

Polismyndigheten anser att det är ett bra förslag att samordna och samla kompetens och förmågor som gäller digitalisering och andra bevarandeåtgärder för fotografi och audiovisuell media, så att inte varje myndighet själv behöver skaffa sig kompetens och förmåga att säkerställa bevarandet (t.ex. utrustning för att digitalisera analoga videoband och expertkompetens om filformat).

Polismyndigheten vill dock uppmärksamma att behovet av att säkerställa bevarande av audiovisuella medier inte endast eller främst gäller analogt material, vilket uppdraget ger uttryck för när det förutsätts att materialet ska digitaliseras. (När det gäller fotografi framgår det av utredningen att digitala fotografiska stillbilder omfattas av förslaget.) Polismyndigheten har stora bestånd av digitalt audiovisuellt material där behovet av insatser för bevarande är minst lika stort p.g.a. den stora mängden inaktuella filformat, åldrande databärare och de stora, växande och utrymmeskrävande mängderna. Det gäller både ljud, stillbild och rörlig bild.

Polismyndigheten vill också framhålla att de arkivbildande myndigheternas behov och perspektiv behöver uppmärksammas i utredningar/översyner på området – såväl myndigheternas arkivperspektiv som dataskydd och informationssäkerhetsperspektiven. De myndigheter som föreslås få inventeringsuppdraget har sin hemvist i kulturarvssektorn. Behovet av och syftet med bevarande och digitalisering skiljer sig åt när det gäller ljud- och bildupptagningar som producerats för publika syften och sådan som till exempel har producerats för att dokumentera brottsutredande processer, där t.ex. tillgängliggörande inte är ett lämpligt syfte på kort sikt och medellång sikt p.g.a. sekretessregler, dataskydd och informationssäkerhet. Polismyndigheten ser en risk att de

arkivbildande statliga myndigheternas perspektiv och behov kan hamna i skymundan.

Överlämnande och finansiering (kapitel 8)

Allmänt om överlämnande och finansiering

Polismyndigheten anser att frågan om hur överlämnande och finansiering organiseras har stor betydelse för att kunna uppnå mål om bevarande och tillgänglighet i den statliga arkivverksamheten. Riksarkivet kan aktivt verka för bevarande och tillgänglighet till arkiven genom att ta emot och förvara de statliga myndigheternas arkivbestånd när behovet i den statliga myndighetens egen verksamhet har avklingat.

Enligt Polismyndighetens bedömning är utredningens förslag inom överlämnande och finansiering inte tillräckligt genomgripande för att de ska bli ett incitament för de arkivbildande myndigheterna att överlämna sina arkiv till arkivmyndigheterna vid rätt tidpunkt (se vidare nedan).

Polismyndigheten delar utredningens uppfattning om att inte införa överlämnandeplikt och att Riksarkivet inte endast ska ta emot elektroniska handlingar.

8.7.1. Det ska i arkivlagen införas krav på att myndigheterna upprättar överlämnandeplaner. Den statliga myndigheten ska bemyndigas att meddela föreskrifter om innehållet i och hur ofta planerna ska utarbetas.

Polismyndigheten anser att det i och för sig är rimligt att myndigheterna planerar för överlämnande till arkivmyndigheten samt dokumenterar och kommunicerar detta med Riksarkivet och övriga berörda arkivmyndigheter. Dock är Polismyndigheten tveksam till nyttan med sådana överlämnandeplaner om inte den nuvarande finansieringsmodellen förändras så att incitamentet att överlämna handlingar förändras.

8.7.4. Finansieringsmodellen för överlämnande av arkiv ska delvis förändras. Av Riksarkivets instruktion ska framgå att avgifterna för att ta emot, bevara, vårda och tillhandahålla överlämnade arkiv ska motsvara full kostnadstäckning.

Polismyndigheten anser att de föreslagna förändringarna i finansieringsmodellen inte är tillräckligt genomgripande för att lösa de problem med överlämnande som lyfts fram i betänkandet. Både den nuvarande och den föreslagna finansieringsmodellen bedöms leda till en påtaglig risk att äldre arkivbestånd behålls trots att de varken behövs för förvaltning eller för att tillgodose allmänhetens insynsintresse, utan främst har betydelse för forskningen. Det beror på att det är mindre kostnadskrävande att behålla arkiven på den egna myndigheten än att överlämna dem till arkivmyndigheten. Det gäller framförallt kostnaden för att överlämna analoga audiovisuella medier (främst videoband).

Polismyndigheten delar uppfattningen i betänkandet att arkiven inte blir lika tillgängliga för forskningen och att Riksarkivets roll som kulturarvsinstitution

urholkas om de statliga myndigheterna behåller sina arkiv. Den nuvarande finansieringsmodellen med avgifter innebär emellertid att både kortsiktiga och långsiktiga kostnader för överlämnande belastar myndigheternas budget. Polismyndigheten anser att överlämnande och förvaring av de statliga myndigheternas äldre arkiv inte borde finansieras via avgifter utan via Riksarkivets ordinarie anslag (via schablonmässig anslagstilldelning). Däremot anser Polismyndigheten att det är rimligt att Riksarkivet tar ut tilläggsavgifter för att ordna ett bestånd som inte uppfyller kraven i Riksarkivets föreskrifter.

Vidare föreslår utredningen att det ska framgå av Riksarkivets instruktion att arkiv som överlämnas i samband med att en myndighet avvecklas inte omfattas av avgiftsmodellen. I dessa fall ska anslagsöverföring användas för att täcka Riksarkivets kostnader.

I denna del hänvisar Polismyndigheten till vad myndigheten anför i sin kommentar under rubriken ”Förslag till ändring i förordningen med instruktion för Riksarkivet”.

Normering, tillsyn och rådgivning (kapitel 9)

Polismyndigheten har inte några invändningar mot de förslag till förtydliganden i arkivförfattningarna som gäller tillsyn och förelägganden. Polismyndigheten ser dock ett tydligt behov av ytterligare förbättringar vad gäller normering, tillsyn och rådgivning. Idag brister det tyvärr vad gäller bl.a. följande.

- Riksarkivets föreskrifter uppdateras för sällan och är därför ofta inaktuella
- Riksarkivets tillsyn sker alltför sällan för att kunna utgöra ett stöd i arkivbildningen
- Riksarkivets rådgivning är inte tillräckligt aktiv och inriktad på modern arkivbildning för att motsvara behovet av stöd i arkivbildningen.

De statliga arkivbildande myndigheterna är därför i alltför hög grad hänvisade till att själva lösa utmaningarna i sin arkivbildning. En sådan ordning är inte effektiv eftersom många myndigheter då behöver lägga resurser på att utreda och lösa samma eller likartade problem.

Polismyndigheten stödjer i och för sig inriktningen om att samförstånd, tydliga föreskrifter och en generös rådgivning ska prioriteras. Men Riksarkivets tillsynsverksamhet är idag inte av den omfattningen att den bör prioriteras ned på bekostnad av mer stödjande åtgärder. Polismyndigheten skulle tvärtom välkomna en mer aktiv tillsyn från Riksarkivets sida.

Det är positivt att Riksarkivet föreslås få 2 miljoner kronor årligen för att analysera omvärldsutvecklingen inom sitt ansvarsområde och att detta uppdrag förs in i Riksarkivets instruktion. En sådan omvärldsanalys kan bidra till konkret nytta i rådgivning och normering, men riskerar också att mynna ut i rapporter som saknar praktisk tillämpning. Enligt Polismyndighetens mening finns det inte behov av utökad bevakning av den förvaltningspolitiska utvecklingen, standarder och internationella utvecklingstrender. Det som behövs är istället:

- generella föreskrifter för gallring, teknik och övrig arkivverksamhet som uppdateras så ofta att de motsvarar utvecklingen och behoven i de statliga myndigheterna
- korta handläggningstider för begäran om myndighetsspecifika föreskrifter om gallring eller bevarande
- regelbunden tillsyn av både systemkaraktär (myndighetens arkivorganisation, förekomst av planer och styrande dokument) och av hur myndigheten tillämpar arkivförfattningarna i praktiken
- aktiv rådgivning både i generella och myndighetsspecifika frågeställningar.

Riksarkivets omgivning och interna organisation (kapitel 13)

13.5.1. Riksarkivet bör få en betydande ökning av sitt förvaltningsanslag, till en nivå som motsvarar kostnaden för myndighetens breda och samhällsviktiga uppgift.

Polismyndigheten delar utredningens uppfattning om att Riksarkivet behöver få en betydande ökning av sitt förvaltningsanslag och att en större andel av detta behöver tillfalla den verksamhet som riktar sig mot de statliga arkivbildande myndigheterna.

13.5.2. Det ska av Riksarkivets instruktion framgå att myndigheten ska tillhandahålla och förvalta förvaltningsgemensamma specifikationer (FGS) inom informationsområden som är gemensamma för den offentliga förvaltningen.

Polismyndigheten har inga invändningar mot förslaget som sådant. Förvaltningsgemensamma specifikationer (FGS) som är enkla att använda och i övrigt är utformade på ett ändamålsenligt sätt kan utgöra ett värdefullt stöd för Polismyndighetens digitala informationshantering. För att specifikationerna ska bidra med ökad nytta och användbarhet inom myndigheternas informationsförvaltning vill Polismyndigheten poängtera vikten av att Riksarkivet:

- Verkar för att specifikationerna används av de standardsystem som finns på den svenska marknaden, t.ex. system för ärendehantering.
- Utformar specifikationerna så att de blir enkla att använda. Som det är idag måste en myndighet, i de fall man inte använder standardsystem utan egenutvecklade system, själva anpassa sig till specifikationerna. I detta arbete finns dock inga verktyg att tillgå, endast specifikationerna i form av svårarbetade PDF-filer, till skillnad mot t.ex. europeiska EARK eller SIARD där det finns både verktyg och specifikationer att tillgå.

Med dessa utgångspunkter har Polismyndigheten inte något att invända mot förslaget att det av Riksarkivets instruktion ska framgå att myndigheten ska tillhandahålla och förvalta förvaltningsgemensamma specifikationer. Det bör dock ligga på Riksarkivet att kommunicera specifikationernas användbarhet och fördelar till de statliga myndigheterna samt även kontinuerligt utvärdera dess nytta.

Hur det fortsatta arbetet inom Riksarkivet med specifikationerna ska bedrivas påverkar Polismyndighetens uppfattning om fördelningen av förvaltningsanslag. Polismyndigheten återkommer till den frågan i det avslutande avsnittet nedan.

Digital informationsförvaltning och massdigitalisering (kapitel 14)

14.5.2. Riksarkivet får i uppdrag att ta fram en nationell fortbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier.

Polismyndigheten stödjer förslaget om en nationell fortbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier, men ifrågasätter att utredningens förslag endast verkar utgå från arkivmyndigheternas behov. Även de arkivbildande statliga myndigheterna behöver kunna fortbilda sin personal och har behov av kompetens att ta emot, hantera, förvalta och tillhandahålla digital information. Polismyndigheten saknar statliga arkivbildande myndigheter i den föreslagna gruppen som ska samarbeta med Riksarkivet om framtagandet av fortbildningsplanerna.

14.5.3. Riksarkivet får i uppdrag att ta fram underlag till regeringen för att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av massdigitalisering på arkivområdet. Myndigheten tillförs årligen 2 miljoner kronor för uppdraget under 2022-2023.

Polismyndigheten anser inte att resurser ska läggas på massdigitalisering av pappershandlingar, se avsnittet ”Bevarande och gallring” i Polismyndighetens yttrande.

Informationsspridning om arkivområdet (kapitel 15)

15.6.2. Arkiv ska vara ett ämnesområde i den officiella statistiken, med Riksarkivet som ansvarig myndighet.

Polismyndigheten ser positivt på att arkiv ska bli ett ämnesområde i den officiella statistiken. Uppgiftsinsamlingen bör utformas så att den möjliggör jämförelser mellan statliga arkivbildande myndigheter och framtagande av nyckeltal som underlättar styrning av arkivverksamheten. Det skulle t.ex. kunna gälla kostnader för förvaring, redovisning och tillhandahållande av arkiv. Statistiken bör omfatta både digitala och analoga arkiv.

Konsekvenser av förslagen (kapitel 16)

Polismyndigheten kan inte helt dela utredningens uppfattning om att överlämnandeplaner och uppgiftslämnande till ett nationellt arkivinformatssystem inte kommer att leda till ökade kostnader för staten. Eftersom förslaget i dessa delar inte är särskilt detaljerat är det svårt att ta ställning till konsekvenserna för de arkivbildande statliga myndigheterna. Idag finns det inte någon koppling mellan Polismyndighetens arkivredovisningssystem och NAD och uppgifterna måste antingen överföras manuellt eller så måste en anslutning mellan de olika systemen sättas upp. En sådan lösning kommer i så fall att kräva resurser från både arkivpersonal och it-verksamheten.

Polismyndigheten har inte några invändningar mot förslaget om ökade förvaltningsanslag till uppdraget att tillhandahålla, förvalta och samordna förvaltningsgemensamma specifikationer under förutsättning att uppdraget även omfattar de punkter som Polismyndigheten tar upp ovan.

Polismyndigheten konstaterar också att resurstillskott till områdena tillsyn, rådgivning och normering begränsas till 2 miljoner kronor årligen för att analysera omvärldsutvecklingen inom området. Vilka områden som det enligt Polismyndigheten främst finns ett behov av att prioritera framgår av avsnittet om normering, tillsyn och rådgivning ovan.

Avslutningsvis upprepar Polismyndigheten att det föreslagna resurstillskottet för massdigitalisering inte bör gälla pappershandlingar i första hand. Enligt Polismyndighetens uppfattning är behovet av att massdigitalisera audiovisuella medier mycket mer angeläget och resurstillskottet borde därför gälla dessa medier i första hand.

Detta beslut har fattats av juristen Tony Back efter föredragning av juristen Lars Stark. Arkivarien Annika Rodhe har deltagit i beredningen av ärendet.

POLISMYNDIGHETEN

På avdelningschefens vägnar

Tony Back

Kopia till:

Justitiedepartementet (PO)
Arbetsstagarorganisationerna
Rikspolischefens kansli