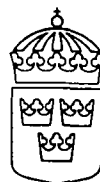


Regeringens proposition

1989/90: 72

om arkiv m. m.



Prop.
1989/90: 72

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 8 februari 1990 för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandenas hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Bengt Göransson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till en arkivlag som ger grundläggande regler om arkiv hos såväl statliga som kommunala myndigheter. I den föreslagna lagen regleras bl. a. vad som ingår i en myndighets arkiv, värden av arkivet och gallring av arkiv. Frågor om gallring behandlas ingående eftersom effektiv gallring har stor betydelse för arkivens tillgänglighet och värde.

Även med den nya arkivlagen skall speciella gallringsregler kunna ges i särskilda lagar, främst de som reglerar integritetskänsliga register. Vissa förenhetliganden föreslås emellertid i gallringsbestämmelserna i de lagar som innehåller särregler på det området. Dessa förslag syftar bl. a. till att göra det möjligt att bevara vissa urval av arkivmaterial.

Arkivlagen inrymmer också regler om arkivmyndigheter och deras tillsynsuppgifter när det gäller myndigheternas arkivvård.

I propositionen läggs vidare fram förslag om vilka insatser på arkivområdet som bör prioriteras. I det sammanhanget behandlas bl. a. lokalfrågor samt arkivens användning och tillgänglighet. Också arkivmyndigheternas uppgifter när det gäller enskilda arkiv berörs. Arkivsektorn föreslås få ökade resurser för dessa ändamål.

I en särskild del läggs fram förslag till ändringar i socialtjänstlagen som hänger samman med den föreslagna lagregleringen i övrigt av arkivfrågorna. Ändringarna berör sålunda frågor om bevarande och gallring av handlingar i socialtjänsten.

Den föreslagna arkivlagen och de andra lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1991.

1 Förslag till

Arkivlag

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag ges bestämmelser om myndigheternas och vissa andra organs arkiv samt om arkivmyndigheterna.

Bestämmelserna i 3 - 6 och 10 §§ skall tillämpas också på statliga, kommunala och kyrkokommunala beslutande församlingar.

2 § Vad som enligt denna lag gäller för statliga myndigheters arkiv skall gälla även för arkiv hos

1. kyrkokommunala myndigheter,
2. sådana organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) till den del arkivet härrör från den verksamhet som avses i bilagan till sekretesslagen, och
3. allmänna försäkringskassor.

Arkivbildningen och dess syften

3 § En myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen och som myndigheten beslutar skall tas om hand för arkivering. Upptagningar för automatisk databehandling som är tillgängliga för flera myndigheter, så att de där utgör allmänna handlingar, skall dock bilda arkiv endast hos en av dessa myndigheter, i första hand den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen.

Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet.

Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov.

Arkivvården

4 § Varje myndighet skall svara för vården av sitt arkiv, om inte en arkivmyndighet med stöd av 9 § har övertagit detta ansvar.

5 § Som grund för arkivvården skall myndigheterna

1. vid registreringen av allmänna handlingar ta vederbörlig hänsyn till dess betydelse för en ändamålsenlig arkivvård, och
2. vid framställningen av handlingar använda materiel och metoder som är lämpliga med hänsyn till behovet av arkivbeständighet.

6 § I arkivvården ingår att myndigheten skall

1. organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas,
2. upprätta dels en arkivbeskrivning som ger information om vilka slag av handlingar som kan finnas i myndighetens arkiv och hur arkivet är organiserat, dels en systematisk arkivförteckning,
3. skydda arkivet mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst,
4. avgränsa arkivet genom att fastställa vilka handlingar som skall vara arkivhandlingar, och
5. verkställa föreskriven gallring i arkivet.

Arkivmyndigheterna och deras uppgifter

7 § För tillsynen av att myndigheterna fullgör sina skyldigheter enligt 3 - 6 §§ skall det finnas arkivmyndigheter såväl inom den statliga som den kommunala förvaltningen.

Arkivmyndigheterna skall dock inte ha tillsyn över riksdagens myndigheter, regeringen, myndigheter inom regeringens kansli eller utrikesrepresentationen.

8 § Regeringen bestämmer vilka arkivmyndigheter som skall finnas för tillsynen över de statliga myndigheterna. Tillsynen över att sådana organ som avses i 2 § fullgör sina skyldigheter enligt 3 - 6 §§ ankommer på de statliga arkivmyndigheterna.

Kommunstyrelsen är arkivmyndighet i kommunen och förvaltningsutskottet i landstingskommunen, om inte kommunfullmäktige eller landstinget har utsett någon annan nämnd eller styrelse till arkivmyndighet.

9 § En arkivmyndighet har rätt att överta arkivmaterial från en myndighet som står under dess tillsyn. Övertagande kan ske både efter överenskommelse och på grund av ett ensidigt beslut från arkivmyndigheten.

En arkivmyndighet övertar också arkivmaterial i sådana fall som beskrivs i 11 och 14 §§.

När en arkivmyndighet har övertagit arkivmaterial från en annan myndighet övergår hela ansvaret för det materialet till arkivmyndigheten.

Gallring

10 § Allmänna handlingar får gallras.

Vid gallring skall dock alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår skall kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § tredje stycket.

Om det finns avvikande bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar i annan lag eller i förordning gäller dessa bestämmelser, dock med undantag för bestämmelserna i 12 § datalagen (1973:289).

11 § Om en statlig myndighet har upphört och dess verksamhet inte har förts över till en annan statlig myndighet, skall myndighetens arkiv överlämnas till en arkivmyndighet inom tre månader, såvida inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

12 § Utöver vad som följer av bestämmelserna i 9, 10 och 11 §§ får en statlig myndighet avhända sig allmänna handlingar endast genom sådant återlämnande eller överlämnande som sker med stöd av

1. lag eller föreskrift som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, eller

2. särskilt beslut av regeringen.

Första stycket gäller inte handlingar som en myndighet har fått som lån.

13 § Statliga arkivmyndigheter får ta emot arkivmaterial också från enskilda.

Särskilt om kommunala arkiv

14 § Om en kommunal myndighet har upphört och dess verksamhet inte har förts över till en annan kommunal myndighet, skall myndighetens arkiv överlämnas till arkivmyndigheten inom tre månader, såvida inte kommunfullmäktige eller landstinget har beslutat något annat.

15 § Utöver vad som följer av bestämmelserna i 9, 10 och 14 §§ får en kommunal myndighet avhända sig allmänna handlingar endast genom sådant återlämnande eller överlämnande som sker med stöd av

1. lag, eller

2. särskilt beslut av kommunfullmäktige eller landstinget.

Första stycket gäller inte handlingar som en myndighet har fått som lån.

16 § Kommunfullmäktige eller landstinget får meddela föreskrifter om arkivvården inom kommunen, i den utsträckning något annat inte är särskilt föreskrivet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

2. Arkivbeskrivningar skall vara upprättade senast vid utgången av år 1995.

För kommunala myndigheter gäller vidare att arkivförteckningar skall vara upprättade senast vid utgången av år 1995. Detsamma gäller statliga myndigheter som har medgivits undantag från skyldigheten enligt äldre bestämmelser att upprätta arkivförteckning.

3. Om det föreligger särskilda skäl får regeringen medge längre anstånd med upprättande av arkivbeskrivning och arkivförteckning än som anges i 2 och 3 ovan, dock längst till utgången av år 2000.
4. Säkerhetspolisen skall tills vidare inte stå under tillsyn av någon arkivmyndighet.

2 Förslag till

Lag om skydd för beteckningen svenskt arkiv

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Skrivmateriel och förvaringsmedel får märkas med beteckningen svenskt arkiv endast om de är godkända för sådan märkning.

Föreskrifter om vad som krävs för godkännande och om vem som får meddela godkännande meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

2 § Den som märker skrivmateriel eller förvaringsmedel med orden svenskt arkiv antingen ensamma, i sammansättning eller i förkortning trots att materielen eller förvaringsmedlen inte är godkända skall dömas till böter, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Detta gäller också för den som saluför skrivmateriel eller förvaringsmedel trots att han har kännedom om att märkningen inte är riktig.

3 § Ett varuparti som varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet av ett sådant parti skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

Genom lagen upphävs 16 och 17 §§ kungörelsen (1964: 504) om användning av skrivmateriel i statlig verksamhet.

Lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 5 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

5 §

Allmän försäkringskassa må ej utan stöd av särskilt lagstadgande bedriva annan verksamhet än som angives i denna lag eller i bestämmelser, som utfärdats med stöd av densamma.

I den mån regeringen så förordnar, är allmän försäkringskassa pliktig att biträda vid handhavandet av annan verksamhet.

Myndighet, som handhar arbetslöshetsförsäkring, eller lokalt organ som i 1 kap. 2 § sägs må ej av allmän försäkringskassa förvägras begärt biträde.

I den mån regeringen så föreskriver gäller bestämmelserna om arkiv hos statlig myndighet även arkiv hos allmänna försäkringskassor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ Lagen omtryckt 1982: 120.

Lag om ändring i patientjournalagen (1985: 562)

Härigenom föreskrivs att 8 § patientjournalagen (1985: 562) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

En journalhandling skall bevaras minst tre år efter det den sista uppgiften fördes in i handlingen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att vissa slags journalhandlingar skall bevaras minst tio år.

Om arkivvård av patientjournaler i det allmännas verksamhet finns det särskilda bestämmelser.

För journalhandlingar som utgör allmän handling gäller, med de undantag som följer av första stycket, arkivlagen (1990: 000) samt de bestämmelser som meddelas med stöd av arkivlagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

5 Förslag till

Lag om ändring i utsökningsregisterlagen (1986:617)

Härigenom föreskrivs att 11 § utsökningsregisterlagen (1986:617) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Uppgift om indrivningsuppdrag som avser böter får bevaras i utsökningsregistret till utgången av det år då full betalning skedde. Andra uppgifter som avses i 6 § 1-11 får bevaras under högst tre år. Denna tid räknas för uppgifter om betalningssäkring, kvarstad, näringsförbud och förordnande av god man från utgången av det år då åtgärden förföll eller förlorade sin verkan samt för uppgifter om konkurs och ackord från utgången av det år då förfarandet avslutades. För övriga uppgifter räknas tiden från utgången av det år under vilket målet avslutades. Uppgifter enligt 4 och 5 §§ skall bevaras så länge annan uppgift om personen förekommer i registret.

Uppgift som inte längre får bevaras skall gallras *ur registret senast tre månader efter bevaringstidens utgång.*

Regeringen får föreskriva att vissa av de uppgifter som avses i 6 § 1-11 får bevaras under högst fem år, om särskilda skäl föreligger.

Uppgift som inte längre får bevaras *med stöd av bestämmelserna i första stycket* skall gallras, *om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

Lag om ändring i kommunallagen (1977: 179)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 27 § samt 3 kap. 1 och 10 §§ kommunallagen (1977: 179) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 kap.

27 §

Fullmäktiges protokoll och de övriga handlingar som hör till fullmäktiges arkiv skall vårdas och förtecknas. Föreskrifter här om och om arkivvården i övrigt i kommunen eller landstingskommunen meddelas av fullmäktige, i den mån ej annat är särskilt föreskrivet.

I arkivlagen (1990:000) finns bestämmelser om fullmäktiges arkiv.

3 kap.

1 §¹

Styrelsen skall leda förvaltningen av kommunens eller landstingskommunens angelägenheter och ha inseende över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen skall uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens eller landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning samt hos fullmäktige och övriga nämnder liksom hos andra myndigheter göra de framställningar som styrelsen finner påkallade.

Det åligger vidare styrelsen

1. att bereda eller yttra sig i ärenden som skall handläggas av fullmäktige,

2. att handha den ekonomiska förvaltningen och därvid själv förvalta kommunens eller landstingskommunens egendom i den mån sådan egendomsförvaltning ej har uppdragits åt annan nämnd,

3. att handha medelsförvaltningen i den mån fullmäktige ej har medgivit annan nämnd att helt eller delvis handha sin medelsförvaltning,

4. att verkställa fullmäktiges beslut i den mån verkställigheten ej har uppdragits åt annan,

5. att själv eller genom ombud föra kommunens eller landstingskommunens talan i alla mål och ärenden i den mån detta ej på grund av lag eller annan författning eller fullmäktiges beslut ankommer på annan,

6. att handha kommunens eller landstingskommunens informationverksamhet i den mån fullmäktige ej har uppdragit denna åt annan nämnd,

¹ Senaste lydelse 1981: 165.

7. att verka för sådana för-
enklingar i verksamheten som
kan underlätta enskildas kon-
takter med kommunen eller
landstingskommunen,

8. att vårda och förteckna
kommunens eller landstingskom-
munens arkiv i den mån dessa
för sådant ändamål har över-
lämnats till styrelsen samt

9. att i övrigt fullgöra de
uppdrag som fullmäktige har
överlämnat till styrelsen.

Styrelsen skall handlägga de ärenden som enligt särskilda för-
fattningar ankommer på styrelsen.

Styrelsen får infordra yttranden och upplysningar från övriga
nämnder och från beredningar och tjänstemän i kommunen eller
landstingskommunen, när det behövs för att styrelsen skall kunna
fullgöra sina uppgifter.

7. att verka för sådana för-
enklingar i verksamheten som
kan underlätta enskildas kon-
takter med kommunen eller
landstingskommunen, *samt*

8. att i övrigt fullgöra de
uppdrag som fullmäktige har
överlämnat till styrelsen.

10 §

När styrelsen väljer avdelning som avses i 12 § eller organ
bestående av ledamöter eller suppleanter i styrelsen för beredning
av ärende som styrelsen skall handlägga tillämpas bestämmelserna
i 2 kap. 23 § om proportionellt val på motsvarande sätt.

I fråga om förfarandet vid fattande av beslut, förande av proto-
koll, protokolls innehåll, justering av protokoll, tillkännagivande
om justering och reservation tillämpas bestämmelserna i 2 kap. 22,
25 och 26 §§ om fullmäktige på motsvarande sätt för styrelsen.
Protokollet får dock justeras av ordföranden och endast en ytter-
ligare ledamot. Tillkännagivande om justering behöver ej införas i
tidning.

*Styrelsens protokoll och de
övriga handlingar som hör till
styrelsens arkiv skall vårdas och
förtecknas enligt de föreskrifter
som avses i 2 kap. 27 §.*

*I arkivlagen (1990:000) finns
bestämmelser om styrelsens ar-
kiv.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

Lag om ändring i församlingslagen (1988: 180)

Härigenom föreskrivs i fråga om församlingslagen (1988: 180) dels att 2 kap. 27 §, 5 kap. 3 §, 6 kap. 23 §, 7 kap. 21 §, 8 kap. 2 § och 9 kap. 7 § samt rubriken närmast före 7 kap. 21 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas närmast före 2 kap. 27 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 kap.

Arkiv

27 §

Protokoll och andra arkiv- handlingar skall förvaras i kyrkoarkiv. Om kyrkoarkiv finns särskilda bestämmelser.

I arkivlagen (1990: 000) finns bestämmelser om kyrkofullmäktiges arkiv.

5 kap.

3 §

Beträffande kyrkofullmäktige i kyrklig samfällighet tillämpas bestämmelserna i 2 kap. 4–30 §§ om kyrkofullmäktige i församling. Därvid skall följande gälla.

1. Bestämmelserna om kyrkoråd skall avse samfällighetens kyrkoråd.

2. Bestämmelserna i 2 kap. 5 § andra stycket om kyrkoherde skall avse den kyrkoherde som är ledamot och hans ersättare i samfällighetens kyrkoråd.

3. Kungörelser och tillkännagivanden skall anslås på samfällighetens anslagstavla.

4. När sammanträde med fullmäktige skall hållas första gången, utfärdas kungörelse om sammanträdet av den ordförande som anges i 4 kap. 6 § 3.

5. Om samtliga suppleanter för en ledamot i fullmäktige är förhindrade att inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i ett sammanträde inträder i ledamotens ställe den suppleant som enligt den för suppleanterna bestämda ordningen står i tur att tjänstgöra för den ledamot som har fått den första platsen för partiet i församlingen eller i en sådan grupp av församlingar som avses i 4 § lagen (1972: 704) om kyrkofullmäktigval, m. m. Om en sådan suppleant inte kan tjänstgöra, inträder den suppleant som står i tur att tjänstgöra för den ledamot som har fått den andra platsen för partiet och så vidare efter samma grund. Om ett partis samtliga suppleanter är förhindrade att i en ledamots ställe inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i sammanträdet, inträder suppleant som har utsetts för partiet i en annan församling eller grupp av församlingar efter den grund som nyss har sagts. Därvid har den suppleant företräde som har utsetts i den församling eller grupp av församlingar där partiets röstetal är högst.

6. Rätt för ordföranden i en församlings kyrkoråd att delta i fullmäktiges överläggningar men inte i besluten föreligger bara vid handläggning av ärenden som angår församlingen särskilt. Om samfälligheten omfattar församlingar i flera pastorat, tillkommer rätten för kyrkoherde att delta i överläggningarna bara den kyrkoherde som domkapitlet utser.

7. Fullmäktige får förvara protokoll och andra arkivhandlingar på annat sätt än i kyrkoarkiv, om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar det.

6 kap.

23 §

Beträffande stiftsfullmäktige tillämpas bestämmelserna i 2 kap. 6 och 8–30 §§ om kyrkofullmäktige i församling. Därvid skall följande gälla.

1. Bestämmelserna om kyrkoråd skall avse stiftsstyrelsen.

2. Kungörelser och tillkännagivanden skall anslås på stiftssamfällighetens anslagstavla.

3. Om suppleanten för en ledamot i fullmäktige är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i ett sammanträde, inträder i ledamotens ställe den suppleant som enligt den för suppleanterna bestämda ordningen står i tur att tjänstgöra för den ledamot som har fått den första platsen för partiet i valkretsen. Om en sådan suppleant inte kan tjänstgöra inträder den suppleant som står i tur att tjänstgöra för den ledamot som har fått den andra platsen för partiet och så vidare efter samma grund. Om ett partis samtliga suppleanter är förhindrade att i en ledamots ställe inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i sammanträdet, inträder suppleant som har utsetts för partiet i en annan valkrets efter den grund som nyss har sagts. Därvid har den suppleant företräde som har utsetts i den valkrets där partiets röstetal är högst.

4. Rätt att delta i fullmäktiges överläggningar men inte i besluten har de personer som anges i 12 § andra stycket, ledamöter i stiftsstyrelsen samt ordförande i nämnd eller beredning vid handläggning av ärenden som har beretts av nämnden eller beredningen och vid besvarande av interpellation eller fråga som har framställts till ordföranden i nämnden eller beredningen, revisor hos stiftssamfälligheten vid behandling av revisionsberättelsen för den verksamhet som hans uppdrag avser samt ordförande i församlings eller kyrklig samfällighets kyrkoråd i ärenden som rör församlingen eller den kyrkliga samfälligheten särskilt. Stiftsfullmäktige får därtill kalla tjänstemän hos stiftssamfälligheten eller särskilda sakkunniga för att meddela upplysningar vid ett sammanträde.

5. Det är då val i hela riket av kyrkofullmäktige har ägt rum förrättas val till de befattningar inom samfälligheten som blir lediga vid årets slut av de nyvalda stiftsfullmäktige vid sammanträde snarast efter valperiodens början. Dessa förrättar även andra val som ankommer på stiftsfullmäktige och avser tid efter utgången av det nämnda året.

6. Fullmäktige får förvara protokoll och andra arkivhandlingar på annat sätt än i kyrkoarkiv, om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar det.

7 kap.

Förvaring av arkivhandlingar Arkiv

21 §

Kyrkorådets och övriga nämnders protokoll och andra arkivhandlingar skall förvaras i kyrkoarkiv. Om kyrkoarkiv finns särskilda bestämmelser. I arkivlagen (1990:000) finns bestämmelser om kyrkorådets och övriga nämnders arkiv.

8 kap.

2 §

Beträffande kyrkliga samfälligheters kyrkoråd och övriga nämnder tillämpas bestämmelserna i 7 kap. 3, 4, 6-15 och 17-21 §§ samt 22 § första stycket om kyrkoråd m. m. i församling. Därvid skall följande gälla.

1. Bestämmelserna om församling och kyrkofullmäktige skall avse samfälligheten och dess fullmäktige eller församlingsdelegerade.

2. Om samfälligheten utgörs av församlingar som tillhör flera pastorat, förordnar domkapitlet en av kyrkoherdarna att vara ledamot i samfällighetens kyrkoråd och en annan att vara dennes suppleant. Förordnandena skall avse tiden för de valda ledamöternas tjänstgöringsperiod.

3. Vid val av kyrkoråd i samfälligheten bör om möjligt varje församling bli företräd i rådet genom minst en ledamot eller suppleant.

4. Kungörelser och tillkännagivanden skall anslås på samfällighetens anslagstavla.

5. Samfällighetens kyrkoråd skall underrätta församlingarna om frågor av större ekonomisk betydelse. Rådet får infordra yttranden och upplysningar från församlingarnas kyrkoråd, när det behövs för att rådet skall kunna fullgöra sina uppgifter.

6. Samfällighetens kyrkoråd får, om inte samfällighetens fullmäktige eller församlingsdelegerade beslutar något annat, uppdra åt kyrkorådet eller någon annan nämnd i en församling eller åt ett för församlingarna i ett pastorat gemensamt kyrkoråd att verkställa beslut av samfällighetens fullmäktige eller församlingsdelegerade eller att förvalta anslag som enligt fastställd budget eller särskilt beslut blivit anvisat åt församlingen.

7. Samfällighetens fullmäktige eller församlingsdelegerade får ge samfällighetens kyrkoråd en annan benämning än kyrkoråd.

8. *Protokoll och andra arkivhandlingar får förvaras på annat sätt än i kyrkoarkiv, om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar det.*

9 kap.

7 §¹

Beträffande stiftsstyrelsen och andra nämnder än egendomsnämnden tillämpas bestämmelserna i 7 kap. 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 11–15 och 17–21 §§ samt 22 § första stycket om kyrkoråd m. m. i församling.

Därvid skall följande gälla.

1. Bestämmelserna om församling, kyrkofullmäktige och kyrkoråd skall avse stiftssamfälligheten, stiftsfullmäktige och stiftsstyrelsen.

2. Kungörelser och tillkännagivanden skall anslås på stiftssamfällighetens anslagstavla.

3. Stiftsstyrelsen skall underrätta församlingarna om frågor av större ekonomisk betydelse. Stiftsstyrelsen får begära upplysningar från församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas kyrkoråd, när det behövs för att stiftsstyrelsen skall kunna fullgöra sina uppgifter.

4. Stiftsstyrelsen får, om inte stiftsfullmäktige beslutar något annat, uppdra åt kyrkorådet eller annan nämnd i en församling eller kyrklig samfällighet att verkställa beslut av stiftsfullmäktige eller att förvalta anslag som enligt fastställd budget eller särskilt beslut blivit anvisat åt församlingen eller den kyrkliga samfälligheten.

5. Bestämmelserna om närvaro- och yttranderätt för kyrkoherden eller hans ersättare skall också avse biskopen och vice ordföranden i stiftsstyrelsen. I stiftsstyrelsen och andra nämnder i Uppsala stift gäller detsamma också för den biträdande biskopen.

6. *Protokoll och andra arkivhandlingar får förvaras på annat sätt än i kyrkoarkiv, om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar det.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ Senaste lydelse 1989:985.

Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs att 60 och 62 §§ socialtjänstlagen (1980:620)¹ samt punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

60 §

Anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör socialnämndens personregister skall gallras ut fem år efter det sista anteckningen gjordes i akten. När ansvaret för socialtjänsten har gått över till en annan socialnämnd, skall tiden för gallringsplikten räknas från den sista anteckningen i akten hos den nämnden.

Uppgifter i personregister som avses i 59 § första stycket skall gallras ut fem år efter det att de förhållanden som uppgiften avser har upphört.

Gallringen skall vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringskyldigheten inträdde.

Anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör socialnämndens personregister skall gallras fem år efter det sista anteckningen gjordes i akten. Gallring skall dock inte ske så länge uppgifter om samma person inte har gallrats av nämnden enligt andra stycket.

Uppgifter i personregister som avses i 59 § första stycket skall gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgiften avser har upphört.

62 §

Originalhandlingar som rör utredning om att fastställa faderskap eller om underhållsbidrag får inte gallras med stöd av bestämmelserna i 60 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva andra undantag från gallringsskyldigheten.

Följande handlingar får inte gallras med stöd av bestämmelserna i 60 § första stycket:

1. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap,

2. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om adoption,

3. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att en underårig har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, i ett familjehem eller i ett annat enskilt hem som inte tillhör någon av hans föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om honom.

Handlingar skall vidare undantas från gallring enligt bestämmelserna i 60 § av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner

¹ Lagen omtryckt 1988:871.

3.² Bestämmelserna i 60 § om gallring tillämpas tidigast den 1 juli 1991 i fråga om uppgifter och andra anteckningar som avser tiden före den 1 juli 1986.

beträffande ett representativt urval av personer.

3. Bestämmelserna i 60 och 62 §§ om gallring tillämpas tidigast den 1 juli 1991 i fråga om uppgifter och andra anteckningar som har tillkommit under tiden den 1 januari 1982 – den 30 juni 1986. Gallringen avseende denna tid skall vara avslutad senast under år 1992. Gallringsskyldigheten gäller inte i fråga om uppgifter och andra anteckningar som har tillkommit före den 1 januari 1982. Sådant äldre material får dock gallras, varvid bestämmelserna om gallring i denna lag skall gälla i tillämpliga delar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

² Lydelse enligt prop. 1989/90:93.

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, S. Andersson, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Engström, Freivalds, Wallström, Löow, Persson, Molin, Sahlin

Föredragande: statsråden Göransson och Lindqvist

Proposition om arkiv m. m.

Statsråden Göransson och Lindqvist anmäler sina förslag. Anförandena och förslagen redovisas i underprotokoll för utbildnings- och socialdepartementen.

Statsrådet Göransson hemställer att regeringen i en proposition förelägger riksdagen vad han och statsrådet Lindqvist har anfört för de åtgärder och ändamål de har hemställt om.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredragandena har anfört för de åtgärder och de ändamål de har hemställt om.

Regeringen beslutar att de anföranden och förslag som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen som *bilagorna 1 och 2*.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 februari 1990.

Föredragande: statsrådet Göransson

Anmälan till proposition om arkiv m. m.

1 Inledning

I budgetpropositionen 1986 (prop. 1985/86:100 bil. 10 s. 424) anmälde regeringen för riksdagen att den beslutat att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över vissa arkivfrågor inom den statliga och kommunala sektorn. Uppdraget syftade till att få till stånd en bred översyn av hela den offentliga arkivverksamheten, med preciseringar av bl. a. målen och ambitionsnivåerna för arkivväsendet i både ett kortsiktigt och ett långsiktigt perspektiv. De problem som är förenade med den kraftiga tillväxten av arkiv betonades särskilt som motiv för översynen. Professor emeritus Pär-Erik Back förordnades till särskild utredare. Arkivutredningen har redovisat resultatet av sitt arbete i betänkandet (SOU 1988:11) Öppenhet och minne. Arkivens roll i samhället. Betänkandet har remissbehandlats.

I regeringens proposition om forskning (prop. 1986/87:80 bil. 6 s. 150) anmäldes vidare att regeringen givit en särskild utredare, professor Sture Öberg, i uppdrag att göra en studie över förutsättningarna att tillämpa principen om s. k. intensivdataområden inom arkivväsendet. Denna utredning, nedan kallad intensivdatautredningen, har avlämnat betänkandet (SOU 1987:38) Arkiv för individ och miljö. Betänkandet har remissbehandlats.

Vidare har data- och offentlighetskommittén (Ju 1984:06) haft i uppdrag att överväga frågan om huruvida principerna för arkivering och gallring bör ges förankring i de grundläggande bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Kommittén har redovisat resultatet av sitt arbete i delbetänkandet (Ds Ju 1987:8) Integritetsskyddet i informationssamhället 3. Grundlagsfrågor. Betänkandet har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende bör som *bilaga 1:1–3* med underbilagor fogas sammanfattningar av utredningsförslagen, de lagförslag som läggs fram i betänkandena, förteckningar över remissinstanserna samt sammanställningar över remissyttrandena.

Det utredningsarbete som närmast ligger till grund för beredningen av detta ärende om arkiv har föregåtts av flera utredningar och översyner alltsedan 1970-talets mitt, initierade dels av regeringen, dels på myndighetsnivå. Översynerna har omfattat bl. a. frågor om kommunala arkiv (Ds U 1984:6, Kommunala arkiv), medicinska arkiv (Ds S 1982:5, Bevarande av journaler m. m.), företagsarkiv (Ds U 1984:12, Att bevara företagsar-

kiv) och arkivinstitutionernas myndighetsservice (Ds U 1981:21. Samhällets arkivproblem). Utredningarna har i olika omfattning föranlett förslag från regeringen till riksdagen (särskilt prop. 1982/83: 100 bil. 10 s. 60–66, KrU 24, rskr. 301).

Socialtjänstens arkivfrågor med avseende på personregister har behandlats i socialdatautredningens betänkande (Ds S 1986: 5) Gallra och bevara.

En mer samlad redovisning för riksdagen med förslag om arkivens framtida verksamhet har dock inte tidigare gjorts. Att så nu sker kan bl. a. ses som en följd av de behov som under en längre tid betingat ett omfattande utredningsarbete om arkivsektorn.

2 De svenska arkiven

2.1 Arkivväsendets organisation

Begreppet arkiv kan i dagligt språkbruk täcka såväl arkivinstitutioner som förvaringsutrymmet för arkivhandlingar och själva beståndet av handlingar. Termen arkiv används i det följande huvudsakligen i den senare mer inskränkta betydelsen.

Den teoretiska grunden för arkivbildning i Sverige och i huvudsak också internationellt, har under 1900-talet varit proveniensprincipen. Den innebär att ett arkiv uppfattas som sammanhörande med den verksamhet som skapar arkivet. Hur arkivet för framtiden hålls samman, vårdas och i övrigt tas om hand bestäms därför av att man utgår från att arkivet primärt speglar arkivbildarens verksamhet.

Proveniensprincipen förutsätter att myndigheternas arkiv hålls samman och bevaras även sedan de överlämnats till arkivmyndighet. Riksarkivet är arkivmyndighet för statsförvaltningens centrala myndigheter, kommissioner och kommittéer och andra myndigheter vars verksamhet täcker hela landet, för högre domstolar samt för högskolor och andra statliga inrättningar för vetenskaplig forskning och undervisning. De myndigheter som lyder under försvarsdepartementet har dock en särskild arkivmyndighet, krigsarkivet.

Riksarkivet är chefsmyndighet för de sju landsarkiven i Uppsala, Vadstena, Visby, Lund, Göteborg, Härnösand och Östersund. Landsarkiven är arkivmyndigheter för regionala och lokala myndigheter inom sina distrikt, liksom för kyrkoarkiv. Stadsarkiven i Stockholm och Malmö fullgör enligt avtal med staten landsarkivs uppgifter i sina kommuner.

Kommuner och landsting är fristående i förhållande till den statliga arkivorganisationen. Enligt kommunallagen är arkivvården en rent kommunal angelägenhet. Bestämmelser som rör kommunernas arkivvård finns i kommunallagen och i vissa speciallagar. Kommunfullmäktige och landsting utfärdar arkivreglementen för kommunens nämnder och styrelser. De flesta reglementen bygger på det normalreglemente som riksarkivet utfärdar på regeringens uppdrag.

De kommunala nämnderna ansvarar för sina arkiv intill dess handlingarna överlämnas till ett centralarkiv, ibland kallat stadsarkiv. Detta fullgör

i många fall uppgifter i fråga om vägledning och beredning av gallringsärenden som svarar mot de statliga arkivmyndigheternas.

Statsförvaltningens arkivmyndigheter förenar uppgifterna att ansvara för förvaltningens arkivdepåer och att utöva tillsynen av myndigheternas arkivbildning i enlighet med de statliga arkivreglerna. Det innebär att arkivmyndigheternas verksamhet delas mellan depåfunktionen och tillsyns- och rådgivningsfunktionerna.

Tillsyn och rådgivning gentemot myndigheterna hänger samman med att den arkivbildande myndigheten har ansvaret för sitt arkiv till dess att det avlämnas till depån. Det är arkivmyndigheternas uppgift att stödja arkivbildarna i den ansvarsrollen. De centrala myndigheterna levererar arkiv till riksarkivet efter överenskommelse eller när de upphör medan regionala myndigheter levererar arkiv senast enligt en hundraårsgräns. Myndigheter under försvarsdepartementet levererar arkiv till krigsarkivet efter överenskommelse eller när de upphör.

Förutom de statliga och kommunala arkiven finns självfallet en betydande enskild sektor där den som äger en handling vanligen kan förfoga fritt över den. Till viss del är den enskilda sektorn emellertid författningsmässigt reglerad så tillvida att flera lagar innehåller bestämmelser om bevarande, bl. a. med avseende på ekonomiska förhållanden. I organisationsform finns flera stiftelser och föreningar som arbetar med insamling av enskilda arkiv och med arkivvårdsfrågor i övrigt.

I en internationell jämförelse visar det svenska offentliga arkivväsendet överensstämmelser i de flesta väsentliga avseenden med förhållandena i jämförbara länder. Specifikt för det svenska offentliga arkivväsendet är de särskilda legala utgångspunkter för tillgång till offentliga handlingar som offentlighetsprincipen ger. I en internationell utveckling, där viktiga samhällsfrågor knyts till systemen för och tillgången till information, ger offentlighetsprincipen emellertid inte någon artskillnad åt svenskt arkivväsende i förhållande till hur motsvarande verksamheter utformas i Västeuropa i övrigt och i andra länder med jämförbara förhållanden.

Så har t. ex. uppgiften att balansera bl. a. insyns- resp. integritetsintressen, särskilt i anslutning till ADB-teknikens utveckling, internationell giltighet.

Internationellt kännetecknas arkivens utveckling av en ökad diversifiering av arbetsuppgifterna, teknisk modernisering, ökade satsningar på förvaltningens arkivbildning samt större uppmärksamhet på den enskilda sektorns arkiv. Dessa förändringar styrs av behoven att kunna utnyttja arkiven som ett instrument för flera syften i det moderna informations-samhället.

Sådana ambitioner ställer höga krav på en systematisk arkivverksamhet, vilket avspeglas bl. a. i att flera länder antagit särskilda arkivlagar. Det gäller t. ex. Frankrike år 1979, Australien år 1978, Finland år 1982 och Förbundsrepubliken Tyskland år 1988. På motsvarande sätt arbetar arkivinstitutionerna världen över med att söka bemästra de arkivbildningsproblem som hänger samman med ADB-tekniken samtidigt som man strävar efter att kunna utnyttja tekniken för att göra informationen i de växande arkiven tillgängliga på olika sätt.

Arkivens syften kan beskrivas inom ramen för begreppen information och kunskapsvård. Här kan – om än väl invävda i varandra – särskilt urskiljas en rättslig, en förvaltningsmässig och en forsknings- och kulturpolitisk aspekt på arkiven.

Den rättsliga aspekten knyter framför allt an till handlingsoffentligheten, dvs. rätten för var och en att ta del av allmänna handlingar.

Arkiven är också en del av förvaltningens och myndigheternas samlade system för informationshantering. Att arkiven är väl ordnade och gallrade på ett adekvat sätt är viktiga för bl. a. kostnaderna för informationshanteringen. De är också viktiga resurser för forskningen genom att de ger tillgång till ett omfattande material för den forskning som är baserad på skriftliga källor.

Jämsides med att arkiven utnyttjas för professionellt bedriven och organiserad forskning finns det massiva folkliga utnyttjandet av arkiven av alla dem som vill veta mera om sin släkt- eller hembygdshistoria, om sin arbetsplats eller som helt enkelt drivs av vetgirighet och kunskapssökande, utan att de för den skull behöver förutsättas ha någon specifik personlig anknytning till studieområdet.

Sådan forskning och sådant kunskapssökande kan vad gäller resultat och vunna kunskaper många gånger jämföras med den professionella forskningen. Det är en självklarhet att också amatörforskning blir berikad av att bedrivs med vetenskapliga metoder. Samtidigt är det viktigt att en annan måttstock också anläggs – amatörforskningen som uttryck för personligt engagemang och kulturintresse.

Arkiven har därmed en kulturpolitisk betydelse som inte kan avgränsas från dess betydelse för forskningen. När jag i fortsättningen talar om arkivens roll för forskningen inbegriper jag därför i detta även kulturpolitiska aspekter på arkiven.

Till beskrivningen av arkivens kulturella vikt måste dock fogas ytterligare en dimension. Den består i att det, oavsett de mångskiftande syften i vilka arkiven används, finns ett grundläggande värde i det faktum att arkiven finns – i att medborgaren har vetskap om att minnesfunktionen i samhället hålls uppe. Det vore en grov förenkling att använda graden av utnyttjande som enda måttstock för betydelsen av bevarandet.

Syftena med arkiven kan inte sägas ha undergått några avgörande förändringar under överskådlig tid. Det ligger inte heller i arkivverksamhetens långsiktiga natur. Däremot har de olika syftena givits olika betoningar under olika skeden. De senaste decennierna har den offentliga arkivverksamheten i hög grad inriktats på uppgifter i förhållande till förvaltningens effektivitet. Det har varit nödvändigt med tanke på problemen med en kraftigt accelererande tillväxt av information och arkivhandlingar inom förvaltningen. Också inom den överblickbara framtiden kommer problemen med att bemästra bl. a. de kostnader som följer av tillväxten att vara en huvudfråga för arkivväsendet.

Enligt min mening finns det emellertid skäl att nu kraftigare stryka

under också arkivinstitutionernas forskningspolitiska betydelse, dvs. i första hand att vikten av att användningen av arkiven främjas. Ökade insatser inom detta område innebär dock inte att uppgifterna i förhållande till förvaltningens rationalisering och effektivitet skall skjutas i bakgrunden. Det är emellertid angeläget att de insatser som görs för att organisera, vårda, gallra och förvara de offentliga arkiven också motsvaras av åtgärder för att öka arkivens tillgänglighet för användarna. Insatserna för de offentliga arkiven får inte heller skymma behoven av att ta till vara också den enskilda sektorns arkiv i den utsträckning som det behövs för att bevara värdefull samhällsinformation för framtiden.

2.3 Riktlinjer för arkivpolitiken

Min bedömning: Inom arkivväsendet bör ansvarsfördelningen förtydligas, arbetet med gallring drivas vidare och behovet av depåer och metoder för lagring av arkivinformation tillgodoses, bl. a. i samverkan mellan olika offentliga arkiv. Enskild arkivverksamhet bör främjas och tillgängligheten till arkiven ökas.

Skälen för min bedömning: Oavsett de övergripande syftena förändras förutsättningarna för arkivverksamheten undan för undan. Det gör att strategier och metoder återkommande måste prövas. Inför 1990-talet anser jag att en sådan prövning är motiverad utifrån främst följande förändringsfaktorer:

- Efterkrigstidens kraftiga utbyggnad av den offentliga sektorn som enligt arkivutredningens uppskattningar nu svarar mot en årlig tillväxt av arkivhandlingar på papper (före gallring) om ca 100 000 hyllmeter inom den civila statsförvaltningen.
- Skärpta krav på effektivisering och kostnadspress inom den offentliga sektorn, vilket i detta sammanhang gäller såväl de arkivbildande myndigheterna som arkivmyndigheterna, dvs. riksarkivet, krigsarkivet och landsarkiven. Kostnadsfrågorna inom arkivväsendet får emellertid en särskild tyngd mot bakgrund av arkivens kraftiga volymökningar.
- Informationsteknologins och särskilt ADB-teknikens snabba utveckling som radikalt ändrat förutsättningarna för både produktion och lagring av handlingar och data.
- Den ökade efterfrågan på arkivens tjänster och kraven på arkivens användarservice i övrigt – förändringar som sammanhänger bl. a. med forskningens villkor och med arkivens kulturpolitiska uppgifter.
- Med utgångspunkt från bl. a. debatten om ADB-teknikens effekter på skyddet för den personliga integriteten finns samtidigt krav på begränsningar av bevarande av information.

Arkivverksamheterna har självfallet redan förändrats och anpassats efter dessa omvärldsfaktorer. Det har dock skett i en successiv process utan att regering och riksdag tagit samlad ställning till hur prioriteringarna mellan olika delmål skall göras och till hur ambitionsnivåerna skall läggas fast.

Den offentliga arkivverksamheten står således mitt uppe i uppgiften att ta hand om kontinuerligt växande informationsmängder som baseras på en allt mer sammansatt informationsteknologi. Kraven från användarna ökar och blir allt mera komplexa. Dock kan önskemålet att ta till vara viktig och forskningsrelevant information komma i konflikt med önskemål att begränsa tillgängligheten till uppgifter som rör enskilda människor.

Som jag ser det är det nödvändigt att söka harmoniera de motstridiga kraven som riktas mot arkivväsendet med hjälp av ett antal riktlinjer för verksamhetens centrala områden.

Dessa områden är för det första: *arkivbildningen hos myndigheterna och deras handhavande av arkiven.*

För det andra: *villkoren och förmerna för den långsiktiga förvaringen av arkiven i depåer sedan de överlämnats från myndigheterna.*

För det tredje: *hur arkiven skall kunna användas av andra än arkivbildarna.*

Riktlinjerna för de olika områdena kan sammanfattas i följande punkter:

Beträffande arkivbildning:

1. Förtydligad roll- och ansvarsfördelning mellan de arkivbildande myndigheterna och arkivmyndigheterna.
2. Utveckling av arkivens gallringssystem med uppmärksamhet på de olika informationsintressen som arkiven bör tillgodose.

Beträffande förvaring:

3. Välplanerad och decentraliserad försörjning med arkivdepåer.
4. Samverkan mellan staten, kommunerna och landstingen i frågor om gallring och i frågor om depålösningar.
5. Ökad användning av mikrofilmning och aktiva insatser för utveckling och tillämpning av nya arkivlagringstekniker.

Beträffande användning:

6. Aktivt tillhandahållande av arkiv.
7. Stöd till enskild arkivverksamhet.

Dessa riktlinjer har naturliga samband och betingar varandra i olika omfattning men bör ändå för beskrivningen hållas i sär.

De instrument som bör utnyttjas för att genomföra riktlinjerna inkluderar såväl författningsregleringar som organisatoriska, policymässiga och ekonomiska styrmedel.

Riktlinjerna för ansvarsfördelning rörande arkiven liksom legala förutsättningar för gallring läggs fast främst genom mitt förslag till en särskild arkivlag. Jag behandlar därför dessa inom ramen för min föredragning om lagförslaget.

Jag tar därefter upp de frågor som rör arkivdepåer och långsiktig förvaring. Dessa behov måste främst tillgodoses genom rationella och ekono-

miska system för den statliga lokalförsljningen. Därvid är bl. a. organisationen av landsarkiv en viktig länk liksom förutsättningarna för staten och kommunerna att samverka i bl. a. depålösningar. I dessa frågor krävs ett fortsatt utredningsarbete på grundval av arkivutredningens mer principiellt inriktade förslag. Mikrofilmning, ADB-teknik och andra former av miniatyrisering av arkiv måste i ökad utsträckning komma till användning.

Vad slutligen gäller arkivens användning och förhållandet mellan det offentliga arkivväsendet och de enskilda arkiven sammanhänger dessa frågor i hög grad med vilka särskilda resurser som står till arkivmyndigheternas förfogande och utformningen av det offentliga stödet till enskilda arkiv. Det stödet bör samspela med det ansvar som enskilda arkivhuvudmän själva tar.

Jag avslutar därför min föredragning med att behandla arkivväsendets anslagsfrågor för budgetåret 1990/91. Den behandlingen bör ses i samband med de förslag om forskningsresurser för arkivväsendet som regeringen nyligen presenterat i en särskild proposition om forskning.

2.4 Gällande rätt

Arkivvården inom den offentliga sektorn regleras för närvarande genom åtskilliga författningar, alltifrån lagar till myndighetsföreskrifter. Det finns väsentliga skillnader mellan bestämmelserna för den statliga och den kommunala arkivvården. Arkivvården inom de olika områdena har detta till trots utvecklats mot likformighet och samarbete har utvecklats i många former.

Grunden för det offentliga arkivväsendet kan sägas vara principen att alla medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar (handlingsoffentligheten), vilken infördes i Sverige redan i mitten av 1700-talet. Dessa bestämmelser finns nu i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). I 2 kap. 1 § TF stadgas att varje svensk medborgare till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall ha rätt att ta del av allmänna handlingar. De följande paragraferna i 2 kap. TF innehåller bestämmelser dels om vilka slags handlingar som skall anses vara allmänna och därmed i princip skall vara tillgängliga för allmänheten, dels om hur sådana handlingar skall tillhandahållas den som vill ta del av dem. Vidare finns i TF grundläggande bestämmelser om vilka begränsningar som får göras i handlingsoffentligheten. Närmare bestämmelser om detta finns i sekretesslagen (1980:100). Sekretesslagen innehåller också andra bestämmelser som kompletterar 2 kap. TF, bl. a. regler om skyldighet för myndigheterna att registrera allmänna handlingar och att lämna ut uppgifter till allmänheten. Genom att handlingarna arkivläggs sörjer man för att man kan få sådan tillgång till allmänna handlingar som TF stadgar.

Några generella regler i lag om arkiv finns varken för den statliga eller den kommunala sektorn. Lagregleringen är begränsad till särskilda områden och författningsbildn är därför något splittrad.

På den kommunala sidan finns i kommunallagen (1977:179) vissa kortfattade bestämmelser om fullmäktiges handlingar (2 kap. 27 §) och om

styrelsens handlingar (3 kap. 10§). Inom de ramar som dessa bestämmelser ger beslutar kommuner och landsting själva om sina arkiv genom lokala föreskrifter. Riksarkivet har för den kommunala sidan utarbetat ett normalförslag till arkivreglemente och ger också ut allmänna råd om bevarande och gallring.

I ett antal lagar, som reglerar register och aktmaterial där integritets- skyddsaspekterna är framträdande, har det tagits in bestämmelser om bevarande och gallring.

Mest generell i sin räckvidd av dessa lagar är datalagen (1973:289). Den innehåller bestämmelser om gallring av sådana personregister som förs med ADB och som inte är föremål för annan särskild författningsreglering. För personregister i allmänhet gäller som grundprincip att uppgifter, som inte längre behövs med hänsyn till ändamålet med registret, skall utgå ur registret (12§). För bevarande av sådana uppgifter krävs att det finns stöd i särskilda bestämmelser. Beträffande särskilt integritetskänsliga register, som fordrar tillstånd, fastställer datainspektionen gallringsregler i varje enskilt fall. När det gäller myndigheters personregister skall enligt 12§ dataförordningen (1982:480) samråd ske med riksarkivet.

Principen att uppgifter skall gallras ur registren finns också i andra författningar om integritetskänsligt material. Bestämmelser av den innebörden finns sålunda i 50§ taxeringslagen (1956:623), 7§ lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister, 10b§ lagen (1965:94) om polisregister m. m., 18 kap. 16§ fastighetstaxeringslagen (1979:1152), 13§ skatteregisterlagen (1980:343), 60 och 62 §§ socialtjänstlagen (1980:620) och 11§ utskökningsregisterlagen (1986:617).

I patientjournalagen (1985:562) finns föreskrifter om att journalhandlingar skall bevaras en viss minsta tid (8§).

På förordningsnivå och i form av myndighetsföreskrifter finns för den statliga sidan ett tämligen väl täckande komplex av arkivförfattningar.

De grundläggande föreskrifterna om arkiv hos statliga myndigheter är meddelade i författningar utfärdade av regeringen. Föreskrifter om myndigheternas skyldigheter att bevara, vårda och förteckna sina arkiv samt om arkivmyndigheternas skyldigheter och befogenheter lämnas i allmänna arkivstadgan (1961:590). Vid sidan av allmänna arkivstadgan finns det andra författningar såsom förordningen (1953:716) om utgallring av handlingar hos vissa statsmyndigheter och förordningen (1974:648) om utgallring ur upptagning för automatisk databehandling samt kungörelsen (1964:504) om användning av skrivmateriel i statlig verksamhet (skrivmaterielkungörelsen). I dessa författningar ges riksarkivet bemyndigande att meddela vissa typer av föreskrifter. För myndigheter som lyder under försvarsdepartementet ges krigsarkivet i vissa avseenden motsvarande bemyndigande.

De föreskrifter och allmänna råd som har beslutats av riksarkivet kan delas upp i två grupper, dels sådana som gäller för samtliga myndigheter som exempelvis riksarkivets cirkulär om tillämpningen av allmänna arkivstadgan, dels sådana som gäller för en myndighet eller en grupp av myndigheter som exempelvis förteckningsplaner eller gallringsföreskrifter.

Vid sidan av de nu nämnda, mer generella författningarna för det

statliga området finns för detta område ett antal författningar i vilka det finns intagna mer speciella regler av betydelse för arkivbildningen. Exempel härpå är protokollkungörelsen (1971:1066) för de allmänna domstolarna och förordningen (1979:575) om protokollföring m. m. vid de allmänna förvaltningsdomstolarna.

För de enskilda arkivbildarna, dvs. för företag, organisationer etc., finns det inte några allmänna bestämmelser om arkivvård i författning. Datalagen, som tidigare nämnts, gäller allmänt, dvs. även för de enskilda arkivbildarna. I vissa andra författningar, som främst gäller ekonomiska förhållanden, finns det bestämmelser om att vissa handlingar skall bevaras under en bestämd tid. Här kan nämnas taxeringslagen (1956:623), lagen (1968:430) om mervärdesskatt, bokföringslagen (1976:125), fastighetstaxeringslagen (1979:1152) och preskriptionslagen (1981:130).

3 Allmän motivering

3.1 Grundläggande regler i lag om myndigheternas arkiv

Mitt förslag: Grundläggande regler om myndigheternas arkiv tas in i en särskild arkivlag. Myndigheternas arkiv skall bildas enbart av de allmänna handlingarna hos myndigheterna. I lagen förklaras att dessa arkiv är en del av det nationella kulturarvet.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Arkivutredningens förslag godtas allmänt. Endast kulturrådet är negativt till det.

Skälen till mitt förslag: De arkiv som bildas i skilda verksamheter kan alla betraktas som delar av vårt kulturarv. Det kan gälla enskilda personers brev- eller bildarkiv, gårdsarkiven från jordbruksfastigheter och industriarkiv såväl som myndigheters arkiv. I vissa hänseenden får dock myndigheternas arkiv anses skilja sig från de andra. Arkivmaterialet utgörs i allt väsentligt av allmänna handlingar och arkivmaterialet bildar en sammanhängande och detaljrik dokumentation av förhållandena i landet och av hur landet styrs. Regleringen av den offentliga arkivverksamheten är emellertid splittrad och ligger i väsentliga delar på förordningsnivå eller i myndighetsföreskrifter. Den viktiga del av det offentliga arkivväsendet som ligger på kommunerna saknar samlade grundregler. Enligt min mening bör det för myndigheternas arkivverksamhet finnas grundläggande regler samlade i en arkivlag. Detta gäller såväl statliga som kommunala myndigheter. Med kommunala myndigheter avser jag både primär- och landstingskommunala myndigheter. Enskildas arkiv bör däremot i princip förbli en sak för den enskilde arkivbildaren eller den som fått arkivet i sin vård. En annan sak är att det med hänsyn till statens eller annan tredje mans behov av insyn och kontroll kan förekomma bestämmelser om skyldighet för enskilda att bevara visst material. Exempel på sådana bestämmelser finns när det gäller bokföring och bokslut samt dokumentation

i vissa tillståndspliktiga verksamheter. Det förhållandet att uppbyggnad och vård av enskilda arkiv i princip bör lämnas åt enskilda innebär dock inte att de offentliga arkivinstitutionerna skall avstå från att befatta sig med dessa arkiv.

I en arkivlag med grundläggande bestämmelser om myndigheternas arkiv bör det tas in en förklaring att dessa arkiv utgör en del av vårt kulturarv. En sådan förklaring i någon av lagens inledande paragrafer är enligt min mening av betydelse som bakgrund för förståelsen av de bestämmelser som därefter ges i lagen och därmed också för den faktiska tillämpningen av dem.

Myndigheternas arkiv har, som jag nyss påpekat, en särställning bl. a. däri att de i allt väsentligt har byggts upp av allmänna handlingar. Arkivutredningen har något uppehållit sig vid förhållandet mellan begreppen arkivhandling och allmän handling. Den har därvid funnit att överensstämmelsen är stor, men inte fullständig. Utredningen har inte funnit det lämpligt att åstadkomma någon fullständig överensstämmelse.

Enligt min mening är det nödvändigt att i en lag som skall reglera myndigheternas arkiv också göra klart vad som i den lagens mening utgör myndighetsarkiv och därmed faller under lagens bestämmelser. Jag har vid mina överväganden i denna fråga stannat vid att ett myndighetsarkiv i lagens mening skall bildas enbart av de allmänna handlingarna hos myndigheterna. Vad som kan finnas därutöver påkallar inte en lagreglering.

Mitt förslag att arkivlagen inte skall omfatta annat än sådant material som utgör allmänna handlingar innebär inte något hinder för myndigheterna att bevara också annat material. Det kan gälla t. ex. biblioteksmaterial, som inte bör skatta åt förgängelsen, eller material som enligt särskilda överenskommelser med enskilda tas emot för förvaring hos myndigheten. Sådant arkivmaterial faller dock inte under lagen och får inte sammanblandas med det som enligt lagen utgör myndighetsarkiv.

Ett myndighetsarkiv i lagens bemärkelse skall sålunda inte innehålla något annat än det som utgör allmänna handlingar. I ett hänseende anser jag det t. o. m. vara nödvändigt att göra basen för arkivet snävare. Det gäller sådana upptagningar som avses i 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Det gäller det fallet att flera myndigheter är anslutna till ett och samma ADB-register och t. ex. genom terminaler har tillgång till uppgifterna i registret. Sådana upptagningar anses i princip som allmänna handlingar hos varje myndighet som har tillgång till dem för överföring i läsbar form. Enligt min mening är det inte rimligt att sådana ADB-upptagningar skall tillföras arkivet hos varje myndighet där den är allmän handling. Den bör arkivläggas på ett ställe och naturligen i första hand hos den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen.

Det förhållandet att bara allmänna handlingar skall tillföras myndigheternas arkiv innebär att sådana ADB-upptagningar som enligt rättspraxis faller under den s. k. biblioteksregeln i 2 kap. 11 § tryckfrihetsförordningen, t. ex. ADB-upptagningar i externa databaser av typen referensdatabaser (RÅ 1986 not 290), inte kommer att arkivläggas i myndighetsarkiven. Data- och offentlighetskommittén har i sitt betänkande (SOU 1988:64) Integritetsskyddet i informationsområdet 5, föreslagit ett förtydligande i

2 kap. 11 § tryckfrihetsförordningen för att undanröja tveksamhet om vilka slag av handlingar som biblioteksregeln skall omfatta. Förslaget övervägs för närvarande i regeringskansliet.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört föreslår jag att det i arkivlagen tas in en bestämmelse om vad som bildar underlaget för myndighetsarkiven. Lämpligen kan det uttryckas så att en myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet. Undantag får göras för vissa av de upptagningar som avses i 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Detta undantag kan formuleras så att av en sådan upptagning bildas arkiv endast hos en av de myndigheter hos vilka den utgör allmän handling och då i första hand hos den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen.

3.2 Målen för arkivverksamheten

Mitt förslag: Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de kan tillgodose följande tre syften:

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen och
3. forskningens behov.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Har inte haft något att erinra mot utredningens förslag.

Skälen till mitt förslag: Jag har redan i ett inledande avsnitt (avsnitt 2.2) berört de huvudsakliga syften som den offentliga arkivverksamheten skall tillgodose. Det finns skäl att konkretisera målen för arkivverksamheten i den kommande arkivlagen.

När det gäller att ställa upp målen för det offentliga arkivväsendet finns det – vid sidan om kulturarvsaspekten, som jag nyss har berört – mycket konkreta rättssäkerhets- och rationaliseringsaspekter att beakta. Främst är här att beakta den grundlagsfästa handlingsoffentligheten. Enligt denna lag har var och en rätt att ta del av allmänna handlingar, om de inte i särskild lag har belagts med sekretess. Denna insyn i den offentliga förvaltningen hör till de grundläggande elementen i vårt samhällsskick. Rätten till insyn är inte tidsbegränsad. I praktiken kan väl sägas att insynsintresset avklingar med tiden, men rent faktiskt är det ytterst med stöd av handlingsoffentligheten som även äldre allmänna handlingar kan begäras utlämnade. Det kan här räcka med att som exempel anföra att handlingsoffentligheten gör det möjligt att nu, sedan sekretesstiden har löpt ut, få fram vilka åtgärder som vidtogs av svenska myndigheter under andra världskriget. Efter en viss tid har dock i allmänhet kravet på insyn, i den mening man främst förknippar med handlingsoffentlighetens syfte, kommit att efterträdas av något som mer kan betecknas som ett forskningsintresse. Gränsen torde dock sällan vara klar. Ett forskningsintresse kan sålunda till dels förestavas

av en önskan att till sist få korten på bordet och klarlägga hur något som varit uppmärksammat verkligen förhöll sig.

Rätten till insyn enligt bestämmelserna om handlingsoffentlighet kan givetvis inte tillgodoses utan ett välordnat arkiv. Redan dessa bestämmelser ger därför grunderna för en arkivreglering. De medför krav på att allmänna handlingar i princip bevaras, att de ordnas så att det går att hitta bland dem och att de vårdas så att de inte skingras eller förstörs.

Behov av att handlingar bevaras, hålls ordnade och vårdas finns också med hänsyn till rättsskipningens och förvaltningens egen verksamhet. Människor har rätt att kräva att både domstolar och förvaltningsmyndigheter visar konsekvens i sin tillämpning av författningar och håller reda på de uppgifter som en gång har lämnats. För detta fordras välordnade arkiv.

Arkiven är också en viktig bas för forskning av olika slag. Sålunda är arkiven nyttiga för den professionella forskning som ger oss sådana insikter i samband och orsaker som är av omedelbar praktisk nytta för framtiden. Jag tänker härvid t. ex. på den medicinska forskningen, men även modern ekonomisk forskning kan vara beroende av arkivmaterial, t. ex. från skattemyndigheterna. Att bevara, ordna och vårda arkiven så att de kan tjäna också forskningens olika behov ser jag som ytterligare en huvuduppgift i arkivverksamheten. Här framstår kulturarvsaspekten tydligast, det för en kulturnation självklara att bevara minnet av sin utveckling och använda detta minne för att dels belysa den historiska utvecklingen, dels nyttiggöra de erfarenheter som dras ur materialet.

Jag vill påpeka att när det gäller bevarande av arkivmaterial måste man föra in också integritetsaspekten. Jag skall utveckla den frågan senare, men den är så viktig att den bör nämnas i omedelbart samband med mitt förslag att ett av arkivens tre huvudsyften skall vara att tillgodose forskningens behov. Integritetshänsyn kan sålunda leda till att material inte bevaras i den utsträckning som hade varit önskvärd från andra synpunkter eller att tillgången till bevarat material begränsas. Sådana av integritetshänsyn påkallade avvikelser från huvudregeln om bevarande bör tas in i de särskilda lagar som reglerar integritetskänsliga akter och register. Reglerna kan därmed bäst anpassas efter vad det speciella materialet kräver.

Sammanfattningsvis anser jag sålunda att följande tre mål bör ställas upp för arkivväsendet:

- tillgodoseende av rätten att ta del av allmänna handlingar,
- tillgodoseende av rättsskipningens och förvaltningens behov av information,
- tillgodoseende av forskningens behov.

De nu angivna målen förutsätter som huvudregel att myndigheternas handlingar skall bevaras. Det krävs också att handlingarna hålls ordnade och tas väl omhand. Jag skall längre fram närmare utveckla vad som bör krävas i detta sammanhang.

I arkivlagen bör föras in en bestämmelse som anger målen för arkivverksamheten. I den bör också föreskrivas att myndigheternas handlingar skall bevaras, hållas ordnade, vårdas och gallras för att uppfylla dessa mål.

Det är viktigt att peka på att gallringen ingår som en viktig del av arkivvården. Att se till att alla gallringsbara handlingar försvinner ur de

3.3 Ansvar för arkiven

Mitt förslag: Varje myndighet skall ha ansvar för sitt arkiv.

Särskilda arkivmyndigheter skall ha tillsyn över myndigheternas arkivverksamhet.

Arkivmyndigheterna skall kunna överta arkivmaterial från andra myndigheter och därmed också ansvaret för det övertagna materialet.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag. Utredningen har dock föreslagit att tillsyn endast skall utövas av de statliga arkivmyndigheterna.

Remissinstanserna: Det stora flertalet tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Skälen till mitt förslag: Ett myndighetsarkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och arkivet speglar sålunda denna verksamhet. Handlingarna i ett ärende är att anse som arkivlagda när ärendet har slutbehandlats. Register, diaries och andra handlingar som förs fortlöpande är att anse som arkivlagda så snart de är färdigställda för förande. Myndigheternas arkiv innehåller därför åtskilligt material som är förhållandevis aktuellt.

Jag har i det föregående föreslagit att som mål för arkivverksamheten skall gälla bl. a. att denna verksamhet skall tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar samt rättskipningens och förvaltningens behov av information. Båda dessa syften torde bäst och smidigast uppnås om i princip varje myndighet svarar för sitt arkiv. En sådan anknytning överensstämmer också väl med den både här hemma och internationellt sedan lång tid förhärskande proveniensprincipen inom arkivväsendet. Den principen innebär bl. a. att ett arkiv skall betraktas som sammanhängande med den verksamhet i vilken det uppstår.

De yngre delarna av en myndighets arkiv fyller som regel en viktig praktisk funktion för myndigheten själv, eftersom befattningshavarna där kan gå tillbaka i ärendehandläggningen för sakuppgifter och förebilder. Redan detta talar klart för att myndighetens egen personal är bäst ägnad att ha hand om arkivet. Även för informationen till andra myndigheter, som exempelvis behöver få klarlagt vilka beslut som har fattats i en viss fråga, är det uppenbart mest rationellt att arkivet hanteras av den arkivbildande myndigheten, den som besitter den bästa kännedomen om verksamheten.

Också med hänsyn till arkivens uppgift att ge innehåll åt rätten att ta del av allmänna handlingar anser jag det mest naturligt att arkiven i princip finns hos de myndigheter hos vilka de har bildats. För allmänheten är det ofta av vikt att ha tillgång till personal som är väl insatt på området för att

finna en eftersökt handling. I alldeles särskilt hög grad gäller det sådana handlingar som finns på ADB-medium eller har lagrats på andra nya medier.

Jag anser sålunda att det är både rationellt och effektivt med hänsyn till syftena med arkivverksamheten att varje myndighet som regel får svara för sitt arkiv. Detta innebär dock inte med nödvändighet att myndighetens ansvar skall vara obegränsat i tiden. Avlösningen av de vanliga myndigheternas arkivansvar sammanhänger med frågan om arkivmyndigheternas roll. Jag skall nu gå över till att behandla den frågan.

I Sverige har sedan lång tid verkat särskilda statliga arkivinstitutioner, såsom riksarkivet, krigsarkivet och de under riksarkivet lydande landsarkiven. Dessa myndigheter har tillagts överinseende över den offentliga arkivverksamheten. Särskilt riksarkivet – som har det högsta överinseendet – har kommit att utveckla en betydande normgivning. Det är också främst riksarkivet som har att verka för utveckling och rationalitet inom arkivväsendet. Samtliga dessa arkivmyndigheter tar också emot arkivhandlingar från olika myndigheter. Företrädesvis rör det sig om äldre material men även i ökande omfattning om information på nya media (magnetband m. m.).

Även på den kommunala sidan finns ett väl utvecklat arkivväsende, främst i de större kommunerna. Att kvalitet och kompetens här kan vara hög kan illustreras med att exempelvis stadsarkivet i Malmö har tillagts uppgifter som ankommer på landsarkiv.

Hos arkivmyndigheterna och hos kommunala arkivinstitutioner har byggts upp en stor sakkunskap om arkivverksamhet. Det är enligt min mening helt nödvändigt för ett rationellt, väl fungerande och enhetligt offentligt arkivväsende att ha särskilda arkivmyndigheter med kontrollerande och styrande uppgifter. Sådana arkivmyndigheter bör finnas såväl på den statliga som på den kommunala sidan. Det är att beakta att en stor och viktig del av den offentliga förvaltningen ligger på kommunerna. Jag vill här ta upp några sådana uppgifter som jag anser särskilt viktiga.

Den offentliga förvaltningen är omfattande. Tillväxten av arkivmaterial från domstolar och andra myndigheter har med tiden kommit att bli en fråga av stor betydelse, inte minst ekonomiskt. Det är nödvändigt att ha ett organ som ansvarar för att kontinuerligt utveckla arkivverksamheten så att möjligheterna att bemästra tillväxtproblemen tillvaratas. Här kan bl. a. utveckling av gallringen och användning av ny teknik komma ifråga. Det fordras emellertid fackkunskap för att kunna bedöma vilka rationaliseringsåtgärder som kan införas utan att komma i konflikt med målen för arkivverksamheten. På den statliga sidan finns den fackkunskapen hos våra arkivmyndigheter och uppgiften att utveckla metoder för att minska problemen med tillväxten bör för statförvaltningens del ligga på dessa myndigheter, främst då riksarkivet.

För kommunernas vidkommande bör det ankomma på dem själva att inrätta arkivmyndigheter för motsvarande uppgifter på den kommunala sidan. I flera fall finns uppenbart redan arkivinstitutioner hos kommunerna som besitter erforderlig kompetens, men givetvis bör riksarkivet kunna ge de kommuner som så önskar stöd i detta hänseende.

Det är nödvändigt att myndigheternas arkiv ges en effektiv struktur. Dessutom bör strukturen i görligaste mån hållas enhetlig över förvaltningen i hela riket. För detta fordras en sammanhållande kraft i landet och den rollen fylls väl av riksarkivet och dess underlydande landsarkiv. För försvarsväsendets del bör dock uppgiften väsentligen kunna läggas på krigsarkivet. Med principen att kommunerna skall svara för sitt arkivväsende kan inte riksarkivet få samma direkt styrande uppgift när det gäller strukturen på de kommunala arkiven. Däremot bör – liksom hittills – samråd mellan kommunerna och riksarkivet kunna leda till goda lösningar sett ur landets perspektiv.

Styrningen av arkivverksamheten fordrar, enligt all hittillsvarande erfarenhet, ett inte obetydligt mått av föreskrifter av fackkaraktär rörande arkivens vård. Uppgiften att svara för denna normgivning har hitintills ankommit på riksarkivet och i någon mån på krigsarkivet. Jag ser inte någon anledning att ändra på detta för den statliga sidan. Motsvarande uppgift för kommunerna bör i första hand ankomma på kommunerna själva.

Som jag tidigare har berört utgör även enskilda arkiv en viktig del av vårt kulturarv. De statliga arkivmyndigheterna har hitintills haft en viktig uppgift i att ge råd och anvisningar till hjälp för skötseln av enskilda arkiv. Jag anser det angeläget för bevarandet av ett allsidigt arkivmaterial att de statliga arkivmyndigheterna även i framtiden kan lämna detta stöd till de enskilda arkiven.

Slutligen bör arkivmyndigheterna ha kvar sin uppgift att ta emot arkivmaterial för slutlig förvaring (depåuppgiften). Jag har i det föregående utvecklat varför den arkivbildande myndigheten primärt bör ha ansvaret för sitt arkivmaterial. När det gäller äldre arkivmaterial kan dock bilden förändras. När materialet uppnått en viss ålder har både allmänhetens intresse av insyn i förvaltningen och myndigheternas eget informationsbehov avklingat och väsentligen ersatts av ett historiskt forskningsintresse. Något praktiskt behov av koppling till den myndighet i vars verksamhet dokumenten har tillkommit finns då inte längre. En annan aspekt är att äldre arkivalier ofta kräver mer fackmässig vård. När det gäller dokumentation som fästs på annat än papper kan behovet av särskilda åtgärder för bevarandet komma tämligen fort. Vidare tillkommer det förhållandet att gallringen i ett arkivbestånd med tiden har slutförts. Sedan arkivet fått sitt slutliga omfång, vilket oftast är betydligt mindre än det ursprungliga, är de praktiska förutsättningarna för att överföra det till en arkivmyndighet väsentligt enklare.

Det är rimligt att våra arkivmyndigheter fortsatt får fungera som arkivdepåer för äldre arkivmaterial och sådant material som av andra skäl bör omhändertaras av en institution med särskild fackkunskap. Det bör i första hand lämnas åt arkivmyndigheterna själva att avgöra när överlämnande bör ske. I och med att arkivmyndigheten tar över arkivmaterialet bör också ansvaret för materialet gå över till arkivmyndigheten.

De grundläggande bestämmelserna i arkivlagen skall gälla alla myndigheter, statliga såväl som kommunala. Det bör emellertid anförtros kommunerna själva att svara för styrningen av sin arkivverksamhet och att se

till att myndigheterna inom kommunen sköter sin arkivvård. Detta innebär att det för varje kommun skall finnas ett organ med ställning som arkivmyndighet för kommunen. Det är givetvis nödvändigt att detta organ har en sådan ställning att det kan utöva överinseende och styrning. Enligt min mening bör detta komma till uttryck i arkivlagen genom en föreskrift om att uppgiften som arkivmyndighet vilar på kommunstyrelsen resp. landstingets förvaltningsutskott, om inte fullmäktige eller landstinget har utsett en annan nämnd eller styrelse till uppgiften. Detta ansluter till de bestämmelser som i dag finns i 3 kap. 1 § kommunallagen (1977:179) där det föreskrivs att styrelsen skall leda förvaltningen av kommunens eller landstingskommunens angelägenheter och ha inseende över övriga nämnders verksamhet.

Liksom tidigare bör riksarkivet och landsarkiven kunna bistå kommunerna i arkivfrågor med sin sakkunskap. En viss avgiftsbeläggning kan dock vara motiverad även i detta sammanhang.

Riksarkivet kommer också in i den kommunala arkivvården på ett annat sätt. Som jag förut har påpekat innehåller den arkivlag som jag nu föreslår endast grundläggande regler. Den måste rimligen kompletteras med verkställighetsföreskrifter för den praktiska hanteringen. Sådana ankommer det på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att utfärda. Det utredningsarbete som föregått det nu presenterade förslaget har visat att de verkställighetsföreskrifter som behövs på den statliga sidan till stor del är av den karaktären att de bäst formuleras av riksarkivet. Det gäller särskilt verkställighetsföreskrifter till lagens basbestämmelser om arkivvård och gallring. Jag skall återkomma till basbestämmelserna senare. Vissa verkställighetsföreskrifter kan också visa sig vara behövliga för den kommunala sidan. Jag vill dock påpeka att det av principen om kommunal självstyrelserätt följer att regeringen och statliga myndigheter skall vara restriktiva med att meddela föreskrifter för kommunerna. Verkställighetsföreskrifter till lagen bör alltså begränsas till vad som är absolut nödvändigt när det gäller det kommunala arkivväsendet.

3.4 Närmare om arkivvården och dess förutsättningar

Mitt förslag: Som basregler för myndigheternas arkivvård skall gälla följande:

- arkivet skall organiseras så att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas,
- en arkivbeskrivning och en systematisk arkivförteckning skall finnas,
- arkivet skall skyddas mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst,
- vid arkivläggningen skall prövas vilka handlingar som skall vara arkivhandlingar,
- föreskriven gallring skall verkställas.

Som grund för en god arkivvård skall myndigheterna dessutom:

- vid registreringen av allmänna handlingar ta vederbörlig hänsyn till registreringens betydelse för arkivbildningen, och
- vid framställandet av handlingar använda materiel och metoder som är lämpliga med hänsyn till behovet av arkivbeständighet.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Har inte haft några grundläggande erinringar mot utredningens förslag, men har i vissa fall diskuterat detaljer.

Skälen för mitt förslag: Jag har i det föregående föreslagit att ansvaret för arkiven i princip skall ligga på de myndigheter hos vilka resp. arkiv har bildats. Jag vill nu ta upp några grundläggande moment i den arkivvård som skall utövas av myndigheterna. Dessa basregler bör tas in i den arkivlag som jag har förordat. Inom ramen för dem kan sedan praktiskt erforderliga detaljbestämmelser utfärdas i form av verkställighetsföreskrifter.

Ett av målen med arkivverksamheten är, enligt mitt förslag, att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar. Till grundreglerna för arkivvården bör därför höras att arkivet skall organiseras på ett sådant sätt att utövandet av denna rätt underlättas. Det är sålunda inte tillfyllest att handlingarna finns bevarade och hjälpligt ordnade. Arkivet måste, för att det skall finnas en reell åtkomstmöjlighet, från början praktiskt organiseras med tanke på att åtkomsten av arkivhandlingarna skall underlättas.

En nödvändig faktor för att arkiven skall kunna fylla sina uppgifter är att det finns instrument med vilkas hjälp man kan få en uppfattning om vad arkivet har att bjuda och hur man kan finna olika dokument i det. Sedan början av 1900-talet har funnits bestämmelser om arkivförteckningar. En förteckning kan närmast sägas utgöra en redovisning av arkivets innehåll, uppställd efter systematiska grunder. Arkivförteckningen skall fungera som inventarieförteckning till arkivet. Den skall också ge en överblick över arkivbeståndet samt fixera arkivets ordning. Arkivförteckningar måste givetvis finnas också i fortsättningen. Om man, som jag, vill ge arkiven möjlighet att spela en mer aktiv roll och höja servicenivån, bör emellertid

de gängse arkivförteckningarna kompletteras med ett instrument av något annorlunda slag. Vad som då synes mig vara av intresse är ett instrument som visar myndighetens arbetsuppgifter och organisation samt förändringar härutinnan som är av betydelse från arkivsynpunkt. Med sådana uppgifter kan man få grepp om myndighetens verksamhet och vilka slags handlingar som denna har avsatt. Vidare bör ett sådant instrument ge uppgift om de gallringsregler som tillämpas och har tillämpats. För att en arkivbeskrivning skall kunna fylla sin uppgift att ge en orientering om vad som kan finnas i myndighetens arkiv och om detta arkivs huvudsakliga struktur bör beskrivningen hållas kort. Den får inte utvecklas så att upprättandet av den blir en betungande uppgift för myndigheterna.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört i denna del föreslår jag att som en andra punkt för myndigheternas arkivvård tas upp att de skall upprätta en arkivbeskrivning och en systematisk arkivförteckning.

Till basreglerna bör också höra att myndigheten skall skydda arkivet mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst. En sådan skyldighet är närmast en självklarhet mot bakgrund av målen med arkivverksamheten och arkivens ställning som en del av det nationella kulturarvet. Av skyldigheten att skydda arkiven följer bl. a. att myndigheterna måste se till att ha för arkivändamål lämpliga lokaler med lämplig inredning. Inte minst gäller detta med hänsyn till behovet att förbygga brand- och vattenskadorna. Vidare följer av denna skyldighet att myndigheten har att se till att arkivlokaler inte brukas för andra ändamål än arkivändamål på sätt som kan äventyra arkivmaterialet. I princip bör arkivlokaler användas enbart för förvaring av arkiv. Ytterligare ligger i skyddsplikten att myndigheten måste hålla kontroll över tillträdet till sitt arkiv, så att inte material tillgrips eller förstörs.

En ekonomiskt viktig sak är att arkivläggningen inte kommer att omfatta onödigt material. Jag har föreslagit att med myndighetsarkiv i lagen skall förstås enbart arkiv bildade av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet. Vad som utgör allmänna handlingar i ett ärende hos en myndighet blir till följd av tryckfrihetsförordningens bestämmelser klart senast då ärendet avslutas. Som avslutat skall handlingarna i ärendet arkivläggas. Det är vid detta tillfälle akten i ärendet bör genomgå och rensas från sådant som inte är allmänna handlingar eller bör omhändertas så att materialet därmed blir allmän handling, exempelvis minnesanteckningar. Det är viktigt att den här genomgången sker i omedelbar anslutning till arkivläggningen, så att myndighetsarkiven inte tillförs onödigt material. Förutom att det kräver utrymme i onödan torde det i allmänhet kräva mer tid att senare sortera upp materialet. Som en basregel bör därför gälla att myndigheten vid arkivläggningen skall pröva vilka handlingar som skall vara arkivhandlingar.

Som den femte basregeln bör gälla att myndigheten skall verkställa föreskriven gallring i sitt arkiv. Detta är en viktig uppgift. Även om grundprincipen är att allmänna handlingar skall bevaras är det en sedan lång tid accepterad praktisk nödvändighet att vissa delar av materialet efterhand förstörs. Jag kommer här senare att lämna förslag om de regler som bör gälla om gallring, men jag vill redan här markera att gallring kan

ske i en inte obetydlig omfattning, utan att de syften som arkivverksamheten skall uppnå äventyras.

Gallringsuppgiften består dels i att konkret avgöra vilka handlingar som enligt gällande regler skall gallras efter en viss tid, dels att också, när tiden är inne, fysiskt ta bort och förstöra de handlingar som skall gallras. Jag återkommer närmare till gallringsfrågan i det följande.

För att uppnå väl fungerande arkiv räcker det inte att ställa upp regler för hanteringen från det att handlingarna har arkivlagts. Vissa saker bör beaktas redan på ett tidigare stadium. En sådan, tämligen självklar sak, är att man framställer dokument, som skall bevaras, på ett sådant sätt att de är beständiga. Sedan åtskillig tid har också funnits regler om exempelvis de papperskvaliteter och skrivdon som får användas. Nya sätt att framställa handlingar, såsom genom fotokopiering och laserskrivare har fört med sig nya praktiska problem att lösa. Detsamma gäller lagring av dokument på elektroniska medier. De närmare bestämmelserna om standarden vid myndigheternas framställning av allmänna handlingar bör, liksom för närvarande, få ges av kompetent fackmyndighet. Däremot anser jag det lämpligt att i en arkivlag ta in en grundbestämmelse av innebörd att myndigheterna när de framställer sina handlingar skall använda materiel som är lämpligt med hänsyn till behovet av arkivbeständighet. Av en sådan regel framgår att åtskillnad kan göras mellan det som skall bevaras och det som skall gallras. Vidare framgår att beständighetskravet kan anpassas efter bevarandetiden. Denna grundbestämmelse i lagen kan sedan användas som grund för verkställighetsföreskrifter med närmare praktiska detaljer.

En annan praktisk förutsättning för ett rimligt organiserat arkiv är att de allmänna handlingarna registreras på ett sätt som är ändamålsenligt för arkivvården. I 15 kap. sekretesslagen (1980:100) finns regler om registrering av allmänna handlingar. Av dem framgår skyldigheten att registrera samt kraven på registrets innehåll. Däremot innehåller inte sekretesslagen några regler om *hur* handlingarna skall registreras, sålunda ingenting om strukturering av materialet i ärendegrupper o. d.

Registreringen sker naturligen i första hand med tanke på handläggningen av ärenden. Den har emellertid också betydelse för struktureringen av myndighetens arkiv. Det kan därför vara lämpligt att i en arkivlag göra en erinran om att ta vederbörlig hänsyn också till arkivaspekten när man lägger upp systemet för registrering.

3.5 Gallring av allmänna handlingar

3.5.1 Inledande anmärkningar

Sedan lång tid har det förekommit en successiv gallring av allmänna handlingar. Gallringen utgör en praktisk nödvändighet. Utan den skulle arkivmaterialet växa i en omfattning som vore ohanterlig, utan att det skulle medföra några fördelar från insyns- eller informationssynpunkt. Tvärtom skulle arkiven bli mer svårhanterliga. Gallringen syftar till att arkiven inte skall tyngas av handlingar som saknar påtagligt informa-

tionsvärde, som bara utgör en dubblering av information som bättre kan sökas i ett annat arkiv eller som har ett informationsvärde som är markant begränsat i tiden.

Arkivutredningen har beräknat att gallringen av statsförvaltningens handlingar svarar mot i genomsnitt ungefär 80% av de ursprungligen tillförda handlingarna. Hårdast är gallringen hos lokala och regionala myndigheter. Samma information finns nämligen ofta hos en central myndighet och det räcker då att den finns bevarad där.

Det har varit – och bör i fortsättningen också vara – en huvuduppgift för det offentliga arkivväsendet att se till att effektiviteten i gallringsarbetet hålls uppe och ökas där det är möjligt. Ett viktigt syfte med mina förslag är att skapa goda förutsättningar för en rationell hantering av arkiven inte minst när det gäller gallringen.

Från gallring skiljer man rensning. Med rensning avser man att akten i ett ärende befrias från sådant material som inte skall utgöra arkivhandlingar. I praktiken innebär det att sådant som inte är allmänna handlingar eller bör bli det vid arkivläggningen (värdefulla minnesanteckningar) tas bort från akten. Det gäller framförallt olika utkast och kladdanteckningar.

Vid sidan om den gallring som är betingad av hanterlighetsskäl och ekonomiska skäl har med tiden kommit också en gallring av handlingsbestånden betingad av integritetsskäl. Det gäller särskilt sådana register som förs med hjälp av ADB, men i några fall också personakter, oavsett om de förs på papper eller med elektroniska hjälpmedel. Här är gallringsprincipen en annan. I allmänhet går den ut på att uppgifterna efter en viss tid skall förstöras, om det inte finns särskilda föreskrifter om bevarande.

Med en utveckling mot en allt större användning av ADB-teknik i handläggningen kan ovan nämnda princip om fullständig förstörelse av information med personanknytning komma att breda ut sig på bekostnad av gängse principer för bevarande och gallring. Vi löper därmed en risk att göra oss urarva i fråga om sådan information som vi betraktar som en värdefull del av vårt kulturarv. Som exempel kan jag nämna skatteförvaltningen. I våra arkiv finns nu på pappersdokument detaljerade inkomstuppgifter om landets invånare i en obruten svit från Gustav Vasas tid och fram till nutid. Överges pappersdokumentationen i skatteförvaltningen och står då de nuvarande reglerna om förstörelse av ADB-material kvar, kommer serien av inkomstuppgifter i arkiven väsentligen att brytas, utan att någonsin kunna återställas. Enligt min mening måste man vara uppmärksam på kulturarvsaspekten i sammanhanget.

Jag kommer i det närmast följande att först behandla frågan om den traditionella gallringen. De principer som jag där föreslår, anser jag bör utgöra grundprinciperna för gallring av allmänna handlingar. Därefter kommer jag att ta upp frågan om särskilda urvalsprinciper på vissa områden.

Mitt förslag: Allmänna handlingar skall få gallras även framgent. Gallring skall dock alltid ske med beaktande av att arkiven utgör en del av kulturarvet och så att det återstående arkivmaterialet fyller ändamålen med arkiven, nämligen att tillgodose

- rätten att ta del av allmänna handlingar,
- rättskipningens och förvaltningens behov av information och
- forskningens behov.

En bestämmelse med nu angivna principer tas in i arkivlagen. Däremot införs inte någon särskild bestämmelse om gallring i tryckfrihetsförordningen.

Det öppnas möjlighet till att ge avvikande bestämmelser om gallring i lag eller förordning. Som regel bör sådana bestämmelser ges i lag.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med mitt förslag.

Remissinstanserna: Har i allmänhet lämnat förslaget utan erinran.

Data- och offentlighetskommittén (DOK) föreslår att det i tryckfrihetsförordningen (TF) tas in en bestämmelse om att allmänna handlingar får gallras endast om de är av ringa betydelse ur offentlighetssynpunkt.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till DOK:s förslag. Några remissinstanser anser dock att regeln kan tolkas så att möjligheten att gallra skall bli mera restriktiv än den är i dag. Kammarrätten i Göteborg, JO, statskontoret och JUSEK anser att frågan bör övervägas ytterligare.

Skälen för mitt förslag: Jag har i mina inledande anmärkningar till frågorna om gallring framhållit att gallring av de allmänna handlingarna i myndigheternas arkiv är en praktisk nödvändighet. Jag har där också givit uttryck för uppfattningen att en riktigt utförd gallring bör leda till att arkiven blir mer överskådliga och mer effektiva som informationskällor.

Samtidigt är det som DOK har framhållit så att gallringen rent faktiskt kan sägas innebära en begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar. Sker gallring för hårt kan syftet med den fria insynen äventyras. Det är mot denna bakgrund man skall se DOK:s förslag om att möjligheten att gallra allmänna handlingar skall förankras i tryckfrihetsförordningen.

Även om jag har förståelse för DOK:s principiella resonemang känner jag ändå – i likhet med några av remissinstanserna – en viss tvekan inför en grundlagsreglering av ett förhållande som ändå måste betraktas som ganska självklart. En viss gallring är ofrånkomlig. Som jag tidigare nämnt är det så att i genomsnitt 80% av de allmänna handlingarna gallras. Gallring har förekommit under alla år TF funnits och har aldrig satts i fråga (jfr prop. 1981/82: 37 s. 37). DOK har också påpekat att den föreslagna bestämmelsen inte avser att påverka den gallring som redan sker utan skall endast utgöra ett stöd för denna. Någon ändring i nuvarande principer för gallring har inte åsyftats.

DOK:s formulering av bestämmelsen är dock utformad så att den närmast ger intryck av att möjligheten att gallra skall bli mindre. Tvekan skulle därför kunna uppstå om ett beslut om gallring är förenligt med grundlagsregeln eller inte. En sådan bestämmelse om gallring i TF skulle följaktligen kunna få konsekvenser som det nu inte går att överblicka. Även med en annan lydelse av bestämmelsen kan man inte bortse från risken av en diskussion och ifrågasättandet av grundlagsenligheten i fortsättningen av något som i praktiken är en självklarhet. En alternativ utformning av regeln som inte skulle ha sådana konsekvenser skulle vara att denna enbart hänvisar till innehållet i vanlig lag. Regeln skulle emellertid i så fall framstå som tämligen meningslös.

Enligt min bedömning kan alltså befogade invändningar resas mot en grundlagsregel av det föreslagna slaget, oavsett enligt vilken modell den utformas. Jag förordar därför inte att en sådan regel införs.

Däremot instämmer jag helt i vikten av att man vid utformningen av gallringsbestämmelser tar stor hänsyn till offentlighetsintressena och beaktar vikten av att rätten att ta del av allmänna handlingar inte inskränks på ett icke godtagbart sätt. Tillräcklig garanti för detta bör vara att de grundläggande föreskrifterna om gallring beslutas av riksdagen.

Jag har i denna fråga samrått med chefen för justitiedepartementet.

En gallring får aldrig göras så att den äventyrar arkivens roll som en del av kulturarvet eller något av de tre konkreta huvudmålen med arkivverksamheten. Det är sålunda viktigt att det i gallringsarbetet finns en klar insikt om dessa saker. Av den anledningen anser jag att det i lagens grundläggande bestämmelse om gallring bör anges att gallring av allmänna handlingar får ske, men att gallring alltid skall ske med beaktande av arkivens roll och syftena med arkiven.

Även efter en genomförd gallring måste arkiven sålunda kunna tillgodose

- rätten att ta del av allmänna handlingar,
- rättskipningens och förvaltningens behov och
- forskningens behov.

Vad som fordras för att tillgodose dessa syften kan förändras med tiden. Vissa uppgifter – särskilt av mer perifer karaktär i ärendet – förlorar med tiden sin aktualitet både ur insyns- och informationssynpunkt och kan därför med tiden gallras, om de inte bedöms intressanta för forskningen. Det är rimligt att det framförallt är det avklingande intresset från insyns- och informationssynpunkt som får avgöra gallringsmöjligheterna. Kvar blir då till sist det material som har en utpräglad kulturarvsaspekt, det material som också tjänar forskningen som en kunskapskälla om förhållandena i vårt land. Jag tänker då både på den professionella forskningen och på mer amatörmässig forskning från människor som vill få kunskap om exempelvis sin släkt och sin hembygd.

Det är givetvis inte tillräckligt för att kunna utföra en riktig gallring att vara medveten om arkivens roll och syftet med dem. Det fordras både insikt om ämnesområdet och en överblick över arkivbildningen i landet för att inte begå fatala misstag. Förutsättningar av detta slag kan emellertid svårigen anges i författning. De konkreta avgörandena om vad som skall

gallras är i stället i hög grad ägnade att överlåtas till yrkeskunnigt folk inom arkivmyndigheterna i samverkan med de olika myndigheterna där arkiven bildats. Hos riksarkivet, krigsarkivet och landsarkiven finns professionalismen på arkivområdet och överblicken över fältet. Motsvarande höga professionalism finns hos vissa kommuners arkivinstitutioner. När kommunerna har inrättat sina egna arkivmyndigheter enligt den nu föreslagna arkivlagen bör dessa myndigheter förvärva en professionalism på området som är betryggande för hanteringen av gallringsfrågorna. Givetvis bör dock kommunerna tillgodogöra sig den speciella kompetensen som finns hos riksarkivet. Hos myndigheterna finns kännedomen om ärendena de hanterar i sin dagliga verksamhet och om den information som kan fås ur handlingarna i ärendena. Jag anser den mest ändamålsenliga ordningen vara att, inom ramen för en grundläggande lagregel av den innebörd som jag nyss förordat, låta verkställighetsföreskrifterna i princip få ankomma på rikets centrala arkivmyndighet, riksarkivet. Riksarkivets normgivning på området bör, liksom hittills varit fallet, komma till stånd efter samråd med de berörda myndigheterna, så långt det är praktiskt rimligt. Riksarkivet bör dock ensamt ha avgörandet i sista hand. Därmed klarläggs också ansvaret för gallringsnormerna. När det gäller myndigheter under försvarsdepartementet är det naturligt att samråd sker med krigsarkivet.

Principen om att verkställighetsföreskrifterna skall ankomma på riksarkivet bör dock ha en väsentlig modifikation när det gäller kommunerna. Huvuddelen av gallringsnormerna för ett kommunalt arkiv bör sålunda ankomma på kommunerna själva att besluta. Riksarkivets verkställighetsföreskrifter på det fältet bör begränsas till vad som kan anses absolut nödvändigt som samlad reglering för landet.

På den statliga sidan synes det mig lämpligt att riksarkivet tilläggs befogenheten att dessutom konkret bestämma vilka handlingar som skall gallras, i förekommande fall i samråd med krigsarkivet. Det torde ankomma på regeringen att besluta om sådant bemyndigande för riksarkivet.

En fråga som har varit uppe till diskussion har varit den om gallring av arkiven efter forskningsprojekt. Frågan har berörts senast av den forskningsetiska utredningen i dess betänkande (SOU 1989: 74) Forskningsetisk prövning. Enligt min mening krävs inte några särregler på detta område vid sidan om de generella regler för gallring som jag här förut har föreslagit.

Universitet och högskolor liksom andra myndigheter hos vilka det bedrivs forskning bör sålunda i fråga om gallring av de allmänna handlingarna från forskningsprojekten som regel styras av arkivlagens allmänna gallringsbestämmelser. Att andra regler kan bli tillämpliga i fall då materialet omfattar personregister som förs med hjälp av ADB skall jag strax återkomma till, när jag behandlar förhållandet mellan arkivlagen och datalagen.

Det ändamålsenliga i att överlåta på riksarkivet att efter samråd med arkivbildaren träffa de konkreta avgörandena om vad som skall gallras framträder med särskild styrka när det gäller arkiven efter forskningsprojekt. Sådana konkreta avgöranden kan givetvis ha formen såväl av normer som av förvaltningsbeslut i enskilda fall.

En sak som har aktualiserats av den forskningsetiska utredningen är behovet av förhandsbesked om den gallring handlingarna i ett forskningsprojekt skall undergå. Det kan t. ex. gälla frågan om identitetsuppgifter från enkätsvar kan få gallras. Utan att vilja föregripa riksarkivets prövning av sådana ärenden vill jag som min mening uttala att det får anses ligga inom den föreslagna lagstiftningens ram att lämna sådana besked om vad som skall iakttas vid en kommande gallring.

Den grundregel om gallring som sålunda bör tas in i arkivlagen måste emellertid förses med ett förbehåll. Det hänger samman med att gallring på vissa områden behöver ske efter delvis andra kriterier. Som jag nämnde i mina inledande anmärkningar till frågan om gallring finns det handlingsbestånd där bevarandefrågan måste bedömas också med särskild hänsyn till integritetsaspekten. Jag skall snart gå över till att behandla gallringsfrågorna i de sammanhangen. Redan nu vill jag emellertid slå fast att sådana särbestämmelser som skall ta över grundregeln för gallring som regel bör ha lagform. Det kan dock tänkas fall då det vore en onödig åtgärd att lagreglera enbart med hänsyn till en gallringsbestämmelse. En viss möjlighet bör därför finnas att ge avvikande bestämmelser även i förordning. Det förbehåll som då behöver fogas till grundregeln skulle därför innebära att grundregeln gäller, om det inte finns särskilda bestämmelser i annan lag eller förordning.

3.5.3 Särregler om gallring

Mitt förslag: På områden där det för närvarande finns olika särbestämmelser om förstörande av allmänna handlingar görs bestämmelserna mer enhetliga. Generellt bör därvid gälla i huvudsak följande.

- Sådana särbestämmelser om förstörande av allmänna handlingar som skall gälla i stället för arkivlagens gallringsregler skall ges i lag eller förordning.
- För forskningsändamål skall bevarande kunna ske i form av ett nöjaktigt urval i stället för ett fullständigt bevarande.

Bakgrunden till mitt förslag: Vad jag här presenterar är resultatet av samlade överväganden av förslag från socialdatautredningen i betänkandet (DsS 1986:5) Gallra och bevara – socialtjänstens personregister samt från intensivdatautredningen och arkivutredningen.

Inom forskarvärlden och även inom arkivväsendet har sedan flera år förts en debatt om särskilda urvalsgrunder när det gäller bevarande av vissa typer av uppgifter. Som ett element i denna debatt finns bedömningen att det inte är en realistisk tanke att bevara allt material. Det rör sig exempelvis om journaler från hälso- och sjukvården och personakter från socialtjänsten. Samtidigt finns också insikten om att förstörelse av sådant material innebär att viktiga källor till kunskap förstörs. Ytterligare ett moment i debatten är vetskapen att uppgifter, som vid en tidpunkt kan

förefalla mindre nyttiga, vid en senare tidpunkt, då vetenskapen har utvecklats och nya frågor ställts, kan bli väsentlig information. Det kan exempelvis gälla handlingar av intresse ur miljösynpunkt. Intresset har då kommit att inriktas på att bevara ett nöjaktigt urval.

De urvalsgrunder för bevarande som främst har diskuterats är regionala urval, exempelvis att bevarande sker inom s. k. intensivdataområden, och individurval, exempelvis att bevarande sker med tillämpning av datumurval. Ett intensivdataområde är ett geografiskt område där visst material, t. ex. socialtjänstakter, bevaras i sin helhet till skillnad från andra geografiska områden där materialet får förstöras. Datumurval, vilket också har kallats personnummerurval eller indivbaserade urval, innebär att personakter för personer födda vissa bestämda datum bevaras till skillnad från personakter för personer födda andra datum som får förstöras. Ett datumurval innebär sålunda ett tvärsnitt över hela landet avseende viss information medan informationen från ett intensivdataområde ger exempel som i och för sig inte behöver vara representativt för hela landet. Urvalsbevarande kan även ske efter andra principer.

Det rör sig alltså här om en annorlunda princip för gallring än den som normalt tillämpas. Vid den traditionella gallringen försöker man att skilja ut den information som bedöms vara "viktig" och bevara den varefter man gallrar resterande material. Om gallring sker enligt de ovan presenterade principerna sparas material inom vissa områden och/eller material avseende vissa personer, medan material rörande andra områden eller personer gallras. På så sätt sparas även ett urval av sådana uppgifter som vid gallringstidpunkten kan anses triviala men som senare kan visa sig vara av intresse.

Ett bevarande efter de nu berörda urvalsgrunderna förutsätter att både insynsaspekten och myndigheternas eget informationsbehov är överspelade. Givetvis kan inte rätten att ta del av allmänna handlingar tillgodose genom någon form av urval av akter. Inte heller kan ett stympat aktmaterial tjäna några aktuella informationsbehov för rättskipning och förvaltning. Bevarande av akter enligt någon urvalsmetod är i princip lämplig bara då det är fråga om ett bevarande för forskningens behov.

Socialdatautredningen och intensivdatautredningen har från något skilda utgångspunkter penetrerat frågan. Arkivutredningen har lämnat synpunkter på intensivdatautredningens förslag.

Socialdatautredningen

Socialdatautredningen har föreslagit att socialtjänstens arkiv i princip hanteras så att varje socialnämnd skall frånhända sig samtliga akter och registernoteringar fem år efter den sista uppgiften påförts. Akter för personer födda den 5:e, 15:e och 25:e varje månad skall därvid överlämnas till landsarkiv medan övriga akter gallras. Undantagna från gallringen skall också vara originalhandlingar i faderskapsärenden samt handlingar avseende internationell adoption som rör barnets ursprung liksom liknande handlingar avseende svenskt hittebarn. Vidare skall alla slags handlingar i socialnämndens arkiv i Jönköpings kommun bevaras såsom ett typarkiv.

Slutligen skall också riksarkivet få bemyndigande att för tidsbegränsade perioder kunna medge bevarande av material som behövs för särskilda forskningsprojekt.

Prop. 1989/90:72
Bilaga 1

Intensivdatautredningen

Intensivdatautredningens förslag innebär sammanfattningsvis att Östergötlands, Gotlands, Hallands och Västernorrlands län utpekas som intensivdataområden. I motsats till ett tidigare förslag från riksarkivet till regeringen, där riksarkivet utgick från att frågan borde lagregleras, anser utredningen att tillämpningen av modellen bör bygga på överenskommelser och samverkan mellan de offentliga arkivens olika huvudmän.

Utredningen anser också att urvalsmodellerna, intensivdataområden och datumurval, bör ses i ett sammanhang. Genom bevarande inom intensivdataområden kan behovet av datumurval i viss mån minskas. Utredningen påvisar sålunda att skillnaderna är påfallande små när det gäller de statistiska felmarginalerna i ett datumurval om 3% jämfört med ett större urval om t. ex. 10%. Utredningen föreslår därför att datumurvalet bör begränsas till tolv slumpvis valda dagar under ett år som alltså inte behöver anknyta till en viss dag gemensam för alla månader. På så vis minskas risken för att onödigt uppmärksamhet i myndigheternas handläggning riktas mot personer, t. ex. 15:e-födda, vars akter man vet kommer att bevaras för framtiden.

Utredningen har inte gjort någon kartering av vilka aktserier som bör kunna vara aktuella för urvalen. I stället har den utifrån ett forskningsfält – sambandet mellan olika yttre miljöfaktorer och dess påverkan på individen – givit exempel på arkivdata som är användbara för den forskning som urvalen kan ge underlag för. Utöver de aktserier som här redan omnämnts anger utredningen sålunda försäkringskassans sjukanmälningar, miljö- och hälsoskyddsmyndigheters grunddata om miljön, länsvisa naturvårdsdata, yrkesinspektioners företagsakter och arbetsförmedlingens personakter som sådana aktserier.

Utredningen har också föreslagit att sekretesslagen skall ges ett tillägg med innebörden att sekretess skall kunna gälla för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden i den mån uppgiften bevaras i arkiv som ett led i tillämpningen av intensivdatamodellen eller ett datumurval.

Arkivutredningen

Arkivutredningen lägger såsom grund för sina överväganden konstaterandet att de föreslagna urvalsprinciperna inte får uppfattas som generella gallringssystem som kan vara styrande för arkivväsendet i dess helhet eller som kan tillämpas på alla slags arkivserier. En sådan tillämpning skulle innebära att framträdande samhällsfenomen inte skulle bli dokumenterade då de inte är representerade i urvalen. I stället gäller det att hitta lämpliga metoder för gallring av de arkivserier som är av sådan karaktär att de lämpar sig för gallring-bevarande enligt de aktuella modellerna.

Under dessa förutsättningar tillstyrker utredningen att modellerna tillämpas.

Utredningen anser emellertid att det är en brist i intensivdatautredningens förslag att inget storstadsområde finns med ibland de föreslagna intensivdataområdena. Den föreslår därför att Malmö kommun med omnejd tas in. Urvalet bör också kompletteras med ett mellansvenskt län, liksom med Jönköpings kommun med tanke på de typarkiv som här byggs upp med avseende på rättsväsendet. Hallands län bör däremot kunna utgå ur urvalet.

Utredningen accepterar att datumurvalen kan minskas till 3% i enlighet med intensivdatautredningens förslag men anser att urvalet av praktiska skäl måste avse en fast dag varje månad – den 15:e. Reservationen görs dock för att ett större individurval kan komma att krävas för vissa aktserier, bl. a. för att tillgodose den epidemiologiska forskningens behov. Förslagen om förstärkt sekretesskydd tillstyrks.

Remissopinionen

Genom att ärendet behandlats av tre utredningar som presenterats och remissbehandlats tätt efter varandra har ett mycket stort antal synpunkter från remissinstanserna kommit att redovisas. Yttrandena har också i olika utsträckning påverkats av de nya överväganden som efterhand förts fram i utredningarna. Beskrivningen av remissopinionen avser därför i första hand instansernas ställningstaganden till arkivutredningens mera sammanfattande slutsatser.

En klar majoritet av remissinstanser tillstyrker eller accepterar en kombinerad användning av intensivdatamodellen och datumurval inom arkivväsendet. Vissa företrädare för forskarintressen hävdar emellertid att gallringskonsekvenserna av förslagen är olyckliga, varför det är bättre att avvakta tekniska lösningar som kan ge nya förutsättningar för bevarande av stora arkivmängder.

Företrädare för folkrörelseanknuten forskning invänder också att idén om intensivdataområden strider mot "kraven på att alla medborgare oberoende av bostadsort skall ha tillgång till ett likvärdigt källmaterial för sin historia" (Arbetarrörelsens arkiv).

Invändningarna mot förslagen gäller emellertid i första hand den tekniska utformningen. En mycket stark remissopinion anser att ett system med intensivdataområden som inte omfattar ett av landets storstadsområden inte kan accepteras. Även andra detaljsynpunkter på urvalet av län anläggs. Göteborgs kommunstyrelse förordar att förslaget om Hallands län som intensivdataområde antingen utökas med Göteborgs kommun eller ersätts med Göteborgs och Bohus län.

En kraftig remissopinion anför också att ett 3-procentigt datumurval som föreslagits av intensivdatautredningen är alltför snävt tilltaget. T. ex. forskningsrådsnämnden och medicinska forskningsrådet hävdar att ett urval om 10% är minimum för att särskilt den epidemiologiska forskningens behov skall kunna tillgodoses. Flertalet remissinstanser avstyrker också intensivdatautredningens förslag om ett slumpurval av födelsedata för

urvalet. Förslaget uppfattas såsom alltför svårt att hantera i praktiken.

Förslaget om stärkt sekretess tillstyrks av en bred opinion. Några instanser, bl. a. justitiekanslern anser dock den avvägning som nu finns i sekretesslagen mellan offentlighetsprincipen och integritetsintressen är i huvudsak ändamålsenlig.

Flera kommuner och landsting som föreslagits ingå i intensivdataområdet förutsätter att kompensation från staten måste utgå för merkostnader för arkiven.

Skälen till mitt förslag: De frågor om intensivdataområden och datumurval som har behandlats av de tre nyssnämnda utredningarna har särskild betydelse när det gäller sådant aktmaterial som är underkastat särskild reglering när det gäller gallring av materialet. Detta förhållande gör det nödvändigt att något närmare behandla dessa gallringsprinciper trots att jag tidigare har hävdat att gallringen bör överlåtas till yrkeskunnigt folk inom arkivmyndigheterna. Jag väljer att behandla dessa urvalsfrågor inom ramen för frågan om behovet av särregler om gallring för vissa områden.

Datalagens regler om bevarande och gallring

Bland de områden för vilka det finns särskilda regler att beakta när det gäller bevarande och förstöring av allmänna handlingar är de som faller under datalagen (1973:289). Denna lag har tillkommit för att reglera integritetsskyddet när personuppgifter behandlas med hjälp av ADB. I lagen skiljs mellan personregister som får föras efter enbart en licens från datainspektionen (här nedan kallade licensregister) och sådana personregister som därutöver fordrar ett särskilt tillstånd i varje enskilt fall (här nedan kallade tillståndsregister). Det är framför allt de speciellt integritetskänsliga registren som fordrar tillstånd. Undantag från kravet på tillstånd gäller bl. a. sådana register som inrättas enligt beslut av riksdagen eller regeringen (s. k. statsmaktsregister).

I fråga om licensregister gäller bl. a. den generella föreskriften att personuppgifter skall utgå ur ett register då uppgifterna inte längre behövs med hänsyn till ändamålet med registret. Skyldighet att ta bort en personuppgift föreligger dock inte, om den skall bevaras på grund av bestämmelse i lag eller annan författning eller enligt myndighets beslut som har meddelats med stöd av författning (12§). Beträffande tillståndsregister bestämmer datainspektionen i de föreskrifter som skall lämnas för personregistret, i den mån det behövs för att förebygga risk för otillbörligt intrång i den personliga integriteten, vad som skall gälla om bevarande och gallring av uppgifterna i registret (6§). Skulle författningsföreskrifter i detta hänseende saknas beträffande ett statsmaktsregister, ankommer det på datainspektionen att lämna föreskrifter därom (6 a§). Datainspektionen kan också med stöd av 18§ datalagen meddela föreskrifter om gallring beträffande licensregister, om det behövs med anledning av vad som framkommit om registret.

Bestämmelserna i den föreslagna arkivlagen om bevarande och gallring samt föreskrifter som meddelas med stöd av arkivlagen, t. ex. om bevarande för forskningsändamål, blir regler som enligt datalagens gällande lydelse

tar över datalagens regel i 12 § om förstörande. Licensregister hos myndigheter som utgör allmän handling — och som inte är författningsreglerade i särskild ordning — kommer därmed att gallras enligt arkivlagens normsystem. Detta bör normalt sett inte innebära några problem (jfr vad som sagts ovan om 18 § datalagen) och jag anser därför att det bör vara en rimlig ordning.

När datainspektionen meddelar föreskrifter om bevarande och gallring för tillståndsregister (6 § datalagen) skall inspektionen förutom integritetsaspekten även beakta de skäl som talar för ett bevarande. Frågor om bevarande och gallring av personregister avgörs enligt 12 § dataförordningen (1982:480) efter samråd med riksarkivet. Det är min uppfattning att datainspektionens föreskrifter om bevarande och gallring i praktiken tillkommer under vederbörlig hänsyn till gängse gallringsprinciper. Jag anser inte att arkivlagen bör medföra någon ändring när det gäller datainspektionens uppgifter med tillståndregistren. Bestämmelsen i 6 § datalagen bör därför gälla före arkivlagens regler. När det införs en generell arkivlagstiftning som anger mål för arkivverksamheten och knyter gallringsreglerna till dessa mål har inspektionen givetvis att beakta den lagstiftningen och väga intressena för bevarande mot integritetsintresset. I sak torde det emellertid inte vara något nytt för inspektionen. Jag ser därför inte nu anledning att i datalagen närmare reglera denna avvägningsfråga.

Sammanfattningsvis innebär den nu föreslagna ordningen att när det gäller tillståndregistren är det datainspektionen som med stöd av datalagen meddelar föreskrifter om gallring och bevarande, medan det är riksarkivet alternativt den kommunala arkivmyndigheten som meddelar sådana föreskrifter i övrigt, alltså även om det rör sig om licensregister.

Enligt dataförordningen skall datainspektionen samråda med riksarkivet när inspektionen utfärdar föreskrifter om bevarande och gallring. I verkställighetsföreskrifterna till arkivlagen bör föreskrivas att riksarkivet skall samråda med datainspektionen innan arkivet utfärdar föreskrifter som täcker också licensregistren på det statliga området. Jag avser att återkomma till regeringen med förslag i det avseendet. Givetvis bör också kommuner som avser att meddela föreskrifter om gallring av licensregister samråda med inspektionen.

Även med den ordningen att arkivlagen tar över den allmänna regeln i 12 § datalagen om gallring återstår emellertid frågan om förhållandet mellan arkivlagen och datalagens bestämmelse i 18 § om rätt för inspektionen att meddela särskilda gallringsföreskrifter också beträffande licensregistren. Bestämmelsen motiveras av integritetshänsyn. Den har enligt uppgift kommit till användning endast i några enstaka fall. Enligt min mening bör dock datainspektionen ha kvar möjligheten att på förekommen anledning ingripa till skydd för integriteten även om andra organ i princip svarar för gallringsföreskrifterna på området. Sådan 18 § datalagen är avfattad anser jag det vara klart att inspektionen har kvar denna befogenhet även efter införandet av den nu föreslagna arkivlagstiftningen. Givetvis förutsätter jag att datainspektionen samråder med riksarkivet eller resp. kommun innan den går ut med särskilda bestämmelser enligt 18 § datalagen.

De särskilda registerförfattningarna

I ett antal författningar, som reglerar olika aktsystem och register, finns särskilda bestämmelser om bevarande och gallring. Det är här fråga om akter och register med personuppgifter. Reglerna ges i flertalet fall i lag. Bestämmelserna varierar något, men som den gemensamma principen framträder att materialet skall förstöras efter en viss tid, om det inte finns direkta föreskrifter om bevarande. Denna princip har väsentligen förestavats av integritetsskäl. Principen om förstörelse av materialet är diametralt motsatt den princip som ligger bakom de föreslagna gallringsreglerna i arkivlagen. Där utgår jag från att handlingar i princip skall bevaras, men får gallras om det kan ske utan att ändamålen med arkiven äventyras. I samband med att en generell reglering på lagnivå tillkommer, när det gäller bevarande och gallring av allmänna handlingar, bör därför dessa särskilda författningar ses över. Det är rimligt att försöka få den annorlunda reglering av gallringsfrågorna, som i vissa fall kan vara behövlig, systematiskt och logiskt mer sammanhängande. Det är därvid önskvärt att kulturarvsaspekten finns med även i det sammanhanget.

Särbestämmelser av det slag jag nu talar om finns i 60 och 62 §§ socialtjänstlagen (1980:620), 13 § skatteregisterlagen (1980:343), 50 § taxeringslagen (1956:623), 18 kap. 16 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152), 25 § lagen (1968:430) om mervärdeskatt och 11 § utsökningsregisterlagen (1986:617).

I 7 § lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister och 14 § polisregisterkungörelsen (1969:38) stadgas det att uppgifter skall utgå ur registret när vissa förutsättningar har inträffat. Enligt prop. 1963:39 s. 37 f angående lagen om allmänt kriminalregister avses med begreppet "utgår ur" registret inte att uppgifterna skall förstöras utan bara att de skall tas bort ur registret. Om uppgifterna härefter skall gallras eller bevaras för forskningen får bedömas med hänsyn till materialets värde för forskningen och till föreliggande förvaringsmöjligheter. Samma betydelse får orden "utgå ur" i polisregisterkungörelsen anses ha. Det finns därför ingen anledning att göra någon ändring i dessa registerförfattningar. Regeringsrätten har i en dom den 13 juli 1988 funnit att även uppgifter i polisens akter skall anses ingå i polisregister (dnr 4080 – 1988). Begreppet utgå ur register finns även i 10 b § lagen (1965:94) om polisregister m. m. som behandlar ett ADB-register för sakkunnigutlåtande hos statens kriminaltekniska laboratorium. Enligt prop. 1987/88:122 s. 30 avser begreppet här att uppgifterna inte får lagras längre än en viss tid. Detta torde innebära att de avsetts bli gallrade. Jag avser dock inte att föreslå någon ändring i lagen om polisregister m. m. eftersom de sakkunnigutlåtande det är fråga om finns även på andra medier än ADB och ADB-registret därför får anses vara endast ett register till hjälp för sökning inte ett register som skall ersätta sakkunnigutlåtandena.

I detta sammanhang bör också beaktas bestämmelserna i patientjournal-

lagen (1985: 562) om bevarande av journalhandlingar (8 §).

Jag väljer att som underlag för min fortsatta framställning i denna del ta exempel från socialtjänstlagen och skatteregisterlagen. Den första avser en verksamhet som omhänderhas av kommunerna, den andra en helt statlig verksamhet. Patientjournalagen behandlar jag för sig, eftersom den har en något annorlunda karaktär.

I socialtjänstlagen föreskrivs i 60 § första stycket att anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör socialnämndens personregister skall gallras ut fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. I paragrafens andra stycke föreskrivs att uppgifter i personregister som utgör sammanställningar av uppgifter skall gallras ut fem år efter det att de förhållanden som uppgiften avser har upphört. Gallringsreglerna i 60 § modifieras sedan i 62 §. Där föreskrivs dels att vissa handlingar i faderskapsärenden inte får gallras med stöd av 60 §, dels att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva andra undantag från gallringsskyldigheten. Av förarbetena till lagen framgår att bemyndigandet för regeringen har förestavats av insikten om att det, främst med hänsyn till forskningens behov, skulle bli nödvändigt med andra undantag från gallringsplikten (prop. 1979/80: 1 s. 570).

I skatteregisterlagen föreskrivs i 13 § att uppgifter i register enligt den lagen, vilka hänför sig till viss beskattningsperiod och skall tas upp i skattelängd får bevaras högst sju år efter utgången av det kalenderår under vilket perioden gick ut. Denna gallringsskyldighet modifieras dock redan i samma paragraf. Regeringen bemyndigas sålunda att föreskriva förlängd bevarandetid. I förarbetena till lagen anges som skäl för bemyndigandet till regeringen att statistik- och forskningsintressena skall kunna tillgodoses (prop. 1979/80: 146 s. 50).

Varken i socialtjänstlagen eller i skatteregisterlagen är grundregeln om gallring efter en viss kortare tid undantagslös. Förutom undantag som anges direkt i lagen finns möjlighet för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva undantag. Bemyndigandena är dock olika konstruerade. I det ena fallet avser det rätt att föreskriva om bevarande utan speciell tidsgräns. I det andra fallet rätt att föreskriva en längre bevarandetid.

Både när det gäller socialtjänstlagen och skatteregisterlagen är alltså grundkonstruktionen den att regeln om gallring blir gällande, om inte något annat uttryckligen har föreskrivits. Samma grundkonstruktion går igen i flertalet av de övriga, tidigare nämnda särbestämmelserna. Detta rättsläge kan med fördel fortsatt tjäna som grund för regleringen av gallringsfrågan på de områden där, främst av integritetsskäl, den föreslagna arkivlagens gallringsregler behöver modifieras. En i grunden enhetlig reglering på de särskilda registerlagarnas område skulle då ges den strukturen att gallring skall ske efter en bestämd tid, om inte det finns någon uttrycklig bestämmelse i lagen eller någon bestämmelse meddelad med stöd av lagen enligt vilken handlingen skall bevaras. Detta är alltså en omkastning i förhållande till regleringen i arkivlagen där presumtionen är för bevarande. Omkastningen är emellertid rimlig med hänsyn till de integritetsaspekter som kan föreligga på de särskilda registerlagarnas område.

När det gäller de undantag från gallringsskyldigheten som kan komma ifråga finns det, enligt min mening, anledning att se något olika på dem från lagstiftningsteknisk synpunkt. Sådana undantag som förestavas av hänsyn till insynsaspekten och till myndigheternas informationsbehov kan och bör som regel tas in direkt i den särskilda registerlagen. Sådana frågor kan nämligen normalt regleras genom generella bestämmelser. Informationsbehovet kan exempelvis beaktas vid bestämmande av den tid som skall förflyta innan uppgifterna normalt skall gallras. Även sådana bevaranderegler som kan förestavas av rättssäkerhetsaspekter — t. ex. bestämmelsen i socialtjänstlagen om bevarande av vissa handlingar i faderskapsärenden — kan och bör som regel finnas direkt i grundförfattningen.

Något annorlunda ställer det sig enligt min mening när det gäller konkreta avgöranden av vilka handlingar som bör bevaras med hänsyn till forskningens behov. Redan när det gäller de generella gallringsreglerna i den föreslagna arkivlagen har jag förutskickat att de konkreta ställningstagandena till vad som skall bevaras i princip bör överlätas på fackkunnigt folk inom arkivmyndigheterna. Behovet av fackkompetens inte blott från arkivväsende utan även från forskarvärlden syns mig uppenbart när det dessutom kan bli fråga om att överge normala bevarandepprinciper och övergå till att bevara ett urval som kan antas fylla ändamålet att tillgodose forskningens behov. När det gäller sådant material som behandlas i de särskilda registerlagarna är det dessutom så, med hänsyn till mängden, att ett bevarande med hänsyn till forskningens behov oftast är praktiskt rimligt endast i form av bevarande av ett urval.

I de fall då registerlagarna avser handlingar som omhänderhas av statliga myndigheter bör frågan lösas på följande sätt. I resp. lag fastslås att, utöver de undantag från gallringsplikten som konkret anges direkt i lagen, ytterligare undantag får föreskrivas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Dessa bemyndiganden får förutsättas bli använda enbart för att bevara material med hänsyn till forskningens behov och då främst ett representativt urval av material. Som jag nyss framhållit bör ju sådana undantag från gallringsplikten som förestavas av rättssäkerhetsaspekter, insynsaspekter eller myndigheternas behov kunna anges direkt i resp. lag.

En något annorlunda lösning får användas i det fall att de särskilda gallringsbestämmelserna avser handlingar som omhänderhas av kommunala myndigheter. Med hänsyn till bestämmelserna i 8 kap. 5 § regeringsformen och att föreskrifter om kommunernas åligganden skall ges lagform framstår ett icke närmare avgränsat bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag som konstitutionellt tveksamt. I stället bör som ett av undantagen från basregeln om gallring efter en viss tid anges att handlingar skall undantas med hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av landets kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer. Till en sådan lagregel kan sedan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer genom verkställighetsföreskrifter precisera vad som utgör ett representativt urval. Jag skall inom kort återkomma till vad som därvid i första hand synes komma ifråga.

Med de sålunda av mig föreslagna lösningarna uppnås att uppgiften att praktiskt välja ut handlingar för forskningens behov på varje område kan ske efter de fackmässiga kriterier som anses bäst.

Jag vill emellertid som information nämna något om de urvalsmetoder som främst har diskuterats och som närmast avses att komma till användning. Metoderna, som jag tidigare presenterat, är ett datumurval och urval enligt intensivdataområdesmodellen.

Datumurval har diskuterats när det gäller personuppgifter där det är väsentligt att hela landet är representerat i underlaget, men där det ekonomiskt bedöms orealistiskt att spara hela materialet. Som ett tänkbart urval har nämnts tre fasta födelsedagar per kalendermånad. Andra har förordat tolv slumpvis valda födelsedagar per kalenderår. Det senare urvalet har dock i allmänhet ansetts för litet. Det mesta talar för närvarande för ett urval som svarar mot ungefär 10 % av materialet, dvs. tre födelsedagar per månad.

Urval enligt intensivdataområdesmodellen innebär, som tidigare nämnts, att från vissa områden, s. k. intensivdataområden, sparas materialet fullständigt, medan det gallras i landet i övrigt. Som intensivdataområden kan väljas län och kommuner som i kombination kan antas ge en någorlunda representativ bild av landet. Uppfattningarna om vilken kombination som behövs går isär, men som exempel har nämnts tre – fyra län av skilda karaktärer jämte ett storstadsområde. Den kombination som torde vara mest aktuell utgörs av Östergötlands, Gotlands och Västernorrlands län samt Göteborgs kommun. När det gäller länen har kombinationen vunnit gillande vid remissbehandlingen. Göteborgs kommun har ansett det vara en brist att inte ha med något storstadsområde och har själv anmält sitt intresse av att ingå i ett regionalt urval. Enligt min bedömning bör det regionala urvalet kunna avse de nu nämnda länen och Göteborgs kommun. Om riksdagen antar lagförslagen får regeringen därefter ta upp frågan om verkställighetsföreskrifterna.

De principförslag som jag nu har lagt fram berör, förutom de speciellt behandlade exemplen socialtjänstlagen och skattregisterlagen också taxeringslagen, fastighetstaxeringslagen, lagen om mervärdeskatt och utskningsregisterlagen.

När det gäller skattregisterlagen, taxeringslagen, fastighetstaxeringslagen och lagen om mervärdeskatt har tidigare förslag om ändringar med den innebörd jag nu har förordat lagts fram i särskild ordning av chefen för finansdepartementet. Detta sammanhänger med att förslag om andra ändringar i dessa lagar har beretts inom finansdepartementet. Härvid har bl. a. föreslagits att bestämmelserna i taxeringslagen skall delas upp i två lagar; en ny taxeringslag och en lag om självdeklaration och kontrolluppgifter.

Den ändring i socialtjänstlagen som jag har förordat kommer att läggas fram av statsrådet Lindqvist i det följande. Han lägger där även fram förslag till andra ändringar i socialtjänstlagen.

Regeringen har också nyligen förelagt riksdagen en proposition om tullregisterlag (prop. 1989/90: 40). Bestämmelserna om gallring av tullregister är utformade mot bakgrund av de överväganden jag här redovisar.

Som jag nämnt i det föregående finns i patientjournalagen bestämmel-

ser om bevarande av handlingar som bör beaktas i samband med de gallringsfrågor som jag nu har gått igenom. Bestämmelserna i patientjournalnagen skiljer sig från dem i de förut behandlade registerlagarna. De innehåller sålunda inte någon föreskrift om skyldighet att förstöra materialet, utan en föreskrift om skyldighet att bevara materialet en viss minsta tid.

Enligt 8 § i lagen skall en journalhandling bevaras minst tre år efter det att den sista uppgiften fördes in i handlingen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock föreskriva att vissa slags journalhandlingar skall bevaras minst tio år. Jag vill i detta sammanhang erinra om att föredragande statsrådet i propositionen rörande patientjournalnag (1984/85: 189) tydligt markerade att de föreslagna bestämmelserna om bevarandetider i lagen tog sikte på att garantera säkerhets- och rättssäkerhetsintressen som staten har att särskilt bevaka och att det fanns andra behov av att bevara journalmaterial betydligt längre än de i lagen angivna tiderna. I propositionen förutsattes därför att rekommendationer till sjukvårdshuvudmännen utfärdades som bl. a. skulle innebära att de väsentliga delarna av en patientjournal inte gallrades under patientens livstid. Regeringen har med hänvisning till uttalandena i propositionen uppdragit åt riksarkivet att tillsammans med socialstyrelsen och Landstingsförbundet utarbeta sådana rekommendationer till sjukvårdshuvudmännen rörande gallring. Ett sådant arbete har också bedrivits men inte kunnat slutföras på grund av de utredningsförslag rörande intensivdataområden och arkivlag som lagts fram under rekommendationsarbetet. Jag finner det angeläget att detta arbete återupptas och slutförs så snart riksdagen tagit ställning till de förslag som nu lämnas. Jag har i denna fråga samrått med chefen för socialdepartementet. Det bör i detta sammanhang noteras att föredragande statsrådet i propositionen med förslaget om lagen uttalar sig positivt om eventuella individ- och regionurval av patientjournaler (prop. 1984/85: 189 s. 34).

Regleringen i patientjournalnagen anser jag kunna bibehållas med den modifikation som i lagen kompletteras med bestämmelser om vad som gäller sedan minimitiden för bevarande har löpt ut beträffande sådana journaler som är allmänna handlingar. Naturligen bör därvid gälla att arkivlagens huvudregler om bevarande och gallring träder in. Som förut påpekats innebär de en presumtion för bevarande men medgivande till gallring på bestämda villkor. Ett av de villkor som gäller är att gallringen inte får ske på ett sådant sätt att forskningens behov sätts åt sidan. Sjukvårdshuvudmännen är väl införstådda med den aspekten. Såvitt gäller tillgodosendandet av forskningens behov är patientjournaler, enligt min mening, ett område där gallringen, även inom ramen för arkivlagen, bör kunna ske så att man bevarar ett representativt urval. Så länge insynsintresset och myndigheternas egna behov finns kvar att beakta kan givetvis gallringen inte göras enligt urvalsprincipen.

I patientjournalnagen finns föreskrifter också om förstöring av en patientjournal helt eller delvis efter ansökan av patienten eller annan som är omnämnd i journalen. Beslut om förstöring fattas av socialstyrelsen. Föreskrifterna ger således möjligheter till förstörande av vissa allmänna

handlingar vid sidan av det planmässiga gallrandet enligt den föreslagna arkivlagen. Avsikten är inte att denna möjlighet för den enskilde att få journalhandlingar förstörda skall påverkas av forskrifterna i arkivlagen.

I den redovisning jag nu gjort av förutsättningarna för att tillämpa principerna för s. k. intensivdataområden resp. datumurval har jag ingående uppehållit mig vid de juridiska aspekterna på dessa urvalsprinciper. För att konsekvenserna av mina förslag skall vara tydligt beskrivna kan det finnas skäl att särskilt sammanfatta några konsekvenser av förslagen för arkiven.

De bägge urvalssystemen tillgodoser olika typer av *forskningsbehov*. Datumurvalen syftar i första hand till att möjliggöra longitudinella studier av en population som är representativ för hela landet. Material från ett intensivdataområde kan inte sägas vara representativt i samma mening, utan ger underlag för att i första hand kombinera information från olika samhällssektorer. Det kan gälla såväl individrelaterade data som andra typer av uppgifter.

Urvalgallring har naturligen sitt huvudsakliga tillämpningsområde beträffande sådana arkiv som styrs av de speciella registerlagarna, vilka som grundregel har att allt material skall förstöras. Det innebär att urvalen blir det maximala material som bevaras av arkiv som annars förstörs av integritetshänsyn.

Även beträffande sådana offentliga arkivserier, som skall gallras enligt huvudprincipen i arkivlagen kan emellertid urvalsprinciperna tillämpas. Det är emellertid viktigt att framhålla att det då måste ske inom ramen för arkivlagens gallringsregler. Det betyder att en *urvalgallring* inte är tillåtlig så länge det finns insynsintressen kvar eller materialet behövs för myndigheternas behov. Först när dessa intressen har avklingat och endast forskningens behov finns kvar att beakta kan det bli tal om att gallra efter urvalsprincipen. Besluten härom fattas då i vanlig ordning av det organ som har kompetensen att ge gallringsföreskrifter. På den statliga sidan torde det bli riksarkivet och på den kommunala resp. kommun, om inte regeringen skulle ha föreskrivit något annat.

Vid en tillämpning av modellerna utanför registerlagarnas område torde det stå klart att modellerna inte är lämpliga för arkivserier som innehåller information om enskilda individer, enskilda händelser och enskilda företeelser i övrigt som enligt normala gallringsrutiner skulle bevaras eller som utifrån rimliga bedömningar kan anses vara av vikt för forskning på grundval av sådana uppgifter. Släkt- och hembygdsvetenskapens intressen måste tillmätas stor betydelse i det sammanhanget. Det kan t. ex. aldrig bli fråga om att gallra folkbokföringsmaterial eller domböcker enligt urvalsmodellerna.

Urvalen torde kunna tillämpas på arkiv där det huvudsakliga intresset av informationen knyter sig till de kvantitativa förhållanden som kan utläsas av de samlade arkiven men där dokumentationen av det individuella ärendet i sig är av underordnat intresse. Länsbostadsnämndernas låneakter, försäkringskassornas sjukfallshandlingar och skolans provhandlingar kan vara exempel på arkiv med en i hög grad standardiserad och rutinartad information. Sådana arkiv kan knappast gallras på ett menings-

fullt sätt enligt traditionella metoder medan däremot urvalen kan ge den adekvata dokumentationen om verksamheterna bakom arkiven.

De intensivdataområden och de personurval som väljs för sådana arkiv som styrs av de särskilda registerlagarna — och där de urvalen är gränsen för vad som får bevaras — blir naturligtvis styrande för de urval som kan komma ifråga för arkiv som styrs enbart av arkivlagen. Det skall dock framhållas att för sådana arkiv kan i och för sig göras både större och mindre urval.

Det är angeläget att de kommuner som bildar registerlagarnas intensivdataområden har en ambitionsnivå i arkivfrågor som tillgodoser forskningens behov. Det ankommer på riksarkivet att verka för den angelägna samordningen mellan de olika offentliga arkivhuvudmännen i den frågan. Något åläggande från statens sida gentemot kommunerna att bevara arkiv utöver vad som följer av bestämmelser i lag föreslås emellertid inte.

3.6 Förfarandet med arkiv då myndigheter upphör

Mitt förslag: Om en myndighet upphör och därmed också den statliga eller kommunala verksamhet som myndigheten har svarat för, skall myndighetens arkiv i princip överlämnas till en arkivmyndighet inom en kortare frist.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Utredningen har dock inte beaktat behovet av undantag.

Remissinstanserna: Har lämnat förslaget utan erinran.

Skälen för mitt förslag: Såväl inom den statliga som inom den kommunala sektorn förekommer det att uppgifter flyttas från en myndighet till en annan och att myndigheter slås samman eller delas. Sådana åtgärder medför inte någon risk för att arkivmaterial skall bli hemlöst. Arkivet från en verksamhet som flyttas får som regel föras över till den myndighet som fortsättningsvis skall svara för verksamheten. Den nya myndigheten svarar i fortsättningen också för det överförda arkivmaterialet. Om en viss verksamhet hos en myndighet avvecklas, men myndigheten finns kvar uppstår inte heller några problem med vem som skall svara för arkivet. Arkivet från den avvecklade verksamheten blir naturligen kvar hos den arkivbildande myndigheten.

I det fall åter att en myndighet läggs ned och samtidigt den verksamhet som myndigheten har svarat för upphör att vara statlig resp. kommunal myndighetsuppgift blir situationen en annan. För närvarande gäller i sådana fall att arkivet skall överlämnas till en arkivmyndighet. Detta är en rimlig regel och den bör gälla även i fortsättningen. Regeln bör emellertid inte vara undantagslös. När det gäller statliga myndigheter bör regeringen kunna bestämma annat. På den kommunala sidan bör motsvarande befogenhet finnas för kommunfullmäktige resp. landstinget.

Som exempel på fall då undantag kan vara motiverat kan, från den statliga sidan, nämnas de offentliga utredningarna. De utgör myndigheter

som läggs ned när utredningsuppdraget är slutfört. Hela verksamheten som myndigheten har haft är därmed också avvecklad. I praktiken kan emellertid en utrednings arkiv vara värdefullt för arbetet i det departement där utredningsresultatet skall användas. Det är då inte så praktiskt att utredningens arkiv omedelbart överlämnas till en arkivmyndighet.

Jag vill i detta sammanhang ta upp en särskild fråga. Den gäller det fall att en verksamhet överförs från en myndighet till ett enskilt rättssubjekt, t. ex. ett statligt bolag. I sådana fall kan arkivet som regel inte överlämnas till det enskilda organet. Detta beror på att en allmän handling inte får fräntas denna sin status. Överlämnande kan dock vara möjligt i sådana fall då enligt sekretesslagen handlingsoffentlighet skall gälla hos ett enskilt organ i viss verksamhet.

3.7 Myndigheternas rätt att göra sig av med allmänna handlingar på annat sätt än genom gallring eller överlämnande till arkivmyndighet

Mitt förslag: Utöver sådant avhändande som sker genom gallring eller överlämnande till arkivmyndighet skall myndigheter inte få göra sig av med allmänna handlingar utan stöd i författning eller i beslut som har fattats av politiskt ansvarigt organ.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag när det gäller de statliga myndigheterna. Utredningen har dock inte lämnat något förslag när det gäller de kommunala myndigheterna.

Remissinstanserna: Har i allmänhet lämnat förslaget utan erinran. Hovrätten för Skåne och Blekinge har dock ifrågasatt behovet av en sådan bestämmelse.

Skälen till mitt förslag: I det föregående har jag lagt fram förslag till grundregler om gallring av allmänna handlingar. Jag har i samband därmed betonat vilken grannliga uppgift denna gallring är med hänsyn bl. a. till handlingsoffentligheten. När nu bestämmelser om gallring i regel bör ges på lagnivå är det, enligt min mening, naturligt att på samma nivå och i sammanhang också ge regler om och i vad mån myndigheter på annat sätt får göra sig av med allmänna handlingar. I det hänseendet har jag redan tidigare berört det avhändande som kan ske i form av överlämnande till en arkivmyndighet. Det finns emellertid också andra fall då det är både praktiskt och rimligt att en myndighet får lämna ifrån sig handlingar som är allmänna handlingar hos myndigheten.

Först kan sägas att det i det fall en myndighet har fått handlingar som lån skall de lånade handlingarna givetvis återställas. Vanliga exempel på sådana lån är då en myndighet remitterar ett ärende till en annan myndighet för yttrande eller då en högre domstol skall ta upp ett överklagat mål från en underinstans.

I övrigt bör emellertid en myndighet inte få göra sig av med allmänna handlingar utan stöd i författning eller särskilt beslut av regeringen eller,

på den kommunala sidan, av kommunfullmäktige eller landstinget. I och med att regeringen resp. den högsta beslutande kommunala församlingen får befogenhet att vid sidan av författningsföreskrifterna meddela beslut i enskilda fall blir systemet tillräckligt smidigt samtidigt som det sörjs för att beslutspraxis hålls samlad på en hög nivå.

3.8 Vidgad tillämpning av bestämmelserna för statliga arkiv

Mitt förslag: De bestämmelser som gäller för statliga arkiv skall gälla också för arkiv hos

- kyrkokommunala myndigheter,
- vissa organ som jämföras med myndigheter och
- allmänna försäkringskassor.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Har i allmänhet lämnat förslaget utan erinran.

Skälen för mitt förslag: I dag gäller bestämmelserna för statliga arkiv, dvs. allmänna arkivstadgan (1961:590), även för kyrkoarkiv och arkiv hos allmän försäkringskassa. Med kyrkoarkiv förstås såväl pastorsämbetes och kyrkas som församlings, pastorats och kyrklig samfällighets arkiv. Remissinstanserna har inte haft något att erinra mot arkivutredningens förslag att denna ordning skall fortsätta att gälla. Jag anser därför inte att det finns något skäl att frånga denna ordning.

Arkivutredningen har vidare föreslagit att bestämmelserna för statliga arkiv skall tillämpas även på arkiv hos vissa organ som jämföras med myndigheter. Det gäller här arkiv hos vissa organ som i sekretesslagen jämföras med myndighet och ytterligare en inskränkning görs genom att det inte är hela arkivet hos organet det gäller utan bara den del som bildas i den verksamhet där myndighetsutövningen sker. Vilka dessa organ är framgår av sekretesslagen men jag kan som exempel ange Aktiebolaget Svensk Bilprovning. De handlingar som bildas i den del av verksamheten som jämföras med myndighetsutövning blir allmänna handlingar. Det är med hänsyn till denna likhet med statliga myndigheter som jag föreslår att bestämmelserna om arkiv hos statliga myndighet tillämpas även på dessa arkiv.

Mitt förslag: Beteckningen "svenskt arkiv" skall också i fortsättningen skyddas och utgöra en garanti för att arkivmaterielen är typgodkända.

Bestämmelser om skydd för beteckningen "svenskt arkiv" ges lagform. Frågor om godkännande och användning av skrivmateriel och förvaringsmedel delegeras till myndighetsnivå.

Arkivutredningens förslag: Utredningen har föreslagit att kungörelsen (1964: 504) om användning av skrivmateriel i statlig verksamhet (skrivmaterielkungörelsen) skall upphävas i samband med att en ny arkivförordning utfärdas. Något förslag till nya bestämmelser om skydd för beteckningen svenskt arkiv har inte lagts fram.

Remissinstanserna: Av remissinstanserna är det endast riksarkivet som har berört frågan om skydd för beteckningen svenskt arkiv. Riksarkivet anser att det skydd som i dag finns för beteckningen i skrivmaterielkungörelsen bör bibehållas.

Skälen för mitt förslag: En grundförutsättning för en meningsfull arkivvård är att de handlingar som skall bevaras rent faktiskt går att bevara, skrivmaterielen och förvaringsmedlen måste helt enkelt vara arkivbeständiga. Myndigheterna bör också på ett relativt enkelt sätt kunna kontrollera om den materiel och de förvaringsmedel som de använder är arkivbeständiga eller inte. Ett sätt att göra detta är att de arkivbeständiga materielen och förvaringsmedlen typgodkänns och märks på ett visst sätt.

I dag finns det bestämmelser om typgodkända materiel för statlig verksamhet i skrivmaterielkungörelsen. Typgodkända materiel skall enligt denna kungörelse vara märkta med beteckningen svenskt arkiv. I kungörelsen stadgas vidare att den som märker materiel med beteckningen svenskt arkiv trots att materielen inte är typgodkänd eller inte stämmer överens med godkänt prov kan dömas till dagsböter. Det finns också bestämmelser om förverkande av det aktuella varupartiet.

Arkivutredningen har föreslagit att skrivmaterielkungörelsen skall upphävas och att frågor om godkännande och användning av skrivmateriel skall handläggas av riksarkivet. Jag har i princip inte något att invända emot att en fackmyndighet handlägger denna typ av frågor. Det finns emellertid moment i skrivmaterielkungörelsen som inte går att överföra till myndighetsföreskrifter utan tvärtom numera kräver lagform. Det är fråga om föreskrifterna om skydd för beteckningen svenskt arkiv. Dessa skyddsbestämmelser utgörs för närvarande av straffsanktionerade förbud att använda beteckningen ifråga annat än under vissa förutsättningar samt förverkanderegler. Förbud av detta slag, som riktar sig till envar och är straffsanktionerade skall numera ha lagform. Detsamma gäller de förverkandebestämmelser som är knutna till straffbestämmelserna. Bestämmelserna i övrigt i skrivmaterielkungörelsen är däremot av den art att de faller inom regeringens kompetensområde och kan delegeras till en myndighet.

Mot bakgrund av vad jag nu anfört föreslår jag en särskild lag om skydd

för beteckningen svenskt arkiv. I lagen bör föreskrivas förbud att använda beteckningen på skrivmateriel och förvaringsmedel som inte särskilt har godkänts för denna beteckning. Överträdelse av förbudet bör beläggas med böter. Liksom hittills bör varupartier som avses med en överträdelse kunna förverkas.

4 Prioriterade insatsområden inom arkivväsendet

4.1 Informationslagring och arkivlokaler

Min bedömning: En plan bör upprättas för försörjningen av statliga arkivlokaler. Möjligheterna att samverka, särskilt med kommuner och landstingskommuner, bör prövas för att uppnå rationella depålösningar. Insatser bör göras för att intensifiera tillämpningen av ny teknik inom arkiven. Riksarkivet bör tillföras resurser för att utveckla expertkompetens i fråga om registrering, reprografi, skrivmateriel och arkivlokaler samt för datamediekontroll.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med min bedömning. Utredningen anser att en nödvändig depåutbyggnad bör finansieras genom besparingar hos myndigheterna samt pläderar för att den statliga arkivorganisationen bör byggas ut genom att nya landsarkiv inrättas.

Remissinstanserna: Tillstyrker i huvudsak utredningsförslagen. Flera länsstyrelser redovisar egna förslag om lokaliseringen av nya landsarkiv.

Skälen för min bedömning: Inom ramen för min föredragning om förslaget till arkivlag har jag redovisat mina ställningstaganden till frågor som rör bl. a. ansvarsförhållandena kring den offentliga arkivbildningen och om gallringen av arkiv. Bägge dessa aspekter är viktiga när det gäller att minska den kraftiga tillväxten av arkivhandlingar inom statsförvaltningen. Den har som jag tidigare nämnt för de senaste decennierna uppskattats till en årlig ökning med ca 20 000 hyllmeter handlingar efter verkställd gallring.

Arkivutredningens undersökningar pekar mot att produktionen av arkivhandlingar på papper nu inte längre tycks öka i samma omfattning som t. ex. under 1970-talet. Utredningens mätningar ger också vid handen att användningen av tekniska medier tycks påverka omfattningen av arkivhandlingar på papper.

Arkivmyndigheternas arbete från 1960-talet har också i hög grad inriktats på att utarbeta gallringsbeslut och arkivbildningsplaner för myndigheterna. Också dessa ansträngningar har dämpat tillväxttakten.

Arkivinformation som lagras på ADB-medier, fortfarande främst magnetband, utgör ännu så länge i första hand inte ett förvaringsproblem i fråga om mängden. Från arkivsynpunkt gäller problemen i stället främst mediernas bristande beständighet som medför att olika arkivvårdsinsatser är nödvändiga för att inte informationen på t. ex. magnetband skall gå

förlorad. Också de arkivrutiner som krävs för återsökning m. m. måste ägnas stor uppmärksamhet.

De nya medierna innebär därmed ett växande arkivvårdsproblem. Samtidigt är det den tekniska utvecklingen som framöver sannolikt kommer att ge de största möjligheterna att påverka tillväxten av arkivvolymerna.

Det finns skäl att hysa förhoppningen att teknikutvecklingen inom en inte alltför avlägsen framtid radikalt kommer att förändra förutsättningarna för att lagra arkivinformaton. Förhoppningar knyts sålunda till bl. a. de möjligheter som erbjuds genom optisk lagring på skivor genom laserteknik och scanning. Som ersättning för pappersdokument i original är emellertid också den optiska skivan ännu så länge behäftad med brister i fråga om beständighet. Ett intensivt tekniskt utvecklingsarbete kring optisk lagring bedrivs nu på flera håll i världen.

Ett mer traditionellt hjälpmedel är mikrofilmtekniken som redan utnyttjats länge. Även tekniken för mikrofilm har dock utvecklats bl. a. med kameratyper som tillåter en snabbare fotografering av större material och med bättre resultat. ADB-stöd för registrering och återsökning av mikrofilmade handlingar har gjort det enklare att hantera också stora arkivbestånd på mikrofilm.

Mikrofilmning har dock hittills i första hand utnyttjats för skyddsfilmning av arkivalier som är utsatta för stark förslitning. Mikrofilm har emellertid en beständighet som — om filmningen utförts rätt och om filmen förvaras på lämpligt sätt — är jämförbar med arkivpaper. Som ersättning för pappershandlingar har den använts främst för information som bevaras för viss tid.

Kostnaderna för mikrofilm har successivt minskat i förhållande till kostnaderna för bevarande på paper. Att mikrofilma ett arkiv innebär en investeringskostnad som dock på sikt kan uppvägas av besparingar i fråga om lokalutrymme. Detta har utnyttjats inom såväl offentlig som privat arkivverksamhet för att minska kostnaderna för arkiven.

Riksarkivet förfogar över vissa medel bl. a. för datamediekontroll som utgör en resurs för att bedriva utvecklingsarbete inom teknikområdet.

Det kommer att vara en av de viktigast uppgifterna för riksarkivet under de närmaste åren att delta i och följa teknikutvecklingen inom arkivområdet, inte minst internationellt. Jag uppfattar det som angeläget att arkivsektorns erfarenheter och kunskaper om tillämpningen av nya informationslagringsmetoder breddas och utvecklas. Jag vill i sammanhanget erinra om de förslag om arkivens forskning som regeringen nyligen presenterat i 1990 års proposition om forskning. De resurser som där föreslås ställda till riksarkivets förfogande avser huvudsakligen utvecklingen av arkivväsendets informationsteknologi. I nu föreliggande proposition föreslår jag att även riksarkivets resurser för datamediekontroll utökas. Jag återkommer till detta under anslagsredovisningen.

En mycket stor andel av den omfattande tillväxten från 1950-talet och framåt förvaras i dag i myndighetsarkiven. En utbyggnad av arkivmyndigheternas depåer har visserligen ägt rum eller är beslutad men den har inte proportionellt motsvarat tillväxten.

Därför är det uppenbart att staten står inför uppgiften att organisera den långsiktiga förvaringen av mycket stora volymer av handlingar.

Enligt utredningens beräkningar torde behovet av nya depåer för den civila statsförvaltningen motsvara en ungefärlig kostnadsökning av 10 milj. kr. per år under första delen av 1990-talet, en siffra som sedan stiger till ca 25 milj. kr. per år till decenniets slut.

Det rör sig sålunda om ansevärliga kostnader för statsförvaltningen. Hanteringen av arkivens depåfrågor kräver därför stor omsorg för att kostnaderna så långt möjligt skall kunna pressas. Som jag sammanfattat arkivväsendets framtidsperspektiv bl. a. i fråga om teknikutvecklingen är det dock ingalunda självklart att utgå från en fortsatt motsvarande kostnadsutveckling för arkiven även i ett längre tidsperspektiv.

Mot den bakgrunden vill jag anmäla att regeringen tillkallat en särskild organisationskommitté (Dir. U 1989:46) för statliga arkivdepåer. Kommitténs uppgift är att utarbeta en plan för försörjningen av arkivdepåer. Kommittén skall bl. a. pröva förutsättningarna för att etablera nya landsarkiv. Riksarkivets depåbehov bör också ges en långsiktig lösning.

Kommittén skall också utreda möjligheterna att organisera en eller flera särskilda depåer för arkiv med låg användarfrekvens, där kraven på tillgänglighet är begränsade.

Den regionala organisationen för de statliga arkiven bör betraktas som en nyckelfråga i sammanhanget. Det kan visa sig ekonomiskt att länka depåutbyggnader till de befintliga landsarkiven eller till nya landsarkiv. Då kan förutsättningar skapas för samverkan i depålösningarna mellan i första hand staten, kommunerna och landstingen. Många kommunala förvaltningar har sålunda utbyggnadsfrågor av samma slag som staten att ta ställning till. Om den offentliga sektorns olika delar kan samverka i lokalförsörjningen kan det innebära en god hushållning med resurserna. Samtidigt finns det från användarsynpunkt stora fördelar med en samordning av de offentliga arkiven.

En sista huvudpunkt i direktiven är att kommittén bör göra en avvägning av omfattningen av de arkivhandlingar som kan överföras till mikrofilm, vilket i sin tur påverkar lokalbehoven. Kommittén skall också föreslå hur finansieringen av en bred investering i mikrofilmning inom statsförvaltningen skall åstadkommas.

Depåfrågorna förutsätter sålunda en fortsatt beredning utöver de mer principiellt hållna förslag som arkivutredningen redovisat. Även om regeringens åtgärder sålunda nu inte förutsätter något ställningstagande av riksdagen har jag ändå – med tanke på depåfrågornas centrala ställning inom arkivväsendet – velat ge riksdagen en relativt fyllig information om den fortsatta hanteringen. Redovisningen ger också motiven för vissa av de förstärkningar av riksarkivets resurser som jag anser nödvändiga.

Som arkivutredningen anfört är det angeläget att riksarkivet har utrymme för att utveckla några av de särskilda expertkompetenser som bör ligga inom ramen för riksarkivets sektorsansvar inom statsförvaltningen. Det gäller expertkunnande om registrering och reprografi, dvs. om metoderna för myndigheterna att registrera handlingar på sätt som gör senare återsökning i arkiven möjlig och om framställning av handlingar som skall lämpa

sig för bevarande genom t. ex. fotokopiering eller med lasertechnik. Sådant expertkunnande har tidigare tillhandahållits myndigheterna av statskontoret. Med tanke på betydelsen för de samlade arkivbildningsfrågorna anser jag att det är angeläget att riksarkivet har den kompetens som krävs för att vägleda myndigheterna i dessa frågor.

Det gäller också expertkunnande i fråga om skrivmateriel, dvs. vilken skrivutrustning som får användas för att allmänna handlingar skall vara arkivbeständiga. Jag har tidigare berört dessa frågor i min allmänna motivering till arkivlagen (avsnitt 3.4, se också specialmotiveringen till 3§ i förslaget till arkivlag). Slutligen gäller det också riksarkivets kompetens i fråga om tekniska aspekter på arkivlokaler. Sådant kompetens finns visserligen bl. a. hos byggnadsstyrelsen, som ansvarar för den statliga lokalför-sörjningen också vad gäller arkivdepåer. Med hänsyn till den vikt som måste läggas vid depåfrågorna är det emellertid angeläget att riksarkivet har en hög kompetens när det gäller att precisera lokalkraven både från användarsynpunkt och från ett långsiktigt bevarandeperspektiv.

Jag räknar med att riksarkivets anslag bör förstärkas för kompetensuppbyggnaden inom dessa områden. Jag återkommer till detta under anslagsberäkningarna.

4.2 Arkivens användning och tillgänglighet

Min bedömning: De insatser som blir nödvändiga för att klara bevarandet av de växande offentliga arkiven måste paras med åtgärder för att öka tillgängligheten till arkiven. Riksarkivets anslag bör förstärkas för detta ändamål.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer i princip med min bedömning.

Remissinstanserna: Delar utredningens uppfattning.

Skälen för min bedömning: I avsnittet om arkivens mål har jag sammanfattat motiven för bevarande och vård av arkiv. Arkiven skall bidra till rätten att ta del av allmänna handlingar och svara mot behovet av information för rättsväsende, förvaltning och forskning.

För att arkiven skall svara mot dessa syften är det viktigt att informationen i arkiven är lätt tillgänglig.

För att en användare skall ha största möjliga utbyte av arkiv måste han kunna skaffa sig kunskap om vilken information som finns att tillgå, vilken information som är den mest relevanta för hans syfte och med vilken insats han kan få tillgång till den.

Den enkla uppräkningsillustrationen visar att bevarande och vård av arkiv inte i sig är tillräckliga för arkivverksamhetens måluppfyllelse. Man kan formulera det så att bakom de värderingar som uttrycks i bl. a. offentlighetsprincipen ligger inte bara rätten att ta del av allmänna handlingar, utan också en insikt om att det är viktigt att den rätten också faktiskt kan utnyttjas av medborgarna.

På motsvarande sätt är t.ex. ett av målen för kulturpolitiken, att den skall medverka till att äldre tiders kultur tas till vara och levandegörs (prop. 1974:28 s. 295), uttryckt i aktiv form. Forskningens användning av arkivens information om äldre tider är en viktig faktor för den delen av kulturpolitiken.

De svenska arkiven torde i betydande utsträckning ha varit inriktade på att förhållandevis passivt tillhandahålla arkivinformaton. Vissserligen har ett mycket omfattande arbete genom åren lagts ned på att göra arkiven tillgängliga genom arkivförteckningar och andra söksystem. Distributionen genom riksarkivets byrå Svensk arkivinformaton i Ramsele (SVAR) av arkivhandlingar på mikrokort till folkbiblioteken har bl. a. kommit att bli en mycket uppskattad insats.

Sammantaget uppfattar jag det emellertid som nödvändigt att arkivinstitutionernas användarservice kompletteras med insatser för att *aktivt tillhandahålla* och om man så vill marknadsföra arkivinformatonen till användarna. Det är en självklarhet att när vårt samhälle kännetecknas av allt rikare och mer komplicerade informationsflöden måste också arkivinstitutionerna anpassas efter nya krav och behov från användarna.

Som jag tidigare utförligt har beskrivit ökar mängden informaton i arkiven nu mycket snabbt. Samtidigt som arkivens värde på det sättet blir större blir också arkivinformatonen allt mer sammansatt och svår att överblicka.

De förslag som jag redovisat för att utveckla arkivbildningen och som syftar till att lösa arkivens depå- och lagringsfrågor måste därför enligt min mening vara kopplade till en arkivpolitik som också utgår från användarnas behov.

Enligt min bedömning har medvetenheten inom arkivväsendet om användarfrågornas betydelse ökat under senare år. Den medvetenheten är viktig för grundläggande frågor såsom hur arkiven anpassar sina öppettider och hur man prioriterar mellan olika uppgifter. Det är också viktigt att arkivinstitutionerna utvecklar sin samverkan med forskningsinstitutioner så att användarna stimuleras till att delta aktivt i en diskussion om bl. a. urvals- och gallringsfrågor och om villkoren för långsiktigt arkivbevarande i övrigt.

Till väsentliga delar måste dock en övergång till aktiv användarservice inom arkivväsendet ses som en forskningspolitisk reformfråga. Arkivutredningen har sålunda pekat på behovet av att kunna utnyttja ADB-teknik för att i nya former kunna både sprida kunskap om innehållet i olika arkiv och för att kunna tillhandahålla informatonen till olika användargrupper.

Jag hänvisar till regeringens förslag i den forskningspolitiska propositionen när det gäller resurser för att utnyttja ADB-tekniken för att öka arkivens tillgänglighet. I detta sammanhang tar jag upp riksarkivets och landsarkivens resurser för att främja tillgängligheten med mer traditionella hjälpmedel. Jag tänker då på behovet av handböcker och tematiska arkivguider som kan vara ett komplement till sedvanliga arkivförteckningar och som kan användas som stöd för den som forskar i arkiv. Jag tänker också på önskemålen om publicering av viktiga och frekvent utnyttjade urkunder m. m. Denna typ av hjälpmedel är självklara för en serviceinriktad

arkivtjänst men finns för närvarande att tillgå i endast begränsad utsträckning. Riksarkivets anslag bör tillföras särskilda medel för detta ändamål. Jag återkommer till detta under anslagsberäkningarna.

Ett sätt att sprida arkivinformaton är genom mikrokort. Under 1980-talet har en omfattande konvertering av äldre kyrkohandlingar genomförts så att dessa nu finns tillgängliga för lån via folkbiblioteken från SVAR. Riksarkivet har föreslagit att arbetet drivs vidare med i första hand handlingar ur äldre domstolsarkiv. Liksom kyrkböckerna är dessa i hög grad efterfrågade av inte minst släkt- och hembygdsforskare, varför en produktion av mikrokort också skulle innebära att den pågående förslitningen av materialet hejdas.

Det är enligt min mening lämpligt att riksarkivet förfogar över medel för att kunna reproducera arkivhandlingar på mikrofiche. Den närmare avvägningen av de resurser som bör avsättas för detta ändamål bör dock ankomma på riksarkivet inom ramen för de resurser myndigheten förfogar över. Därvid är en viktig utgångspunkt att kostnaderna för produktionen så långt möjligt bör täckas av intäkter från försäljning och utlåning. De medel riksarkivet avsätter för stöd till produktionen bör därför också löpande omprövas med hänsyn till utvecklingen av intäkterna.

4.3 Enskilda arkiv

Min bedömning: Statens uppgifter med avseende på de offentliga arkiven får inte skymma behovet av att ta till vara också värdefulla enskilda arkiv. Stödet till enskilda arkiv bör ökas. Medel bör avsättas för bevarande av företagsarkiv i samverkan med näringslivet.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer med min bedömning.

Remissinstanserna: Redovisar inga erinringar mot utredningsförslagen.

Skälen för min bedömning: Enskilda arkiv kan ha stort värde som kulturarv och det är därför angeläget att det yrkesmässiga kunnandet i arkivfrågor kan föras ut i form av råd och praktiska anvisningar till dem som svarar för enskilda arkiv. I en del fall kan det vara motiverat med avgifter för sådan hjälp. Det kan även vara lämpligt att arkivmyndigheter tar emot enskilt material för förvaring. Dessa former av kontakter mellan arkivmyndigheter och vårdare av enskilda arkiv har lång tradition i vårt land.

Vilken information som samlas i de offentliga arkiven styrs i allra största utsträckning av inriktningen och karaktären av förvaltningens uppgifter. Detta blir särskilt påtagligt med förvaltningsarkivens snabba och omfattande tillväxt.

Den information som arkiven bevarar för framtiden speglar sålunda främst det offentliga Sverige och det offentliga Sveriges bild av samhället. Motvikten utgörs av de arkiv efter privatpersoner, organisationer och företag som samlas in och överlämnas till offentliga arkiv. En annan del av tillvaratagandet av enskilda arkiv sker genom de enskilda arkivinstitutioner som drivs av föreningar, organisationer eller företag.

Det bör därför poängteras att det från forsknings- och kulturpolitisk synpunkt primärt inte är ett arkivs proveniens eller ursprung som motiverar behovet av bevarande utan arkivets informationsinnehåll, oavsett vem arkivbildaren är.

Det är viktigt att den statliga arkivpolitiken omfattar en lämplig avvägning mellan insatserna för offentliga och enskilda arkiv. De senare insatserna sker nu såväl genom arkivmyndigheternas arbete med insamling och vård av enskilda arkiv som genom statligt stöd till enskilda arkivinstitutioner, bl. a. folkrörelsearkiven.

Uppgiften att fördela statsstödet till enskilda arkivinstitutioner har efter regeringens förslag i 1989 års budgetproposition (prop. 1988/89:100 bil. 10 s. 377—378, KrU 18, rskr. 184) huvudsakligen delegerats till riksarkivets nämnd för enskilda arkiv, efter att tidigare delvis ha fördelats av regeringen. Förändringen av ansvarsförhållandena innebär att riksarkivet kontinuerligt får avväga hur myndigheten fördelar sina insatser mellan offentliga och enskilda arkiv.

De enskilda arkivinstitutionerna har viktiga funktioner i den arkivinsamling och arkivvård de utför men också genom den kulturpolitiskt värdefulla verksamhet som institutionerna kan utveckla kring arkiven. Det handlar här ofta om en folkligt anknuten forsknings- och bildningsverksamhet. Det är enligt min mening angeläget att uppmärksamma de ofta i hög grad idella insatser som görs inom de enskilda arkivinstitutionerna.

Allmänt sett är det ändå naturligt att statligt stöd ges till en förhållandevis begränsad krets av sådana institutioner. Det finns uppenbara nackdelar från användarsynpunkt med alltför splittrade arkivinstitutioner. Å andra sidan är det angeläget att de institutioner som fungerar väl inom den enskilda arkivsektorn har rimliga villkor för sin verksamhet.

Av den enskilda sektorns olika arkiv har arkivutredningen särskilt pekat på företagsarkiven som ett problemområde. I synnerhet de s. k. herrelösa arkiven, efter företag som lagts ned går förlorade i en omfattning som utredningen uppfattar som klart otillfredställande.

Det finns enligt min uppfattning anledning att vara uppmärksam på företagsarkivets värde inte bara från allmän arkivsynpunkt, utan också för regional- och lokalhistorisk forskning. Inte minst de som arbetar i företagen har också berättigade anspråk på bevarande av den delen av sitt kulturarv. Ansvar för bevarandet av kulturarvet delas av alla och när det gäller företagsarkiven är det naturligt att särskilt peka på det ansvar som näringslivet självt enligt min mening måste ha för dessa arkiv.

I detta avseende har flera föredömliga initiativ tagits under de senare åren i form av näringslivsarkiv och företagsminnen. Förutsättningar för ett mer samlat grepp om de långsiktiga bevarandefrågorna torde emellertid ha skapats genom att en ny förening, Näringslivsarkivets förening, nu har bildats på näringslivets eget initiativ. Avsikten är att föreningen med hjälp av en särskild stödfond skall kunna verka för uppbyggnaden av regionala näringslivsarkiv. Det är en viktig uppgift för riksarkivet och landsarkiven att kunna stimulera och med kunskaper stödja uppbyggnaden av ett system som kan tillgodose bevarandebehoven i fråga om näringslivets arkiv.

Därför är det angeläget att arkivmyndigheterna förfogar över resurser som kan fungera i samspel med företagens egna insatser.

Sammantaget räknar jag med att det statliga stödet till arkivväsendets enskilda sektor utökas. Det bör ske med avseende på såväl de enskilda arkivinstitutionerna och folkrörelscarkiven som näringslivsarkiven.

4.4 Arkivutbildning och personalutveckling m. m.

Min bedömning: Utbildningsfrågorna inom arkivväsendet bör ägnas uppmärksamhet. Riksarkivet bör tillföras resurser för personalutveckling.

Arkivutredningens förslag: Överensstämmer med min bedömning.

Remissinstanserna: Biträder utredningens förslag.

Skälen för min bedömning: Jag har i min föredragning haft anledning att uppmärksamma ändrade villkor och förutsättningar för arkivverksamheten.

I det perspektivet är givetvis kompetensfrågorna inom arkivväsendet av stor betydelse. Regeringen har därför givit universitets- och högskoleämbe-
tet (UHÄ) i uppdrag att lämna förslag om erforderliga förändringar av grundutbildning samt fort- och vidareutbildning för arkivtjänstemän. Uppdraget kommer att redovisas under våren 1990. På grundval av UHÄ:s förslag bör sedan arkivväsendets utbildningsfrågor kunna beredas vidare.

Vid sidan av de insatser som görs inom högskolans ram är det emellertid angeläget att riksarkivet och landsarkiven kan göra en särskild satsning på den interna personalutbildningen i anslutning till de reformer som nu föreslås för arkivväsendet. Engångsanvisningar bör beräknas för detta ändamål. Jag återkommer till detta under anslagsredovisningen.

I anknytning till arkivväsendets utbildningsfrågor vill jag också kort kommentera de synpunkter på hanteringen av arkiv efter forskningsprojekt som den forskningsetiska utredningen (U 1988:03) redovisat i en särskild skrivelse till regeringen. Jag har tidigare berört utredningens förslag om gallring av forskningsarkiv. Det har i olika sammanhang satts i fråga om arkiv efter forskningsprojekt kan följa samma regelverk som gäller för andra offentliga arkiv. Utredningen har studerat denna fråga och anser att det inte finns något behov av några särskilda lagregler för forskningsarkiven. I den mån forskningsprojekt utförs med en offentlig huvudman måste också regelverket för offentliga arkiv gälla för projektets arkiv. Ansvaret för arkivet ligger enligt utredningen på den myndighet där forskningen bedrivs. Samtidigt måste det observeras att det rent praktiskt kan gälla särskilda förutsättningar för vården av dessa arkiv, bl. a. med tanke på att projektets forskare måste ta aktiv del i arbetet med att ordna, förteckna och gallra arkivet.

Jag biträder de slutsatser utredningen redovisat om forskningsarkiv. Hanteringen av arkiven efter forskningsprojekt torde för närvarande upp-

visa en ojämn standard. Det är därför en viktig uppgift för riksarkivet att i samarbete med UHÄ samt berörda forskningsorgan utarbeta tillämpningsföreskrifter om forskningsarkivens vård. Sådana föreskrifter bör vara flexibla med hänsyn till forskningens behov och även kunna bidra till att höja de aktiva forskarnas kompetens i arkivfrågor.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag har anfört har inom utbildningsdepartementet upprättats förslag till

1. arkivlag,
2. lag om skydd för beteckningen svenskt arkiv,
3. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
4. lag om ändring i patientjournalagen (1985:562),
5. lag om ändring i utsökningsregisterlagen (1986:617),
6. lag om ändring i kommunallagen (1977:179),
7. lag om ändring i församlingslagen (1988:180).

Lagförslagen under 3 och 4 har upprättats efter samråd med chefen för socialdepartementet, förslaget under 5 efter samråd med chefen för finansdepartementet och förslagen under 6 och 7 efter samråd med chefen för civildepartementet.

6 Specialmotivering

6.1 Förslag till arkivlag

Lagens tillämpningsområde

1 § I denna lag ges bestämmelser om myndigheternas och vissa andra organs arkiv samt om arkivmyndigheterna.

Bestämmelserna i 3–6 och 10 §§ skall tillämpas också på statliga, kommunala och kyrkokommunala beslutande församlingar.

I denna paragraf anges lagens tillämpningsområde. Lagen gäller således för arkiv hos alla typer av myndigheter, dvs. både statliga, kommunala, landstingskommunala och kyrkokommunala myndigheter. Om inte något annat sägs avses i det följande med kommun och kommunal också landstingskommun resp. landstingskommunal. Utrikesförvaltningens utlandsmyndigheter är svenska statsmyndigheter och omfattas av lagen.

Beteckningen myndighet är inte definierad i någon lag men av förarbetena till regeringsformen (prop. 1973:90 s. 232 f.) framgår att med myndighet avses i den författningen regeringen, domstolar och förvaltningsmyndigheter. Förvaltningsmyndigheter är samtliga statliga och kommunala organ med undantag för riksdagen och kommunala beslutande församlingar (kommunfullmäktige och landsting). Här används begreppet myndighet med samma betydelse.

Lagens bestämmelser omfattar också vissa andra organ. Vilka dessa organ är framgår av 2 §.

I lagen ges också bestämmelser om arkivmyndigheterna. Föreskrifter om arkivmyndigheterna och deras uppgifter finns framförallt i 7–9 §§.

Genom bestämmelsen i *andra stycket* kommer de grundläggande bestämmelserna om arkiv i 3 – 6 och 10 §§ att gälla även riksdagen, kyrkomötet, kommunfullmäktige, landsting och kyrkokommunala beslutande församlingar. Dessa organ är dock inte i denna lag, såsom exempelvis i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, generellt jämställda med myndighet. Bestämmelserna i 3–6 och 10 §§ är grundläggande för alla arkiv och så allmänna att det inte finns någon anledning att de inte skall tillämpas också på de beslutande församlingarna.

2 § Vad som enligt denna lag gäller för statliga myndigheters arkiv skall gälla även för arkiv hos

1. kyrkokommunala myndigheter,
2. sådana organ som avses i 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) till den del arkivet härrör från den verksamhet som avses i bilagan till sekretesslagen, och
3. allmänna försäkringskassor.

I paragrafen utvidgas tillämpningen av de bestämmelser som gäller för de statliga myndigheternas arkiv. Bestämmelsen har motsvarighet i gällande rätt. Enligt 2 § allmänna arkivstadgan gäller stadgan sålunda även för kyrkoarkiv och allmänna försäkringskassor.

I *första punkten* föreskrivs att de bestämmelser som gäller för de statliga myndigheternas arkiv skall gälla också för arkiv hos de kyrkokommunala myndigheterna. Bestämmelserna kommer alltså att omfatta bl. a. kyrkoarkiven som idag regleras av de statliga arkivföreskrifterna. Dessa arkiv innehåller dels pastorsämbetets arkiv, dels de kyrkokommunala arkiven. Begreppet *kyrkoarkiv* kan därför mönstras ut i den nya lagstiftningen. (Jfr också förslagen till ändringar i församlingslagen /1988:180/).

De i *andra punkten* avsedda organen är i sig inte myndigheter. Vid tillämpningen av sekretesslagen jämföras de dock med myndigheter och vidare gäller offentlighetsprincipen beträffande handlingar hos dessa organ i vissa verksamheter, som räknas upp i bilagan till sekretesslagen. Det är naturligt att arkivlagens regler gäller också för de arkiv som bildas i sådan verksamhet. Handlingarna i dessa verksamheter blir därmed konsekvent jämställda med allmänna handlingar.

Allmänna försäkringskassor likställs i arkivsammanhang med statliga myndigheter. Detta överensstämmer med gällande rätt.

Arkivbildningen och dess syften

3 § En myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen och som myndigheten beslutar skall tas om hand för arkivering. Upptagningar för automatisk databehandling som är tillgängliga för flera myndigheter, så att de där utgör allmänna handlingar, skall dock bilda arkiv endast hos en av dessa myndigheter, i första hand den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen.

Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet.

Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov.

Detta är en grundläggande paragraf i lagen eftersom det här dels ges en definition av arkiv, dels slås fast att arkiven skall bevaras och vilka syften arkiven skall fylla.

För de statliga myndigheterna finns enligt gällande rätt en definition av arkiv i 12 § allmänna arkivstadgan, där det sägs att det hos myndigheten bildade beståndet av arkivhandlingar utgör myndighetens arkiv.

I *första stycket första meningen* ges en definition av vad som är myndighetsarkiv i arkivlagens mening. Denna definition skiljer sig från den i allmänna arkivstadgan genom att den knyter an till tryckfrihetsförordningen. Det är enbart de allmänna handlingarna som bildar myndighetsarkiv i lagens bemärkelse. Lagens bestämmelser utgår alltså från att myndighetsarkiv består enbart av allmänna handlingar. Det är en annan sak att det i t. ex. en myndighets arkivlokal kan förvaras även arkiv från andra arkivbildare, t. ex. enskilda. Om dessa arkiv bara förvaras hos myndigheten ingår de inte i myndighetens arkiv. En myndighet kan tänkas förvara och vårda även sådant som inte utgör allmänna handlingar, t. ex. biblioteksmaterial, därför att det kan ha kulturhistoriskt eller annat intresse. Sådant material blir dock inte myndighetsarkiv i denna lags mening.

Bestämmelsen i *första stycket andra meningen* hänger samman med de särskilda reglerna i tryckfrihetsförordningen om sådana upptagningar som kan uppfattas endast med tekniska hjälpmedel, främst ADB-upptagningar. Såsom anförts i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.1) kan en ADB-upptagning som är tillgänglig för flera myndigheter så att den där kan läsas eller på annat sätt uppfattas vara att anse som allmän handling hos alla dessa myndigheter. I arkivsammanhang är det dock onödigt att arkivera upptagningen på flera ställen. Det bör ske endast på ett ställe. I paragrafen anges att arkivering bör ske i första hand hos den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen. Andra lösningar är emellertid tillåtna. Det har avsetts att beslut om var arkiveringen skall ske får fattas av vederbörande arkivmyndighet.

Vidare slås det fast i *andra stycket* att myndighetsarkiven utgör en del av det nationella kulturarvet. Givetvis tillhör också enskilda arkiv vårt kulturarv, men lagen reglerar inte dessa arkiv och något uttalande om deras status i lagtexten är därför inte påkallat. Deklarationen att myndighetsarkiven utgör en del av vårt kulturarv bildar en bakgrund till de senare reglerna om vård och gallring av arkiv. Insikten om att myndighetsarkiven är betydelsefulla för att belysa landets utveckling måste finnas vid tillämpningen av de bestämmelserna.

I *tredje stycket* sägs att arkiven skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser vissa syften. Detta är den grundläggande bestämmelsen. Av den framgår bl. a. att huvudregeln är att arkiven skall bevaras i sin helhet. Undantag från denna regel ges senare i lagen, framförallt genom bestämmelserna om gallring.

Genom det i *första punkten* upptagna syftet — rätten att ta del av allmänna handlingar — finns återigen en koppling till tryckfrihetsförordningen. I 2 kap. 1 § nämnda lag stadgas att "Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall varje svensk medborgare ha rätt att ta del av allmänna handlingar." Denna rätt kan, t. ex. när det gäller handlingar i avslutade ärenden, tillgodoses endast genom att handlingarna finns bevarade. Om det inte finns några sådana handlingar bevarade reduceras betydelsen av tryckfrihetsförordningens bestämmelse högst väsentligt.

Vilka handlingar som är allmänna handlingar och när de blir allmänna handlingar regleras i 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

Det i *andra punkten* upptagna syftet tillgodoser rättskipningens och förvaltningens behov av information. Det är t. ex. viktigt för både rättstillämpningen och förvaltningen att man kan gå tillbaka till äldre avgörande så att praxis blir likformig.

Det i *tredje punkten* upptagna syftet tillgodoser forskningens behov. Här avses inte bara den professionella forskningen utan också amatörforskning. Forskningen och kulturen är så intimt sammanknippade att kulturens behov får anses ingå i forskningens behov. Självklart kan bevarande för forskningens behov inte innebära ett totalt bevarande, även om många skulle önska det. Det måste bli fråga om ett rimligt avvägt bevarande.

För att uppnå de nu angivna syftena är det givetvis inte tillräckligt att arkivmaterialet bara bevaras. Det skall — som framgår av början av andra stycket — även hållas ordnade och vårdas med dessa syften för ögonen. Alla tre leden är viktiga. De anges därför tillsammans i denna grundläggande paragraf. Till ordnandet och vårdandet hör först och främst den arkivvård som varje arkivbildande myndighet skall utöva. Närmare bestämmelser om denna arkivvård ges i 6 §.

Arkivvården

4 § Varje myndighet skall svara för vården av sitt arkiv, om inte en arkivmyndighet med stöd av 9 § har övertagit detta ansvar.

Bestämmelsen innebär att så länge som arkivet finns kvar hos den arkivbildande myndigheten så är den myndigheten ansvarig för att arkivet vårdas på det sätt som stadgas i 6 §. Det är först när arkivet har avlämnats till en arkivmyndighet som ansvaret övergår till denna. Arkivmyndigheten har visserligen ett tillsynsansvar men det direkta ansvaret ligger på arkivbildaren. Skulle, t. ex. till följd av en omorganisation, ett arkiv ha överförts från en myndighet till en annan är det givetvis den övertagande myndigheten som sedan svarar för arkivvården av det övertagna arkivet.

5 § Som grund för arkivvården skall myndigheterna

1. vid registreringen av allmänna handlingar ta vederbörlig hänsyn till dess betydelse för en ändamålsenlig arkivvård, och
2. vid framställningen av handlingar använda materiel och metoder som är lämpliga med hänsyn till behovet av arkivbeständighet.

Paragrafen behandlar åtgärder som föregår själva arkivläggningen, men som har betydelse för att arkivet skall kunna ordnas på ett rimligt sätt.

I 15 kap. 1 § sekretesslagen stadgas att en allmän handling skall registreras utan dröjsmål om det inte är uppenbart att den är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. Registrering får underlåtas för bl. a. sådana allmänna handlingar, för vilka sekretess inte gäller, om handlingarna hålls så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om handlingen har kommit in eller upprättats. I 15 kap. 2 § nämnda lag anges vilka uppgifter registret skall innehålla. Sekretesslagen reglerar däremot inte hur registreringen skall läggas upp. Hur det sker har emellertid viss betydelse för strukturen av arkiven och därmed för såväl sök- som gallringsmöjligheter. I förevarande paragraf föreskrivs därför att myndigheterna skall ta vederbörlig hänsyn till arkivvärden vid registreringen. Det innebär att man när man bestämmer om uppdelning av handlingar på olika ärendegrupper och dylikt, skall tänka på om en sådan strukturering av materialet är lämplig också för arkivet.

Andra punkten avser frågor om skrivmateriel och skrivmetoder. Bestämmelsen innebär att myndigheterna redan när de framställer sina handlingar måste tänka på behovet av arkivbeständighet för handlingarna ifråga. Myndigheten skall således framställa handlingar på ett sådant sätt att de kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas under den tid som handlingarna skall bevaras.

6 § I arkivvården ingår att myndigheten skall

1. organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas.
2. upprätta dels en arkivbeskrivning som ger information om vilka slag av handlingar som kan finnas i myndighetens arkiv och hur arkivet är organiserat, dels en systematisk arkivförteckning,
3. skydda arkivet mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst,
4. avgränsa arkivet genom att fastställa vilka handlingar som skall vara arkivhandlingar, och
5. verkställa föreskriven gallring i arkivet.

I paragrafen anges närmare vad som ingår i varje myndighets arkivvård.

I *första punkten* anges att arkivet skall organiseras på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas. Denna punkt motsvaras delvis för de statliga myndigheterna av 18 § allmänna arkivstadgan, där det stadgas att arkiv om möjligt skall vara uppställt i enlighet med arkivförteckning samt förvaras så att alla dess delar är lätt åtkomliga. Vidare sägs där att hemliga arkivhandlingar bör förvaras för sig.

Ett av syftena med arkiven är att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar. Det är därför viktigt att arkivet organiseras med tanke på att praktiskt underlätta denna grundlagsfästa rätt. Med en sådan organisation av arkivet torde också rimligen följa att arkivet är lätt att hitta i för myndighetens egen personal. Bestämmelsen har placerats främst bland de moment som anges för att markera dess vikt.

En detalj i en god organisation, men en icke betydelselös sådan, kan vara

att det av dossierer och kartonger framgår huruvida det kan finnas sekretessbelagda handlingar eller uppgifter i dem, så att man utan stor tidsutdräkt kan utröna om något sådant material behöver skiljas bort när någon vill ta del av arkivhandlingar.

I kravet på organisation av arkivet ligger vidare att myndigheten förlöpande måste planera och styra sin arkivbildning med tanke på en ändamålsenlig organisation. Av de andra moment som också ingår i arkivvården följer att planering och styrning måste ske även med beaktande av de momenten. Så måste ordningen också underlätta gallringsarbetet.

I *andra punkten* föreskrivs att varje myndighet skall upprätta en arkivbeskrivning. Kravet på arkivbeskrivning är en nyhet i förhållande till vad som gäller i dag, medan arkivförteckningen är en gammal företeelse hos myndigheterna. Beskrivningen syftar till att ge utomstående en överblick över vad som kan finnas att hämta i myndighetens arkiv och hur detta arkiv i huvudsak är organiserat.

För att kunna ge en överblick över myndighetens arkiv får det anses erforderligt att beskrivningen lämnar besked om myndighetens uppgifter och organisation och hur dessa har skiftat. Därav framgår vad som kommer ifråga att omhändera i myndighetens arkiv och, i större myndigheter, hur olika ärenden kan vara fördelade på olika enheter inom myndigheten. Beskrivningen bör också ge en översikt över arkivets organisation samt över de gallringsregler som tillämpas på arkivet. Vidare bör framgå vem eller vilka som är ansvariga för arkivvården.

Med tanke på det syfte beskrivningen skall fylla är det naturligt att den blir av olika omfattning för olika myndigheter. Den bör dock alltid vara någorlunda kortfattad för att fylla sitt syfte att ge en översikt.

Denna arkivbeskrivning får inte förväxlas med den beskrivning av de register, förteckningar eller andra anteckningar hos myndigheten som förs med hjälp av automatisk databehandling som skall finnas hos myndigheterna enligt 15 kap. 11 § sekretesslagen.

Vidare skall myndigheterna, liksom hittills, upprätta en systematisk arkivförteckning. En sådan förteckning är en inventarieförteckning över arkivet. Dess främsta uppgift är att utgöra ett direkt praktiskt och detaljerat sökmedel i arkivet såväl för myndighetens personal som för allmänheten.

Både när det gäller arkivbeskrivningen och arkivförteckningen avses på den statliga sidan närmare föreskrifter få ankomma på riksarkivet. I den mån föreskrifterna rör myndigheter under försvarsdepartementet får krigsarkivets roll också beaktas. På den kommunala sidan bör som regel föreskrifter om beskrivning och förteckning kunna meddelas av kommunerna själva.

Arkivförteckningens betydelse från offentlighetssynpunkt har ökat beroende på komplexiteten i arkivbildningen och det tilltagande intresset att ta del av information. Detta slag av förteckning är den enda som redovisar myndighetens totala arkivbestånd oavsett medium och förvaringsplats.

Enligt *trede punkten* skall arkivet skyddas mot förstöring, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst. Med detta avses ett skydd mot yttre faktorer som kan skada arkivet, t. ex. brand och fukt. Men att skydda arkivet mot

förstöring och skada kan även innebära att skydda det mot inre faktorer som t. ex. att vissa dokument inte får arkivläggas tillsammans med andra eftersom de kan förstöra eller skada varandra. Av föreskriften i denna punkt följer också att en viss kontroll måste utövas över dem som besöker arkivet så att inte någon obehörigen bortför eller förstör arkivmaterial. Vidare skall arkivet skyddas mot obehörig åtkomst. Sekretessbelagda handlingar skall t. ex. förvaras så att obehöriga inte kan läsa dem.

Denna punkt motsvaras av 17 § allmänna arkivstadgan för de statliga myndigheterna.

I *fjärde punkten* slås det fast att det i arkivvården även ingår att fastställa vilka handlingar som skall arkivläggas. Före arkivläggningen av exempelvis en akt skall den rensas så att t. ex. onödiga dubletter och kopior tas ut och vidare skall myndigheten ta ställning till om t. ex. minnesanteckningar som finns i akten skall arkivläggas — i vilket fall de blir allmänna handlingar — eller rensas ut.

I *femte punkten* föreskrivs att myndigheten skall verkställa föreskriven gallring. Såvitt gäller de förutsättningar som krävs för gallring hänvisas till vad som anförs i anslutning till 10 §. Såsom anförts i den allmänna motiveringen avses mer praktiskt anknutna verkställighetsföreskrifter bli utfärdade. Såvitt gäller den statliga sidan torde, liksom hitintills, gallringen normalt kunna ske med ledning av särskilda föreskrifter eller beslut från riksarkivet. När det gäller myndigheter under försvarsdepartementet kommer givetvis även krigsarkivet in i bilden. I de fall gallringsbestämmelser i andra lagar tar över 10 §, är de mer exakta till sitt innehåll. När det gäller personregister enligt datalagen kan datainspektionen ha meddelat särskilda föreskrifter om gallring (6, 6 a och 18 §§ datalagen). Föreskriven eller eljest beslutad gallring skall verkställas så fort som möjligt. Detta är viktigt på grund av ekonomiska skäl och i vissa fall även på grund av integritetsskäl.

Arkivmyndigheterna och deras uppgifter

7 § För tillsynen av att myndigheterna fullgör sina skyldigheter enligt 3—6 §§ skall det finnas arkivmyndigheter såväl inom den statliga som den kommunala förvaltningen.

Arkivmyndigheterna skall dock inte ha tillsyn över riksdagens myndigheter, regeringen, myndigheter inom regeringens kansli eller utrikesrepresentationen.

I denna paragraf slås två saker fast, nämligen dels att det skall finnas både statliga och kommunala arkivmyndigheter, dels att arkivmyndigheterna skall se till att de arkivbildande myndigheterna fullgör sina skyldigheter enligt arkivlagen.

En motsvarande bestämmelse finns i dag för de statliga myndigheterna i 7 § allmänna arkivstadgan, där det stadgas att varje arkiv står under tillsyn av en arkivmyndighet. Enligt förevarande paragraf skall tillsynen inriktas på hur vissa i lagen angivna skyldigheter fullgörs. För statliga myndigheter innebär bestämmelsen inte några större förändringar. Av 8 § denna lag framgår att det ankommer på regeringen att fördela tillsynsansvaret mellan de statliga arkivmyndigheterna. Där kan alltså en uppdelning ske. För

kommuner och landsting gäller däremot att det skall finnas endast en arkivmyndighet i kommunen resp. landstinget. När det gäller kommuner och landsting är det en nyhet med arkivmyndigheter. De kommunala arkivmyndigheterna får bl. a. som uppgift att se till att arkivvården fungerar i kommunerna. Om kommunfullmäktige eller landsting inte beslutar annat kommer kommunstyrelsen resp. förvaltningsutskottet att vara arkivmyndighet. Redan i dag har dessa organ enligt 3 kap. 1 § kommunallagen (1977:179) inseende över övriga nämnders verksamhet.

Det bör här påpekas att arkivmyndigheternas uppgifter inte påverkar de kommunala revisorernas granskningsarbete.

I *andra stycket* stadgas att arkivmyndigheterna inte skall utöva tillsyn över riksdagens myndigheter eller regeringen. Detta är naturligt eftersom detta är myndigheter som är överordnade arkivmyndigheterna och några befogenheter gentemot dessa kan ju arkivmyndigheterna inte ha. Vidare undantas myndigheter inom regeringskansliet och detta beror på regeringskansliets nära anknytning till regeringen. I detta sammanhang bör emellertid påpekas att offentliga utredningar inte kan anses tillhöra regeringskansliet. De är därför inte undantagna från arkivmyndigheternas tillsyn. Anorlunda förhåller det sig däremot med arbetsgrupper som bildats inom regeringskansliet för en utredningsuppgift. Även om en och annan i gruppen kan komma utifrån torde dock som regel sådana grupper få anses höra till regeringskansliet.

Utrikesrepresentationen undantas också från tillsynen. Dessa myndigheter är visserligen självständiga förvaltningsmyndigheter men de hör så intimt samman med utrikesdepartementet att det naturliga är att utrikesdepartementet, som har en omfattande arkivverksamhet, svarar för dessa myndigheter. Med utrikesrepresentationen avses beskickningar, delegationer och konsulat enligt 1 § förordningen (1967:83) med instruktion för utrikesrepresentationen. I praktiken är det också så att den information som finns i arkivet hos en beskickning i allmänhet också finns hos utrikesdepartementet.

Såsom framhållits i anslutning till 1 § är de beslutande församlingarna (riksdagen, kyrkomötet, kommunfullmäktige, landsting och kyrkokommunala beslutande församlingar) inte myndigheter. De omfattas därför inte av bestämmelsen.

8 § Regeringen bestämmer vilka arkivmyndigheter som skall finnas för tillsynen över de statliga myndigheterna. Tillsynen över att sådana organ som avses i 2 § fullgör sina skyldigheter enligt 3 – 6 §§ ankommer på de statliga arkivmyndigheterna.

Kommunstyrelsen är arkivmyndighet i kommunen och förvaltningsutskottet i landstingskommunen, om inte kommunfullmäktige eller landstinget har utsett någon annan nämnd eller styrelse till arkivmyndighet.

Första stycket första meningen torde inte kräva någon närmare kommentar. De statliga arkivmyndigheterna utgörs för närvarande av riksarkivet, krigsarkivet och landsarkiven. I *andra meningen* fastslås att det är de statliga arkivmyndigheterna som svarar för tillsynen av de organ som

avses i 2 §. Vilken statlig arkivmyndighet som skall svara för ett visst organ får regeringen dock besluta.

Uppgiften att vara kommunal arkivmyndighet vilar enligt *andra stycket* på kommunstyrelsen resp. förvaltningsutskottet om inte fullmäktige eller landstinget har utsett en annan nämnd eller styrelse till detta. Det är att märka att ställningen som arkivmyndighet kan ges bara till en nämnd eller styrelse, inte till ett rent tjänstemannaorgan.

9 § En arkivmyndighet har rätt att överta arkivmaterial från en myndighet som står under dess tillsyn. Övertagande kan ske både efter överenskommelse och på grund av ett ensidigt beslut från arkivmyndigheten.

En arkivmyndighet övertar också arkivmaterial i sådana fall som beskrivs i 11 och 14 §§.

När en arkivmyndighet har övertagit arkivmaterial från en annan myndighet övergår hela ansvaret för det materialet till arkivmyndigheten.

I paragrafen behandlas två saker, dels en arkivmyndighets rätt att ta hand om arkivmaterial, dels frågan om ansvaret för materialet.

Arkivmyndigheten får sålunda ta hand om material från en arkivbildande myndighet efter överenskommelse mellan myndigheterna t. ex. då den arkivbildande myndigheten har ADB-material men inte någon lämplig lokal för förvaring. Men arkivmyndigheten kan också tvinga en myndighet som den är tillsynsmyndighet för att överlämna sitt arkiv t. ex. om myndigheten inte sköter arkivet eller inte har lämpliga förvaringsmöjligheter. Vidare stadgas i *tredje stycket* att om en arkivmyndighet tar hand om arkivmaterial övergår ansvaret för det till arkivmyndigheten.

I *andra stycket* ges bara en upplysning om att det i 11 och 14 §§ finns andra bestämmelser om att material i vissa fall skall överlämnas. Det rör sig där om tvingande bestämmelser om överlämnande.

Gallring

10 § Allmänna handlingar får gallras.

Vid gallring skall dock alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår skall kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § tredje stycket.

Om det finns avvikande bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar i annan lag eller i förordning gäller dessa bestämmelser, dock med undantag för bestämmelserna i 12 § datalagen (1973:289).

Huvudregeln är, som framgår av 3 §, att myndigheternas arkiv skall bevaras. I denna paragraf anges dock att allmänna handlingar får gallras. Med gallring avses att handlingar sorteras ut och förstörs. Begreppet gallring är av hävd förknippat med arkivhandlingar. Detta är naturligt då gallring knappast annat än i undantagsfall kan tänkas tillätlig bland handlingar i ett pågående ärende. Gallring är, som har framgått av den allmänna motiveringen, nödvändig. Som en allmän bakgrund till avgöranden om gallring bör alltid finnas kulturarvsaspekten. En erinran om detta har tagits in i bestämmelsen. I paragrafen uppställs vidare som en mer konkret huvudregel att gallring inte får ske så att ändamålen med arkiven träds förnär. Det

material som återstår efter gallringen skall således tillgodose de syften som anges i 3 §. Dessa syften har behandlats både i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.5.2) och i specialmotiveringen till 3 §.

Såsom framhållits i den allmänna motiveringen rörande gallringsfrågor kräver konkreta avgöranden om gallring ofta både god erfarenhet från arkivväsendet och kunskap om de aktuella ärendegrupperna. Sådana avgöranden har därför, såvitt gäller statsförvaltningen, förutskickats bli fattade företrädesvis av riksarkivet i samarbete med berörda arkivbildande myndigheter. Gallringsföreskrifter för kommunala myndigheter avses i allt väsentligt bli meddelade av kommunerna själva. Det finns dock utrymme för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att vid behov ge verkställighetsföreskrifter också för kommunerna. Som framhållits i den allmänna motiveringen bör dock återhållsamhet iakttas med sådana föreskrifter för kommunerna.

Även om det finns ett betydande utrymme för gallringsföreskrifter sätter lagen en ram såväl för närmare föreskrifter om gallring som för konkreta avgöranden om gallring.

Inom statsförvaltningen avses myndigheterna normalt få gallra endast enligt de föreskrifter som den centrala arkivmyndigheten har utfärdat.

Av *tredje stycket* framgår att undantag från huvudregeln om gallring görs för de fall att det i annan lag eller i förordning finns avvikande regler om gallring. Dessa avvikande bestämmelser tar då över arkivlagens bestämmelser om gallring. I praktiken är det fråga om bestämmelser som innebär att handlingar skall förstöras utan de hänsyn som föreskrivs i arkivlagen. Sådana avvikande gallringsregler kan finnas i t. ex. lagar som reglerar integritetskänsligt material. Vidare finns ett stadgande av innebörd att arkivlagens bestämmelser gäller framför datalagens (12 §) i frågor om gallring och bevarande av de personregister som endast kräver licens för att föras, såvida inte datainspektionen har meddelat föreskrifter med stöd av 18 § datalagen. Förhållandet mellan datalagen och arkivlagen har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen. Avvikande bestämmelser kan ges också i förordning. Såsom framhållits i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.5.2) bör dock sådana bestämmelser som regel ges i lag.

Särskilt om statliga arkiv

11 § Om en statlig myndighet har upphört och dess verksamhet inte har förts över till en annan statlig myndighet, skall myndighetens arkiv överlämnas till en arkivmyndighet inom tre månader, såvida inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

Paragrafen har sin motsvarighet i gällande rätt för de statliga myndigheterna i 32 § allmänna arkivstadgan.

Bestämmelsen avser det fall då en myndighet helt upphör att existera och dessutom den verksamhet som myndigheten har svarat för upphör för statens vidkommande. Den är alltså inte tillämplig då en myndighet läggs ned men dess verksamhet helt eller delvis förs över till en annan statlig myndighet eller till andra statliga myndigheter. Det är inte särskilt vanligt

att på det sättet såväl en myndighet som den verksamhet den svarat för upphör. Ett exempel är dock statliga utredningar. Huvudregeln i det fall som paragrafen avser är att arkivet skall överlämnas till arkivmyndighet inom en viss tid. Bemyndigande har dock lämnats till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva annat. Sådana särskilda bestämmelser är påkallade särskilt i fall då en verksamhet övergår från statlig till kommunal myndighet. Skulle en statlig verksamhet övergå till ett enskilt organ torde några bestämmelser om överlämnande av arkiv inte böra meddelas. Detta följer av principen att en handling som är allmän handling inte kan förlora denna status. I stället bör frågan lösas så att det enskilda organet i behövlig omfattning får låna handlingar från arkivmyndigheten.

Som huvudregel gäller att arkivet skall överlämnas inom tre månader från det att verksamheten har upphört. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges dock en möjlighet att meddela undantag från denna regel. Undantag kan både gälla när överlämnandet skall ske och att avlämnande inte skall ske till en arkivmyndighet. Detta undantag behövs t. ex. för det fall att material från en kommitte eller utredning som har avslutat sitt arbete behövs för det fortsatta arbetet inom regeringskansliet vid t. ex. propositionsskrivningen. Med stöd av undantagsbestämmelsen kan då regeringen besluta att materialet inte skall överlämnas till arkivmyndigheten inom tre månader utan att det får vara kvar inom regeringskansliet till dess arbetsförhållandena medger att arkivläggning sker hos arkivmyndigheten.

12 § Utöver vad som följer av bestämmelserna i 9, 10 och 11 §§ får en statlig myndighet avhända sig allmänna handlingar endast genom sådant återlämnande eller överlämnande som sker med stöd av

1. lag eller föreskrift som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, eller
2. särskilt beslut av regeringen.

Första stycket gäller inte handlingar som en myndighet har fått som lån.

Bestämmelsen i *första stycket* avser att säkra att myndigheterna inte gör sig av med material på ett godtyckligt sätt. Den gäller såväl material i pågående ärenden som arkivlagt material. Vid sidan om gallring och överlämnande till arkivmyndighet får en statlig myndighet inte avhända sig allmänna handlingar utan särskilt författningsstöd eller särskilt beslut av regeringen. Exempel på handlingar som bör kunna återlämnas är ansökningshandlingar från de sökande som inte fått en viss tjänst. Överlämnande till annan myndighet skall också kunna ske. Ett exempel på detta är kvalificerat hemliga handlingar som helt eller till vissa delar har upprättats hos en myndighet men som av sekretesskäl bör finnas samlade hos en annan, överordnad myndighet.

I *andra stycket* görs den tämligen självklara reservationen att förbudet mot avhändande inte gäller sådana handlingar som myndigheten har fått som lån. Ett exempel på vanliga lån i förvaltningen är remisser för yttrande. då akten från en myndighet översänds till en annan. Inom rättskipningen förekommer lån av domstolsakter framförallt i samband med överkla-

ganden. Givetvis skall sådana lånade akter återställas. Förbudet mot avhändande av allmänna handlingar hindrar naturligen inte att dubletter av handlingar rensas bort från en akt. I sådant fall finns ju ändå den allmänna handlingen kvar hos myndigheten.

13 § Statliga arkivmyndigheter får ta emot arkivmaterial också från enskilda.

De enskilda arkiven utgör vid sidan av myndigheternas arkiv en viktig del av det nationella kulturarvet och det är viktigt att också de bevaras för eftervärlden. Ett sätt att säkra detta är att arkivmyndigheterna tar sig an sådana arkiv. Bestämmelsen avses markera det legitima i att arkivmyndigheterna tar emot även enskilda arkiv, om de finner det befogat och praktiskt och ekonomiskt möjligt.

De enskilda arkiv som arkivmyndigheten tar emot för förvaring och vård eller forsknings- eller studieändamål blir inte därmed ett myndighetsarkiv utan utgör ett separat arkiv i myndighetens lokal.

Någon uttrycklig föreskrift om att statliga arkivmyndigheter kan få ta emot arkivmaterial också från andra myndigheter än som står under deras tillsyn (t. ex. från riksdagen) eller från kommuner har inte ansetts behövlig i själva lagen. Sådana medgivanden kan ges av regeringen i förordningsform.

Särskilt om kommunala arkiv

14 § Om en kommunal myndighet har upphört och dess verksamhet inte har förts över till en annan kommunal myndighet, skall myndighetens arkiv överlämnas till arkivmyndigheten inom tre månader, såvida inte kommunfullmäktige eller landstinget har beslutat något annat.

Paragraferna rörande de kommunala arkiven är nya. I dag finns det inte några generella bestämmelser i lag om arkivvård hos kommunerna. De bestämmelser som finns är 2 kap. 27 § kommunallagen som stadgar att fullmäktiges protokoll och de övriga handlingar som hör till fullmäktiges arkiv skall vårdas och förtecknas. Föreskrifter härom och om arkivvården i övrigt i kommunen meddelas av fullmäktige, i den mån ej annat är särskilt föreskrivet. Vidare stadgas i 3 kap. 10 § kommunallagen att styrelsens protokoll och övriga handlingar som hör till styrelsens arkiv skall vårdas och förtecknas enligt de föreskrifter som avses i 2 kap. 27 §.

Paragrafen motsvarar 11 § för de statliga myndigheterna. Beträffande bestämmelsens innebörd hänvisas till vad som anförts i anslutning till den paragrafen. På samma sätt som regeringen kan medge undantag på den statliga sidan, kan kommunfullmäktige resp. landstinget medge undantag beträffande sina myndigheter. Beslut om undantag skall tas för varje särskilt fall för sig.

Härvid bör det kanske påpekas när det gäller ändring i den kommunala indelningen att det är regeringen som beslutar om sådan ändring enligt 1 kap. 1 § lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner

och landstingskommuner. I samband med att regeringen föreskriver om ändring i den kommunala indelningen får den också besluta om överlämnande av kommunala arkiv (kungörelsen (1966:568) om överlämnande av kommunala arkiv vid ändring i kommunal indelning).

15 § Utöver vad som följer av bestämmelserna i 9, 10 och 14 §§ får en kommunal myndighet avhända sig allmänna handlingar endast genom sådant återlämnande eller överlämnande som sker med stöd av

1. lag, eller
 2. särskilt beslut av kommunfullmäktige eller landstinget.
- Första stycket gäller inte handlingar som en myndighet har fått som lån.

Denna paragraf motsvarar 12 § som gäller de statliga myndigheterna. Den enda skillnaden är att det här inte är regeringen som i särskilda beslut kan bestämma att återlämnande eller överlämnande skall ske. Det är naturligen i stället tillagt den beslutande församlingen i kommunen eller landstingskommunen, dvs. kommunfullmäktige eller landstinget, att för kommunens vidkommande meddela sådana beslut.

Beträffande *andra stycket* hänvisas till vad som sägs i anslutning till 12 § andra stycket.

16 § Kommunfullmäktige eller landstinget får meddela föreskrifter om arkivvården inom kommunen, i den utsträckning något annat inte är särskilt föreskrivet.

Denna paragraf motsvarar 2 kap. 27 § sista meningen kommunallagen. Paragrafen innebär att det beslutande organet inom en kommun eller ett landsting får besluta om sådana föreskrifter om arkivvården inom kommunen som inte har meddelats i lag eller på annat sätt. Av 8 kap. 13 § regeringsformen framgår att regeringen får meddela föreskrifter om verkställighet av lag samt att regeringen får vidaredelegera sin normgivningskompetens i detta hänseende till en förvaltningsmyndighet under regeringen. Principen om den kommunala självstyrelsen har föranlett regeringen liksom dess myndigheter att i största möjliga utsträckning avstå från att detaljreglera den kommunala verksamheten, även om kompetensen har funnits. Utgångspunkten är alltså att detaljföreskrifter på det kommunala området meddelas av kommunerna själva. Mitt förslag innebär ingen ändring i det hänseendet. Som jag nyss har sagt överensstämmer bestämmelserna i paragrafen med vad som gäller i dag enligt kommunallagen.

Övergångsbestämmelser

4. Säkerhetspolisen skall tills vidare inte stå under tillsyn av någon arkivmyndighet.

Arkivbildningen hos säkerhetspolisen är för närvarande föremål för utredning – SÄPO-kommittén (Ju 1987:05), som numera sorterar under civildepartementet. Det är inte lämpligt att nu ställa säkerhetspolisens arkivhantering under tillsyn av någon arkivmyndighet. Därför har, i samråd med

chefen för civildepartementet, ett undantag från bestämmelsen i 7 § första stycket gjorts i denna övergångsbestämmelse.

Det förhållandet att säkerhetspolisen tills vidare inte står under någon arkivmyndighets tillsyn innebär att det inte heller finns någon arkivmyndighet med rätt att ta över arkivmaterial från säkerhetspolisen.

I vad mån riksarkivet bör syssla med gallringsföreskrifter för säkerhetspolisen är en fråga som bör regleras i regeringens föreskrifter för riksarkivet.

6.2 Förslag till lag om skydd för beteckningen svenskt arkiv

1 § Skrivmateriel och förvaringsmedel får märkas med beteckningen svenskt arkiv endast om de är godkända för sådan märkning.

Föreskrifter om vad som krävs för godkännande och om vem som får meddela godkännande meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Lagen motsvaras idag av bestämmelser i kungörelsen (1964:504) om användning av skrivmateriel i statlig verksamhet (skrivmaterielkungörelsen).

Av *första stycket* framgår att märkning med beteckningen svenskt arkiv får ske endast på skrivmateriel och förvaringsmedel som är godkända. Dessa måste sålunda ha en viss kvalitet för att få märkas. Är materielen och förvaringsmedlen märkta skall det vara en garanti för att dessa är godkända.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att utfärda föreskrifter om kraven för godkännande. Detta är naturligt eftersom det här rör sig om rent tekniska saker. Vidare bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att bestämma vilket organ som skall vara riksprovplats.

2 § Den som märker skrivmateriel eller förvaringsmedel med orden svenskt arkiv antingen ensamma, i sammansättning eller i förkortning trots att materielen och förvaringsmedlen inte är godkända skall dömas till böter, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Detta gäller också den som saluför skrivmateriel eller förvaringsmedel trots att han har kännedom om att märkningen inte är riktig.

I *första stycket* ges en straffbestämmelse för den som har märkt materiel eller förvaringsmedel trots att dessa inte varit godkända. Liksom i skrivmaterielkungörelsen stadgas här bara bötesstraff. Om någon har brutit mot denna bestämmelse och brottet även kan straffas enligt brottsbalken, t. ex. för bedrägeri, har bestämmelsen i brottsbalken företräde. Härigenom kan strängare straff än böter komma ifråga i vissa fall.

För att beteckningen svenskt arkiv inte skall missbrukas straffbeläggs inte bara användningen av kombinationen av de båda orden eller förkortningar av dem utan också användningen av orden kombinerade med ytterligare ord.

I *andra stycket* straffbeläggs även saluförande av materiel och förva-

ringsmedel som är märkta trots att märkningen inte är riktig. Liksom när det gäller brott enligt första stycket kan den som bryter mot denna bestämmelse och någon bestämmelse i brottsbalken straffas enligt brottsbalken.

I de verkställighetsföreskrifter som avses bli utfärdade till lagen kommer det att framgå hur märkningen rent faktiskt skall gå till.

3 § Ett varuparti som varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet av ett sådant parti skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Detta är en i sammanhanget naturlig bestämmelse eftersom ett varuparti som märkts utan att vara godkänt, bör förstöras och inte finnas kvar på marknaden. I skrivmaterielkungörelsen stadgas att förverkande kan ske. Här har den ändringen gjorts att förverkande skall ske om det inte är uppenbart oskäligt.

6.3 Utsökningsregisterlagen (1986:617)

I 11 § första stycket finns det bestämmelser om att uppgifter får bevaras högst en viss tid varefter de skall gallras ur registret. Enligt bestämmelsen i andra stycket kan regeringen, om särskilda skäl föreligger, i dag förordna att vissa av uppgifterna skall bevaras under fem år. Den föreslagna ändringen innebär att det införs en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva att alla typer av uppgifter får bevaras och att någon tidsgräns för hur länge uppgifterna får bevaras inte längre finns. I och med denna ändring kommer gallringsbestämmelserna i denna lag att överensstämma med gallringsbestämmelserna i andra registerlagar. Skälen till att gallringsbestämmelserna utformas på detta sätt har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen.

7 Lagrådets hörande

I budgetpropositionen 1990 anmäldes avsikten att för 1989/90 års riksmöte lägga fram en särskild proposition om arkivfrågor innefattande även anslagen för riksarkivet och landsarkiven (prop. 1989/90:100, bil. 10, s. 375).

Mina nu framlagda förslag avser dels en ny grundläggande reglering för det offentliga arkivväsendet med regler bl. a. om arkivmyndigheternas uppgifter, dels bedömningar av de prioriteringar som framdeles bör göras inom arkivväsendet, dels anslagen som skall ges arkivmyndigheterna för deras verksamhet enligt förslagen.

Lagförslagen har två inslag som i och för sig är sådana att lagrådets yttrande i princip bör inhämtas över dem. Lagrådets hörande bör dock kunna underlåtas. Ett sådant hörande skulle fördröja ärendet till avsevärt men för de ekonomiska frågorna. Vidare är de lagförslag som skulle föranleda lagrådsgranskning av sådan beskaffenhet att lagrådets yttrande skulle sakna betydelse. Det ena är sålunda bestämmelsen i arkivlagen att

lagen skall gälla också vissa enskilda organ med myndighetsutövning, det andra är lagen om skydd för beteckningen svenskt arkiv, vilken motsvarar bestämmelser som för närvarande finns i förordningsform.

Prop. 1989/90:72
Bilaga 1

8 Anslagsberäkningar för budgetåret 1990/91

I 1990 års budgetproposition (prop. 1989/90:100 bil. 10 s. 375) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på en särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1990/91 under anslaget G 23. Riksarkivet och landsarkiven beräkna ett anslag på 96 857 000 kr. och under anslaget G 26. Statliga arkiv: Vissa kostnader för samlingar och materiel m. m., anslagsposten till riksarkivet anvisa dels 1 648 000 kr. för datamediekontroll m. m. dels 1 945 000 kr. för en engångsanvisning. Jag återkommer nu till dessa frågor.

G 23. Riksarkivet och landsarkiven

1988/89 Utgift	91 003 214
1989/90 Anslag	96 857 000
1990/91 Förslag	108 353 000

Riksarkivet och landsarkiven är statliga arkivmyndigheter med särskilt ansvar för den statliga arkivverksamheten och för arkivvården i landet. Riksarkivet är central förvaltningsmyndighet för arkivfrågor och chefsmyndighet för landsarkiven. Riksarkivet skall verka för en rationell organisation och utveckling av arkivverksamheten med hänsyn både till rätten att ta del av allmänna handlingar och till forskningens behov.

De sju landsarkiven i Uppsala, Vadstena, Visby, Lund, Göteborg, Härnösand och Östersund är regionala arkivmyndigheter. I arkivmyndigheternas uppgifter ingår att vara arkivdepåer, att främja forskning och att på begäran ge kommunala myndigheter och enskilda råd i arkivfrågor.

Inom Stockholm fullgörs landsarkivfunktionen av Stockholms stadsarkiv och inom Malmö av Malmö stadsarkiv.

För riksarkivet och landsarkiven gäller förordningen (1988:1187) med instruktion för riksarkivet och landsarkiven.

	1989/90	Beräknad ändring 1990/91
		Föredraganden
Förvaltningskostnader (därav löne kostnader)	45 653 000 (42 806 000)	+ 5 415 000 (+ 4 286 000)
Lokalkostnader	41 724 000	+ 3 640 000
Riksarkivets nämnd för enskilda arkiv	2 789 000	+ 1 833 000
Bidrag till Stiftelsen Arbetarrörelsens arkiv	2 129 000	+ 285 000
Vissa transportkostnader m. m.	362 000	+ 47 000
Stockholms stadsarkiv	3 133 000	+ 205 000
Svensk arkivinformation i Ramsele	1 067 000	+ 71 000
	96 857 000	+ 11 496 000

Riksarkivet

1. Riksarkivet föreslår att myndigheten under budgetåret 1990/91 undantas från besparingar enligt det modifierade huvudförslag som tillämpas för myndigheten. En besparing enligt huvudförslaget skulle medföra att riksarkivet måste skära ned insatserna för tillsyn, rådgivning, forskarservice och arkivvård.

2. Riksarkivet föreslår att följande av arkivutredningen föreslagna resursförstärkningar tillförs myndigheten:

- 5 500 000 kr. för mottagande och förvaring av statliga myndigheters arkiv och arkiv från enskilda,
- 750 000 kr. för att bygga upp och vidmakthålla kompetens inom områdena skrivmateriel och arkivlokaler,
- 700 000 kr. för registrering och reprografi,
- 500 000 kr. för statsbidrag till företagsarkiv.

3. Riksarkivet föreslår vidare att 600 000 kr. tillförs myndigheten för portokostnader vid landsarkiv och SVAR.

4. Myndigheten föreslår en engångsanvisning på 450 000 kr. för kostnader i samband med värdskapet för de nordiska arkivdagarna i Härnösand i juni 1991.

5. Riksarkivet begär en engångsanvisning på 500 000 kr. för personalutveckling.

6. Riksarkivet föreslår slutligen att den pågående utbyggnaden av bidrag till föreståndarlöner fortsätter med bidrag till ytterligare två folkrörelsearkiv (+ 207 000 kr.).

G 26. Statliga arkiv: Vissa kostnader för samlingar och materiel m. m., anslagsposten Riksarkivet

Från anslagsposten Riksarkivet betalas kostnader för följande arkiv och ändamål.

Riksarkivet och landsarkiven i samband med datamediekontroll m. m. för undersökning, vård och kontroll av tekniska medier (ADB-band,

ljud- och videoband, mikrofilm m. m.), för anskaffning av teknisk utrustning.

Riksarkivet och landsarkiven för inköp och vård av arkivalier och böcker samt publicerings- och reproduktionsverksamhet vid arkiven.

Prop. 1989/90: 72
Bilaga 1

	1989/90	Beräknad ändring 1990/91
		Föredraganden
Riksarkivet		
Datamediekontroll m. m.	1 648 000	+ 312 000
Engångsanvisning	1 975 000	+ 106 000
	3 623 000	+ 418 000

Riksarkivet

1. Riksarkivet föreslår en engångsanvisning på 800 000 kr. för fortsatt konvertering av mikrofilmade arkivhandlingar.

2. Myndigheten begär vidare en utökning av anslaget på 200 000 kr. för datamediekontroll.

3. Riksarkivet föreslår en utökad engångsanvisning på 275 000 kr. för anskaffning av larmutrustning till landsarkivet i Lund samt på 200 000 kr. för inredning.

Föredragandens överväganden

Under avsnittet 4 om prioriterade insatsområden inom arkivväsendet har jag förordat resurstörstärkningar för arkivväsendet. Med hänvisning till vad jag där har anfört har jag beräknat förstärkningar enligt följande.

G 23. Riksarkivet och landsarkiven

1. 1 milj. kr. tillförs riksarkivets förvaltningskostnader för att myndigheten skall utveckla sin kompetens i fråga om registrering, reprografi, skrivmateriel och arkivlokaler (avsnitt 4.1).

2. 600 000 kr. tillförs riksarkivets förvaltningskostnader för insatser avsedda att öka arkivens tillgänglighet (avsnitt 4.2).

3. Resurserna för riksarkivets nämnd för enskilda arkiv utökas med 1 700 000 kr. för stöd till arkivväsendets enskilda sektor. Jag har vid beräkningen utgått från att det bidrag om ca 500 000 kr. av s. k. lotterimedel som regeringen hittills under en följd av år lämnat till Tjänstemannarörelsens arkiv och museum, nu bör kunna ersättas av ett bidrag genom nämnden för enskilda arkiv. Jag har vidare räknat med att nämnden bör förfoga över 500 000 kr. för samverkan med näringslivet i bevarande av företagsarkiv. Jag har slutligen räknat med 220 000 kr. för att möjliggöra bidrag till ytterligare två föreståndarlöner vid regionala folkrörelsearkiv. Därmed kan ett sådant bidrag lämnas till sammanlagt 16 folkrörelsearkiv. I övrigt bör det ankomma på nämnden att fördela bidragsmedlen på det sätt som bäst främjar arkivverksamheten inom den enskilda sektorn (avsnitt 4.3).

4. För ett utökat stöd till Stiftelsen Arbetarrörelsens arkiv har jag beräknat 200 000 kr.

Utöver dessa tidigare anmälda förändringar har jag vid beräkningen av den minskning av utgifterna för budgetåret 1990/91, som följer av det inför budgetåret 1989/90 planlagda treåriga rationaliseringskravet, beaktat vad riksarkivet har redovisat. Rationaliseringskravet har därför reducerats så att minskningen uppgår till 83 000 kr.

Under riksarkivets förvaltningsanslag bör också beräknas 300 000 kr. då kammarkollegiets arkiv av äldre handlingar överförs till riksarkivet. Medlen för kammarkollegiets arkiv har tidigare beräknats under trettonde huvudtitelns anslag till kammarkollegiet. Jag hänvisar i övrigt i denna fråga till chefens för civildepartementet anmälan av denna fråga i 1990 års budgetproposition (prop. 1989/90: 100 bil. 15 s. 50).

Jag har vidare beaktat att tjänstebrevsrätten föreslås slopad för landsarkiven fr. o. m. den 1 juli 1990 samt beräknat medel för avgifter till statens löne- och pensionsverk för pensionsadministrationen. Jag har därutöver vid anslagsberäkningarna tagit sedvanlig hänsyn till pris- och löneutvecklingen.

G 26. Statliga arkiv: Vissa kostnader för samlingar och materiel m. m., anslagsposten Riksarkivet

1. Riksarkivets medel för datamediekontroll m. m. utökas med 200 000 kr. (avsnitt 4.1). Rationaliseringskravet vad avser utgifterna för datamediekontroll har i enlighet med vad jag tidigare har förordat reducerats till 4 000 kr. I övrigt har jag beräknat anslaget med sedvanlig hänsyn till prisutvecklingen.

2. Riksarkivet tilldelas en engångsanvisning på drygt 2 milj. kr. för dels fortsatt konvertering av äldre arkivhandlingar till mikrofiche (avsnitt 4.2), dels för personalutveckling och utbildningsinsatser (avsnitt 4.4). Inom ramen för detta belopp räknar jag vidare med att vissa kostnader skall rymmas som avser riks- och landsarkivens inredning och utrustning, bl. a. av larm i landsarkivet i Lund. Kostnaderna för riksarkivets värdskap för de nordiska arkivdagarna i Härnösand år 1991 bör också ingå i dessa medel. Riksarkivet får göra den slutliga medelsfördelningen mellan dessa ändamål.

Jag räknar med att riksarkivet i kommande anslagsframställningar kommer att redovisa förslag om det fortsatta utnyttjandet av den föreslagna engångsanvisningen om ca 2 milj. kr. Därvid bör det kunna bli aktuellt att resurserna utnyttjas såväl för fortsatta engångsvisa insatser för särskilda ändamål som för insatser av mer långsiktig karaktär inom de prioriterade områdena.

9 Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört och till sammanställningen hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

dels anta förslagen till

1. arkivlag,
2. lag om skydd för beteckningen svenskt arkiv,
3. lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring,
4. lag om ändring i patientjournalagen (1985: 562),
5. lag om ändring i utökningsregisterlagen (1986: 617),
6. lag om ändring i kommunallagen (1977: 179),
7. lag om ändring i församlingslagen (1988: 180),
dels
8. till *Riksarkivet och landsarkiven* för budgetåret 1990/91 anvisa ett förslagsanslag på 108 353 000 kr.,
9. till *Statliga arkiv: Vissa kostnader för samlingar och materiel m. m., anslagsposten Riksarkivet*, utöver vad regeringen har föreslagit i prop. 1989/90: 100 bil. 10, anvisa ytterligare 418 000 kr.

Jag hemställer vidare att regeringen samtidigt bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om riktlinjerna för arkivpolitiken, informationslagring och arkivlokaler, arkivens användning och tillgänglighet, enskilda arkiv samt om arkivutbildning och personalutveckling.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 februari 1990

Föredragande: statsrådet Lindqvist

Anmälan till proposition om arkiv m. m.

1 Inledning

I socialtjänstlagen (1980:620) finns bestämmelser om gallringsplikt beträffande socialnämndernas personakter och personregister. Principen är att handlingar med uppgifter om enskilda skall gallras ut fem år efter sista kontakten med socialtjänsten. Avsikten är att ömtåliga personliga uppgifter inte skall sparas längre tid än de behövs. När socialtjänstlagen trädde i kraft den 1 januari 1982, var det inte slutgiltigt övervägt och reglerat vilka undantag som behövdes från den generella gallringsplikten i lagen. Därför föreskrevs övergångsvis och i avvaktan på sådana regler att gallringsbestämmelserna skulle tillämpas tidigast den 1 januari 1987. Tidpunkten för när socialnämndernas personakter och personregister tidigast skall gallras har därefter skjutits upp. Övergångsbestämmelserna till socialtjänstlagen innebär nu att gallring skall påbörjas tidigast den 1 juli 1990.

I juli 1980 tillkallades en särskild utredare för att undersöka behovet av undantag från föreslagna regler om gallring av socialtjänstens personregister. Utredningen antog namnet socialdatautredningen (S 1980:4). Utredningen (socialchefen Willy Karlsson) överlämnade i april 1986 betänkandet (Ds S 1986:5) Gallra och bevara — socialtjänstens personregister. En sammanfattning av utredningens förslag och överväganden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2:1*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissynpunkterna har upprättats inom socialdepartementet och bör fogas till protokollet som *bilaga 2:2*.

Chefen för utbildningsdepartementet har i det föregående redogjort för sina överväganden och förslag beträffande en ny arkivlag, som skall gälla hela den offentliga arkivverksamheten, bl. a. urvalsprinciperna och förutställningarna för gallring. Jag skall nu redogöra för mina förslag till föreskrifter inom socialtjänsten.

2 Socialtjänstens handlingar

2.1 Allmänt

I och med socialtjänstreformen upphörde 1936 års lag om socialregister att gälla. Enligt socialtjänstlagen finns inte någon skyldighet för kommunerna att föra register över socialtjänstverksamheten. Socialnämnden beslutar själv vilka register som skall föras. I 40 § socialtjänstförordningen (1981:750) finns dock en bestämmelse om att socialnämnden skall föra en

förteckning över de barn som enligt nämndens beslut vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem. Vidare finns enligt 14 § samma förordning skyldighet att föra journaler vid hem för vård eller boende.

För kommunernas del är det emellertid nödvändigt att föra register i syfte att underlätta administrativa rutiner. Kommuncerna måste kunna bevaka och följa upp ärenden. Registren underlättar också rapportering av uppgifter till statistiska centralbyrån.

I det följande kommer jag att redovisa vilka olika typer av handlingar som ingår i socialtjänstens personregister.

2.2 Personakter

Stommen i socialtjänstens handlingar utgörs av personregister och därtill hörande personakter. Med personakt avses en akt med handlingar rörande en eller flera enskilda personer.

Principerna för hur dessa förs varierar mellan kommunerna. Vanligast är dock att de läggs upp på den person ärendet gäller eller på en person som valts till s. k. registerledare. I akterna samlas handlingar och journaler om den enskilde. Det är således i personakterna som eventuella känsliga uppgifter om den enskilde återfinns. Innehållet i akterna omfattas, liksom övriga uppgifter inom socialtjänsten, av den förhållandevis stränga sekretessen enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100).

Till personakterna hör ofta ett s. k. sökregister vars uppgift är att fungera som ett administrativt hjälpmedel.

2.3 Register med sammanställningar av uppgifter

Förutom personakter och därtill hörande sökregister finns det olika typer av register som innehåller sammanställningar av uppgifter om klienter. Här avses exempelvis kortregister över utbetalningar och bevakningsuppgifter av olika slag.

Enligt 59 § socialtjänstlagen får det i register som utgör sammanställningar av uppgifter inte tas in uppgifter om "ömtåliga personliga förhållanden". Det kan gälla information som sjukdom, arbetslöshet, missbruk eller kriminalitet. Av praktiska skäl är det dock ofta nödvändigt att i personregister dokumentera beslut som fattas inom socialtjänsten. Det är tillåtet att i registret ange uppgifter om åtgärder som har beslutats inom socialtjänsten och som innebär myndighetsutövning och den bestämmelse på vilken ett beslut om sådan åtgärd har grundats (59 § andra stycket). Skälen för vidtagna åtgärder får däremot inte anges utan endast hänvisning till den författningsregel på vilken åtgärden har grundats.

I denna typ av register får således i övrigt endast personuppgifter noteras som i andra sammanhang är offentliga, exempelvis namn, personnummer, adress, yrke, civilstånd m. m.

Samtliga uppgifter inom socialtjänsten åtnjuter samma sekretesskydd oavsett om de bevaras i en personakt eller i ett register.

Hos över hälften av landets socialnämnder finns register upprättade på

ADB-media, oftast enligt de av Svenska kommunförbundet och Kommun-data utarbetade systemen. Enligt datalagen (1973:289) krävs det i flertalet av dessa fall endast en anmälan till datainspektionen av en s. k. registeransvarig för att få inrätta ett ADB-baserat personregister. Tillstånd krävs i de fall registret skall innehålla vissa integritetskänsliga uppgifter.

2.4 Hem för vård eller boende

Bestämmelserna i 14 § socialtjänstförordningen innebär att alla hem för vård eller boende skall föra journal för varje klient. Syftet med journalföringen är bl. a. att dokumentera de insatser som görs för klienten. Kontakten mellan hemmet och klienten skall dokumenteras på ett sådant sätt att det bl. a. blir möjligt för klienten att begära rättelse och anföra klagomål. Även för vård- och behandlingsarbetet förutsätts kännedom om klientens förhållanden, tidigare vidtagna åtgärder och resultatet av vården.

2.5 Äldre socialtjänstmaterial

Med äldre socialtjänstmaterial avses här de dokument inom socialtjänsten, som gäller individärenden, vilka upprättats inom den kommunala socialvården före socialtjänstlagens ikraftträdande den 1 januari 1982. För dessa har det saknats gallringsföreskrifter och de har vanligen bevarats utan gallring. I samband med arkivuppläggning har ofta viss rensning gjorts främst av arkivekonomiska skäl. Omfattningen och utformningen har skiftat under årens lopp och varierar också mellan de olika kommunerna.

3 Gällande gallringsföreskrifter

Kommunerna bestämmer själva om vården av sina arkiv. Kommunallagen (1977:179) föreskriver att kommunfullmäktiges arkiv skall vårdas och förtecknas. Föreskrifter om detta och om arkivvården i övrigt i kommunen meddelas av kommunfullmäktige. Det har inte funnits några generella gallringsföreskrifter för de kommunala arkiven. På regeringens uppdrag har riksarkivet efter samråd med Svenska kommunförbundet utfärdat råd om gallring av socialnämndernas arkiv. Personakterna omfattas dock inte av dessa råd.

De gällande – men ännu inte tillämpliga – föreskrifterna i socialtjänstlagen (SoL) för gallring av socialnämndernas personakter och personregister i övrigt finns i 60 och 62 §§. Enligt 60 § skall anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör socialnämndens personregister gallras ut fem år efter det sista anteckningen gjordes i akten. När ansvaret för socialtjänsten har övergått till en annan socialnämnd, skall tiden för gallringsplikten räknas från den sista anteckningen i akten hos den nämnden. Av paragrafen följer vidare att uppgifter i sådana personregister som utgör sammanställningar av uppgifter skall gallras ut fem år efter det att de förhållanden som uppgiften avser har upphört. Gallringen skall vara avslu-

tad senast kalenderåret efter det att gallringskyldigheten inträdde. I fråga om undantag från gallringsplikten finns föreskrivet i 62 § att originalhandlingar som rör utredning om att fastställa faderskap eller om underhållsbidrag inte får gallras med stöd av bestämmelserna i 60 §. I 62 § finns vidare ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva andra undantag från gallringskyldigheten.

Socialnämndens protokoll med bilagor omfattas inte av gallringsreglerna i socialtjänstlagen. Protokollen bevaras hos nämnden enligt kommunalagens regler vilka föreskriver att kommunen skall vårda sina handlingar. Det får, enligt socialstyrelsens allmänna råd (1983:5), inte förekomma att socialtjänsten kringgår reglerna om gallring genom att lägga en utredning om en enskild person som bilaga till protokollet. Däremot kan lämpligen sammanfattningen i utredningen tas till protokollet tillsammans med uppgift om vilket beslut nämnden fattat och skälet därtill.

I den proposition som låg till grund för socialtjänstlagen (prop. 1979/80: 1 s. 448 f) angavs syftet med gallringsbestämmelserna vara att det från allmänna integritetssynpunkter i princip framstod som olämpligt att ömtåliga personliga uppgifter om enskilda människor skulle sparas för längre tid än de behövdes för det ändamål för vilket de hade samlats in. Vidare angavs att det vid sidan av dessa integritetsskäl också måste beaktas att det av arkivekonomiska skäl förr eller senare måste bli nödvändigt att i någon form gallra socialnämndernas personregister. I propositionen förutskickades att det kunde bli aktuellt med undantag från gallringsplikten, dels för att tillgodose forskningens behov av material, dels för att säkerställa det nödvändiga underlaget för bedömningen av allvarigare ärenden inom barn- och ungdomsvården. I propositionen aviserades också att en särskild utredning skulle få i uppdrag att framlägga förslag om eventuella undantag från gallringsplikten.

Enligt propositionen skulle socialtjänstlagen träda i kraft den 1 januari 1981. För material som tillkom efter lagens ikraftträdande skulle det således bli aktuellt med gallring fem år efter ikraftträdandet, dvs. först under år 1986. Till dess fanns det enligt föredragande departementschefen gott om tid att avgöra vilka undantag som måste göras från den generella gallringsplikten. Beträffande material som tillkommit före socialtjänstlagens ikraftträdande uttalades i propositionen att en gallring av det äldre materialet självfallet inte borde göras innan nödvändiga undantagsföreskrifter hade meddelats. I propositionen föreslogs därför en särskild övergångsbestämmelse till den nya lagstiftningen med innebörd att gallringsbestämmelserna beträffande material som hänförde sig till tiden före lagens ikraftträdande skulle tillämpas tidigast den 1 januari 1986.

Socialutskottet uttalade vid sin behandling av frågan om gallring (SoU 1979/80:44 s. 94 f) bl. a. att det i vissa fall, såsom framhållits i propositionen, kunde finnas ett intresse för socialnämnden att bevara uppgifter under en längre tid än fem år och att det framför allt torde gälla uppgifter om allvarliga missförhållanden rörande underåriga och deras vårdare. Utskottet betonade också nödvändigheten av att dessa frågor nogt belystes innan någon gallring påbörjades och att frågan om vilka begränsningar som borde göras i den generella gallringsplikten dessförinnan måste vara

klarlagd. Utskottet uttalade vidare att frågor om undantag från gallringsplikten för att tillgodose forskningen måste vara lösta innan gallring påbörjades. Utskottet förutsatte att tidpunkten för gallring skulle uppskjutas för den händelse utredningen om undantag från gallringen visade sig dra ut på tiden.

Tidpunkten för socialtjänstlagens ikraftträdande föreslogs av socialutskottet ändrad till den 1 januari 1982. I konsekvens härmed föreslogs tidsfristen i övergångsbestämmelserna ändrad i motsvarande mån. Riksdagen ställde sig bakom utskottets uttalanden och förslag (rskr. 1979/80:385).

Efter förslag av regeringen har riksdagen därefter vid två tillfällen skjutit upp tidpunkten för när socialnämndernas personakter och personregister tidigast skall gallras (prop. 1986/87:43, SoU 11, rskr. 84 och prop. 1987/88:76, SoU 11, rskr. 153). Detta har skett med hänsyn till pågående utredningsarbete och remissbehandling. Enligt punkt 3 övergångsbestämmelserna till socialtjänstlagen gäller nu att gallring enligt lagen skall ske tidigast den 1 juli 1990.

Den arkivlagstiftning som chefen för utbildningsdepartementet har lämnat förslag om tidigare denna dag avses träda i kraft den 1 juli 1991. Detsamma gäller de ändringar i socialtjänstlagens gallringsbestämmelser som jag nu ämnar föreslå i det följande. Förslagen kan behandlas av riksdagen tidigast under våren 1990. För att klargöra att socialtjänstlagens regler om gallringsplikt inte skall börja tillämpas förrän de nya bestämmelserna har trätt i kraft den 1 juli 1991 bör den nu gällande tidpunkten för gallring enligt punkt 3 övergångsbestämmelserna till socialtjänstlagen skjutas upp till den 1 juli 1991. Det bör ske genom förslag i en särskild proposition som avlämnas i sådan tid att den med säkerhet kan behandlas av riksdagen i god tid före den 1 juli 1990. Jag återkommer med ett sådant förslag till proposition.

4 Överväganden

4.1 Allmänt

Det finns enligt min uppfattning ett tungt vägande skäl till att socialtjänstens material skall underkastas en omfattande gallring. Det är integritetsaspekten.

För att socialtjänsten skall kunna ge människor en effektiv hjälp är det nödvändigt att klienterna med förtroende kan lämna uppgifter till socialtjänsten om sig själva och sina anhöriga.

Det kan emellertid vara så att vissa personer avhåller sig från detta av rädsla för att personliga uppgifter om dem kommer att bevaras för framtiden. Från allmänna integritetssynpunkter framstår det också som i princip olämpligt att ömtåliga personliga uppgifter om enskilda människor sparas för längre tid än de behövs för det ändamål vilket de har samlats in för.

Ett annat mer praktiskt skäl för gallring är ekonomiskt. Det är av arkivekonomiska skäl nödvändigt att förr eller senare i någon form gallra socialnämndernas personregister.

Detta är alltså de skäl som finns för att gallra. I samband med utarbetandet av socialtjänstlagen framkom från flera håll behov av att *undanta* vissa områden från de allmänna gallringsreglerna. För att närmare analysera behoven av detta tillsattes socialdatautredningen. Enligt utredningens direktiv skulle följande områden belysas:

- den sociala forskningens framtida behov av primärmaterial
- gallringsundantag för att trygga rättssäkerheten inom barn- och ungdomsområdet

I det följande kommer jag att behandla utredningens förslag, dels i fråga om vissa ändringar i gallringsplikten och dels när det gäller undantagen från gallringsplikten.

4.2 Gallringsplikten

Mitt förslag: Socialnämnden skall ta hänsyn endast till eget material vid beräkningen av tidsfristen för gallring. Bestämmelserna i 60 § socialtjänstlagen ändras i enlighet härmed.

Ett tillägg görs i 60 § socialtjänstlagen som innebär att akter inte får gallras tidigare än eventuella registeruppgifter om bestående förhållanden.

Socialdatautredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget.

Skälen för mitt förslag: Av 60 § socialtjänstlagen framgår att anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör socialnämndens personregister skall gallras ut fem år efter det sista anteckningen gjordes i akten. I denna del föreslår jag ingen förändring.

Vidare följer av 60 § socialtjänstlagen att, när ansvaret för socialtjänsten har gått över till en annan socialnämnd, tiden för gallringsplikten skall räknas från den sista anteckningen hos den nämnden. Jag anser att det finns skäl som talar för att det här, såsom föreslagits av utredningen, bör ske en förändring. Socialtjänsten har inga praktiska möjligheter att följa en person som flyttat till en annan kommun och där sökt socialtjänst. Skulle det ändå ske kunde det komma att strida mot gällande bestämmelser i sekretesslagen. Jag föreslår därför att socialnämnden skall ta hänsyn endast till sitt eget material vid beräkning av gallringsfristerna.

Vid beräkningen av gallringsfristen för en personakt är det enligt 60 § socialtjänstlagen tidpunkten för den sista anteckningen i akten som är bestämmande. För register som utgör sammanställningar av uppgifter, dvs. register i egentlig mening, bestäms däremot utgångspunkten för gallringsfristen av den tidpunkt, då de förhållanden som den antecknade uppgiften avser har upphört.

Om en socialnämnd beslutar om en fortgående åtgärd, t. ex. placering i familjehem, kan vid oförändrade regler två olika gallringsfrister komma att tillämpas: akten gallras fem år efter beslutet om ingen anteckning görs efter fattat beslut, medan registeruppgiften gallras först fem år efter det att placeringen upphör.

Därmed kan följande situation uppstå. En åtgärd fortgår (eller är nyligen avslutad) och socialnämnden håller reda på detta genom sitt register men är, i avsaknad av den redan gallrade akten, okunnig om bakgrunden till åtgärden.

En tänkbar lösning på detta problem, vilken föreslås av socialdatautredningen, är att akter alltid tillförs anteckning om fortgående förhållanden. Så torde för övrigt oftast ske. För att undvika eventuella missförstånd och otydligheter vill jag dock i enlighet med utredningens ställningstagande föreslå en mindre ändring i 60 § socialtjänstlagen. Där bör anges att akten inte får gallras tidigare än en eventuell registeruppgift om ett bestående förhållande.

Gallringsreglerna i socialtjänstlagen gäller endast för personregister och personakter som tillhör socialnämnderna. Några särskilda föreskrifter om gallringskyldighet och undantag däriifrån vad gäller dokumentationen vid hem för vård eller boende finns inte i socialtjänstlagstiftningen. Socialdatautredningens förslag om gallring och undantag från gallring omfattar även handlingar som förs vid hem för vård eller boende, som drivs av landsting, enskilda eller sammanslutning.

Jag anser dock inte att det finns behov av någon sådan särskild reglering för handlingar vid hem för vård eller boende. De regler om gallring som finns i den föreslagna arkivlagen torde vara tillfyllest för att en tillfredsställande gallring skall ske av sådana handlingar inom det allmännas verksamhet.

4.3 Gallringsundantag av rättssäkerhetsskäl

Mitt förslag: Av rättssäkerhetsskäl skall följande handlingar undantas från den generella gallringsregeln:

- handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap,
- handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning som rör adoption (både inhemska och internationella adoptioner),
- handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att en underårig placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, i ett familjehem eller i ett annat enskilt hem som inte tillhör någon av hans föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om honom.

Socialdatautredningens förslag: Handlingar rörande faderskap, internationella adoptioner samt svenskt hittebarn undantas från gallring. I fråga om internationella adoptioner undantas endast handlingar som gäller förhållanden i barnets hemland.

Remissinstanserna: En klar majoritet av de remissinstanser som berör frågan anser att ytterligare gallringsundantag bör göras. Främst avses handlingar rörande svenska adoptioner samt placeringar av barn och ungdom i familjehem eller på institution. Därutöver redovisar ett par

remissinstanser behov av att spara handlingar som gäller olämpliga vårdnadshavare.

Skälen för mitt förslag: Det är viktigt att kunna garantera enskilda människor en betryggande rättssäkerhet genom ett tillräckligt bevarande av dokumentationen hos socialnämnderna. Men det är inte bara den rent formella rättssäkerheten som är av vikt. Det finns också andra, psykologiska eller sociala, skäl som talar för att vissa handlingar skall bevaras för framtida behov.

Det är naturligt att handlingar rörande faderskap bevaras för framtida bruk. Dessa kan i vissa situationer få betydelse som bevisurkunder.

Av utredningen föreslås därutöver att handlingar rörande utländska adoptioner undantas från gallring. Enligt flera remissinstanser bör även handlingar som gäller inhemska adoptioner samt placering av barn och ungdom i familjehem eller på institution undantas från gallringsprinciperna.

Om dessa handlingar *inte* undantas från de allmänna gallringsreglerna finns det efter fem år ingen möjlighet för placerade eller adopterade personer att genom socialtjänstens handlingar få reda på omständigheterna kring sin bakgrund.

Enligt min uppfattning måste det ses som en rättighet för människor att få kunskap om sin historia och sin bakgrund. Behovet av kunskap är inte begränsat till enbart de biologiska förhållandena. För en persons utveckling kan det vara lika viktigt att få reda på sitt sociala ursprung samt andra tidigare sociala förhållanden som haft avgörande betydelse.

Ericastiftelsen tillhör de remissinstanser som framför att den psykologiska upplevelsen av personlig identitet har en avgörande betydelse för personlighetsutvecklingen. Faktisk kunskap om det egna ursprunget ses som en förutsättning för den egna identitetsbildningen.

Som understryks i flera remissyttranden finns det olika situationer i en människas liv där ett behov av att få veta mer om sin bakgrund uppkommer. Detta inträffar ofta i samband med puberteten, med att personen får egna barn eller att någon i omgivningen avlider. Det kan hos många barn och vuxna upplevas som en trygghet att då kunna få reda på förhållanden kring en adoption, en placering i ett familjehem eller på en institution.

Å andra sidan kan hävdas att integritetsskäl talar för att även handlingar som rör förhållanden av detta slag skall garntas. Min uppfattning är emellertid att möjligheten att få kunskap om sitt ursprung eller sin bakgrund måste väga tyngre än integritetsskålen. Jag anser därför inte att en gallring bör genomföras som omintetgör möjligheten för enskilda personer att i vuxen ålder få tillgång till bakgrunden till en så avgörande åtgärd som ett omhändertagande eller en adoption. Det vore etiskt felaktigt att inte låta denna möjlighet finnas.

Denna problematik har också noga övervägts vid tillkomsten av lagstiftningen om insemination. Man har i den lagstiftningen lagt fast barnets rättighet att få reda på sitt ursprung.

Socialdatautredningen har föreslagit att handlingar gällande svenskt hittebarn skall undantas från reglerna om gallring. Dessa handlingar torde dock omfattas av de regler som gäller för handlingar som upprättats i

samband med att en underårig placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, i ett familjehem eller i ett annat enskilt hem. Några särskilda bestämmelser om detta bedömer jag därför inte behövliga.

Ytterligare ett gallringsundantag som diskuterats av vissa remissinstanser gäller handlingar avseende olämpliga vårdnadshavare. Bl. a. socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet samt Allmänna barnhuset hävdar viktigheten av att spara handlingar för att skydda barn och ungdomar mot olämpliga vårdnadshavare.

I remissvaren över socialutredningens betänkande (SOU 1977:40) kritiserades den där föreslagna tidsfristen för gallring (tre år) bl. a. med hänsyn till kravet på utredningar i ärenden gällande barn- och ungdomsvård. JO ansåg att handlingar som gäller uppgifter om allvarliga missförhållanden när det rör barn och ungdom inte bör gallras tidigare än efter tio år eller den dag när barnet uppnår myndig ålder. JO anförde att det är särskilt viktigt att kunna bevaka om olika typer av mönster upprepas, exempelvis tidigare misshandel eller vanvård av äldre syskon.

Vidare uttalade socialutskottet vid sin behandling av frågan om gallring (SoU 1979/80:44, s. 94 f) att längre gallringstid än fem år ofta kan vara nödvändig i ärenden som rör allvarliga missförhållanden för barn och ungdom.

Socialdatautredningen har inte föreslagit några särskilda gallringsundantag när det gäller akter med uppgifter om olämpliga vårdnadshavare. Utredningen anför i denna del bl. a. följande.

En av socialtjänstens uppgifter är att värna om barns intressen. Alla åtgärder som socialtjänsten vidtar skall dock så långt som möjligt genomföras i samförstånd med barn och föräldrar. Möjligheten att uppnå sådana samförståndslösningar minskar av naturliga skäl om föräldrarna känner misstro mot socialtjänstens arbetsmetoder. Förekomsten av speciella gallringsundantag för handlingar som gäller människor som i någon mening misslyckats som vårdnadshavare, skulle kunna skapa sådan misstro. — Därtill kommer att ett gallringsundantag sannolikt endast i ett fåtal fall skulle innebära något större kunskapsstillskott för framtida ärendehandläggning. Ett ärende där en vårdnadshavares lämplighet ifrågasätts leder regelmässigt till en mycket grundlig utredning. Ingående samtal förs med de berörda vårdnadshavarna och barnen. Personer som känner familjens förhållanden hörs. I många fall undersöks barnen av psykologisk och psykiatrisk expertis o.s.v. Dessutom finns möjligheter att i förekommande fall hämta uppgifter ur exempelvis polisregister. Det är därför osannolikt att en utredare skulle förbise relevanta fakta, som det skulle ha varit möjligt att återfinna i en bevarad personakt.

Att spara samtliga akter som rör barn och familjer skulle enligt min mening innebära ett alltför omfattande undantag från den allmänna utgångspunkten att gallring bör ske efter fem år. Jag har, liksom socialdatautredningen, stannat för att ett aktmaterial som sträcker sig fem år tillbaka i tiden skall kunna utgöra ett tillräckligt bakgrundsmaterial vid bedömningen av förhållandena i barnfamiljer.

Mitt förslag: Undantaget i 62 § socialtjänstlagen från gallringsplikten slopas när det gäller handlingar som rör utredning om underhållsbidrag. Dessa handlingar skall gallras i enlighet med de principer som gäller för övrigt socialtjänstmaterial.

Socialdatautredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget.

Skälen för mitt förslag: Enligt 62 § socialtjänstlagen skall originalhandlingar rörande utredning om att fastställa faderskap eller om underhållsbidrag undantas från gallring med hänsyn till deras värde som bevisurkunder. Frågan om undantag från gallring för sådana handlingar som rör utredning om underhållsbidrag har analyserats av socialdatautredningen. Utredningen anser att det finns många faktorer som talar för att dessa akter skall gallras. Dessa är i korthet följande:

- En dom i fråga om underhåll blir varaktigt bevarad hos tingsrätten.
- De avtal som upprättas skulle enligt nuvarande undantagsregel bevaras hos socialtjänsten. Avtal kan dock upprättas utan socialtjänstens medverkan. Det bevarade avtalet kan också ersättas av ett nytt utan socialtjänstens medverkan eller kännedom.
- Vid begäran om bidragsförskott måste avtal eller dom företes och bevaras hos försäkringskassan. Detta gäller oavsett i vilken ordning avtalet tillkommer.
- Det är naturligtvis lämpligt att handlingarna finns att tillgå om tvist om underhållsbidragets storlek skulle uppstå. De beräkningar som gjorts när det gäller att fastställa underhållsbidragets storlek kan kanske komma till nytta om någon av parterna vill ändra beloppet. I flertalet fall torde det dock vara lämpligast att en ny skälighetsbedömning sker förutsättningslöst.
- Om ett fall inträffar där bägge parterna förlorar sina dokument bör i de flesta fall en rekonstruktion vara möjlig. Historiska data om underhållsbidrag har ett begränsat intresse.

Med stöd av dessa argument vill jag, i likhet med socialdatautredningen, föreslå att socialtjänstlagen ändras så att originalhandlingar rörande utredning om underhållsbidrag inte skall undantas från gallring. Det bör dock inte ställas krav på gallring av handlingar om underhållsbidrag som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap. Sådana handlingar, som i regel förvaras tillsammans, bör alltså kunna undantas från gallring.

Mitt förslag: I socialtjänstlagen föreskrivs att handlingar skall undantas från gallring av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer.

Socialdatautredningens förslag: Akter avseende personer födda datumen 5, 15 och 25 i varje månad undantas från gallring. Därutöver skall Jönköpings kommun utgöra ett s. k. typarkiv där samtliga socialtjänsthandlingar sparas. Vidare skall vissa tillfälliga gallringsundantag kunna göras.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna anser att kombinationen av datumurval och geografiskt urval utgör en väl avvägd utgångspunkt för vilka handlingar som skall bevaras. Beträffande datumurvalen anser det övervägande antalet remissinstanser att detta urval på ett tillfredsställande sätt tillgodoser forskningens behov i de flesta fall. Man påpekar däremot från ett par håll att materialet är för litet för att kunna specialstudera vissa snäva områden, exempelvis LVU eller LVM.

Beträffande det geografiska urvalet framför flera remissinstanser att det är av stor vikt att datumurvalet kompletteras med ett geografiskt urval. Däremot anser flertalet av dem som berört frågan att endast *ett* geografiskt område utgör ett för litet forskningsunderlag. Man föreslår i stället att tre typområden väljs ut.

Skälen för mitt förslag: Jag anser att det av flera skäl är nödvändigt att bevara visst socialtjänstmaterial i syfte att trygga behovet av data för forsknings- och utvecklingsarbetet.

Under de senare åren har den sociala forskningen fått en ökad uppmärksamhet. Den har i flera avseenden haft betydelse för metodutvecklingsarbetet inom socialtjänsten. Forskningens resultat kan därigenom på ett vetenskapligt sätt underbygga det *sociala arbetet*. Det är enligt min uppfattning angeläget att öka kunskapen kring bl. a. effekterna av socialtjänstens insatser. Forskningen utgör på detta vis en slags garanti för *ökad rättsäkerhet*.

Frågan om undantag från gallring och urval för forskningens behov har behandlats inte endast av socialdatautredningen vad gäller socialtjänsten utan även generellt för myndighetsarkiv av intensivdatautredningen i betänkandet (SOU 1987:38) Arkiv för individ och miljö och av arkivutredningen i betänkandet (SOU 1988:11) Öppenhet och minne. Arkivens roll i samhället. Chefen för utbildningsdepartementet har i det föregående redogjort för de lagstiftningstekniska principer som bör gälla för lagstiftning om gallring på områden där det för närvarande finns särbestämmelser om förstörande av uppgifter i allmänna handlingar. Jag ansluter mig till vad som förordats, vilket för socialtjänstens del innebär att det i socialtjänstlagen tas in de undantag som skall gälla från gallringsplikten. Jag har redan föreslagit sådana undantag av vad jag kallat rättsäkerhetsskäl. Undantag för forskningens behov bör som förordats föreskrivas genom att det i socialtjänstlagen tas in en föreskrift som anger att handlingar skall undan-

tas från gallring av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer. I verkställighetsföreskrifter till denna lagregel får sedan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare ange vilket urval av handlingar som skall undantas. Chefen för utbildningsdepartementet har i sitt anförande redogjort för de urvalsmetoder som avses komma till användning.

Hos socialnämnderna förs i betydande utsträckning personregister på ADB-medium. Bestämmelser om inrättande och förande av sådana register finns i datalagen (1973:289). I samband med framtida beslut om att uppgifter ur sådana register skall undantas från gallring och sparas för forskningsändamål får närmare övervägas om några åtgärder kan behövas enligt datalagens bestämmelser.

5 Det äldre socialvårdsmaterialet

Mitt förslag: I fråga om det äldre socialvårdsmaterialet, dvs. det som tillkommit före socialtjänstlagens ikraftträdande den 1 januari 1982, föreskrivs ingen gallringsplikt. Sådant äldre material får dock gallras, varvid bestämmelserna om gallring i socialtjänstlagen skall gälla i tillämpliga delar.

Socialdatautredningens förslag: Överensstämmer i stort med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker i princip förslaget.

Skälen för mitt förslag: Med det äldre materialet har socialdatautredningen avsett de akter och register som upprättats år 1937 eller senare och som inte tillförts någon anteckning efter socialtjänstlagens ikraftträdande. Under denna period gällde lagen (1936:56) om socialregister.

Det äldre materialet är i många fall ordnat och förtecknat på ett sådant sätt att det skulle vara svårt att genomföra gallring utifrån samma principer som föreslås för det nyare socialtjänstmaterialet. Som framhållits av flera remissinstanser skulle en sådan gallring i många kommuner innebära orimligt stor arbetsbelastning. De möjliga vägar som finns är att spara allt material, gallra allt eller på sikt försöka åstadkomma en gallring utifrån de principer som gäller för det nyare materialet.

Att gallra, dvs. förstöra, allt material är enligt min uppfattning inte lämpligt. Det är ytterst angeläget att det är möjligt att få tillgång till utredningar gällande t. ex. faderskap även i det äldre materialet.

Att spara allt torde också det vara svårt. Även om socialtjänstlagen inte gällde under denna period anser jag att det skulle vara tilltalande om inriktningen i socialtjänstlagen kunde återspeglas även i diskussionen gällande det äldre materialet. Att utan undantag bevara det äldre materialet ogallrat torde leda till betydande arkiveringskostnader för många kommuner.

Det som enligt min uppfattning återstår är att rekommendera kommunerna att gallra i det äldre socialvårdsmaterialet utifrån samma regler som gäller för det nyare materialet. Det blir således ett frivilligt åtagande för kommunerna. Kostnaderna för att genomföra gallringen får i varje kommun vägas mot kostnaderna för ett totalt bevarande av akterna. Jag är medveten om problemen även med detta förslag. Jag ser det dock som den enda rimliga lösningen för närvarande.

Den av mig föreslagna regleringen i fråga om det äldre materialet bör kunna tas in i punkt 3 i övergångsbestämmelserna till socialtjänstlagen. Jag finner inte skäl att därvid särskilja äldre material tillkommet före respektive efter år 1937. Inte heller finns det med hänsyn till den praktiska tillämpningen skäl att för uppgifter tillkomna efter den 1 januari 1982 göra åtskillnad mellan uppgifter som tillförts akter upplagda före respektive efter nämnda datum.

6 Förvaring av handlingar undantagna från gallring

Mitt förslag: Kommunerna svarar själva för förvaringen av de handlingar som undantagits från gallring. Hur detta närmare skall ske bestäms även i fortsättningen självständigt av kommunerna. För bevarade handlingar gäller sekretessen till skydd för uppgifter inom socialtjänsten.

Socialdatautredningens förslag: Det sparade materialet överförs från socialtjänsten till särskild depå. Depån skall inordnas under det statliga arkivväsendet. Sekretesskyddet för handlingarna ses över.

Riksarkivet skall vara central myndighet för bevarandet. Förvaring, vård och avgörande om utlämnande av depåmaterial skall ske hos landsarkiv, som dock kan avtala med kommunarkiv om den fysiska förvaringen av materialet.

Den som önskar tillgång till deponerat material skall inge ansökan till det landsarkiv, eller för statistikregistren till riksarkivet, där materialet bevaras.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av de remissinstanser som yttrat sig över denna del av utredningen avstyrker förslaget. Förvaring av socialtjänstens handlingar anses vara en rent kommunal uppgift. Remissinstanserna anser att kommunerna bör svara för förvaring samt eventuellt utlämnande av handlingar som undantagits från gallring.

Svenska kommunförbundet anser att utredningen bortser från de krav sekretesslagen reser och de möjligheter den kommunala arkivorganisationen erbjuder. Förbundet menar att integritetsaspekterna på socialdata-materialet synes vara väl tillgodosett inom den kommunala organisationen. Man anför vidare att någon skyddsnivå utöver socialtjänstlagens gallringskrav och sekretesslagens bestämmelser inte existerar. Kommuner-
na har långvarig vana att hantera socialdata och därtill ofta juridisk

expertis i kommunen. Slutligen anförs att ett beslut som tvingar kommunerna att överlämna det bevarade socialdatamaterialet till de statliga arkivmyndigheterna innebär ett ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten. Enligt kommunförbundet kan detta uppfattas som ett uttryck för misstro mot kommunernas möjligheter att sköta sina handlingar.

Andra remissinstanser som framför liknande synpunkter är Uppsala läns landsting, Malmöhus läns landsting, en rad kommuner, arkivutredningen, riksarkivet samt Uppsala landsarkiv.

Ett par remissinstanser, bl. a. datainspektionen, instämmer i utredningens förslag.

Skälen för mitt förslag: Enligt kommunallagen har varje kommun i princip såväl rättighet som skyldighet att själv bestämma hur arkivvården skall bedrivas. Den nya arkivlagstiftning som föreslås av chefen för utbildningsdepartementet innebär inte något principiellt nytt i detta avseende. Uppgifter ur personakter får inte utlämnas utan en prövning av om utlämnandet står i överensstämmelse med sekretesslagen. Oftast innebär det en bedömning av om utlämnande är till men för den enskilde. Min uppfattning är att det finns en kompetens och erfarenhet hos kommunerna att sköta dessa uppgifter. Med beaktande av remissinstansernas synpunkter är jag inte beredd att ansluta mig till utredningens förslag. Detta innebär att kommunerna, liksom hittills, själva skall vårda sina handlingar. Någon ändring i sekretesslagen anser jag inte vara behövlig, eftersom de förhållandevis stränga reglerna för sekretess inom socialtjänsten gäller även arkiverade handlingar.

Det har såväl från socialdatautredningen som från flera remissinstanser uttryckts behov av att införa särskilda regler som omöjliggör för socialtjänsten att få tillgång till de handlingar som undantagits från gallring. Syftet med att gallra socialtjänstens personregister fem år efter det att senaste anteckning tillförts akten är just att begränsa tillgången till äldre personakter. Vid den lösning som jag här förordat skall kommunerna själva ha ansvaret för det material som undantagits från gallring.

Svenska kommunförbundet har i detta sammanhang åberopat sekretesslagens krav och de möjligheter som den kommunala arkivorganisationen erbjuder. Jag vill för min del framhålla följande. Enligt den föreslagna arkivlagen skall i varje kommun finnas en kommunal arkivmyndighet med uppgift att se till att de kommunala myndigheterna fullgör sina skyldigheter beträffande arkivbildningen och arkivvården. Kommunstyrelsen är arkivmyndighet i kommunen om inte kommunfullmäktige har utsett någon annan nämnd till arkivmyndighet (7 och 8 §§ den föreslagna arkivlagen). Arkivmyndighetens uppgifter innefattar inte någon generell skyldighet för myndigheten att själv svara för förvaringen av bevarade kommunala handlingar i kommunen. Inget hindrar emellertid att arkivhandlingar från en annan nämnd övertas av arkivmyndigheten för förvaring. Särskilt när det gäller socialtjänstmaterial som undantagits från gallring för forskningens behov bör det vara en lämplig ordning att materialet överlämnas till arkivmyndigheten. Detta med hänsyn till att materialet ofta kommer att innehålla integritetskänsliga uppgifter och avses bestå av generella urval, uppgifter beträffande personer födda vissa datum eller

inom s. k. intensivdataområden, i princip ett fullständigt material. I kommuner som kommer att utgöra intensivdataområden är det särskilt angeläget att kommunen utnyttjar de möjligheter som arkivorganisationen sålunda erbjuder.

Den angivna ordningen att sparad material förvaras av arkivmyndigheten innebär flera fördelar. En är att socialnämndens tillgång till materialet blir begränsat av sekretesslagens regler. Av 13 kap. 4 § sekretesslagen följer att den förhållandevis stränga socialtjänstsekreessen för uppgifterna hos socialnämnden överförs till arkivmyndigheten när den erhåller uppgifterna för arkivering. Eftersom sekretess enligt sekretesslagen gäller mellan myndigheter, kommer sekretesslagens regler att gälla även mellan arkivmyndigheten och socialnämnden, vilket ligger i linje med gallringspliktens syfte att begränsa tillgången till äldre material.

Andra fördelar gäller uppgifter på ADB-medium som undantas från gallring för forskningens behov och som sparas på sådant medium. Här kan erinras om bestämmelsen i 2 a § andra stycket datalagen (1973:289) om att tillstånd enligt datalagen inte behövs för ett personregister på ADB-medium som har tagits emot för förvaring av en arkivmyndighet. Vid en förvaring genom den kommunala arkivmyndighetens försorg torde bestämmelsen – i den mån tillståndsfrågor uppkommer – kunna underlätta den kommunala hanteringen jämfört med om socialnämnden själv skulle svara för förvaringen. Register som har överlämnats till en arkivmyndighet för förvaring är undantagna också från bestämmelserna i datalagen om förteckningsskyldighet enligt 7 a §, om rättelse enligt 8 § och om underrättelse till enskild enligt 10 §.

För att det sparade materialet skall anses överlämnat till och förvarat av den kommunala arkivmyndigheten torde det inte vara nödvändigt att det förvaras i arkivmyndighetens egna lokaler. Det väsentliga torde vara att det avskiljs från socialnämndens handlingar i övrigt och att det är arkivmyndigheten som ansvarar för förvaringen inklusive frågor om dess utlämnande.

Jag utgår alltså ifrån att kommunerna utnyttjar de möjligheter som den kommunala arkivorganisationen erbjuder och är inte beredd att föreslå några särskilda lagregler för socialtjänsten om den kommunala arkivhanteringen eller några nya lagregler om hur kommunerna får disponera bevarat material.

7 Särskilda frågor

7.1 Anteckningar som onödigt skjuter upp gallring

Under remissbehandlingen av socialutredningens förslag (SOU 1977:40) framkom en oro för att tiden för gallring skulle förlängas på grund av att betydelselösa anteckningar tillförs akten. Jag anser att frågan fått en tillfredsställande lösning genom socialstyrelsens allmänna råd 1983:5 angående handläggning och dokumentation inom socialtjänsten. I dessa redovisas vilken information som bör tillföras akterna och hur den bör utfor-

mas. Socialstyrelsens allmänna råd bör kunna utgöra en tillräcklig vägledning. Liksom socialdatautredningen anser jag därför att inga ytterligare bestämmelser behövs för att reglera frågan.

7.2 Socialnämndens protokoll och bilagor

Socialnämndens protokoll och bilagor omfattas inte av reglerna om gallring i 60 § socialtjänstlagen. Vid remissbehandlingen av socialutredningens betänkande pekades på möjligheten att kringgå bestämmelserna om gallring, genom att utredningar tas med som bilagor till protokollen.

Det står helt klart att stor varsamhet skall iakttas i samband med uppgifter om ömtåliga personliga förhållanden. De rättsliga uttrycken för detta är bl. a. bestämmelserna om innehållet i personregister och gallringsreglerna. Det får därför anses strida mot intentionerna med denna reglering att i protokollen eller protokollsbilagor ta in uppgifter om personliga förhållanden utöver vad som följer av kommunallagen och förvaltningslagen. Socialstyrelsen har berört frågan i sina allmänna råd (1983: 5).

Socialdatautredningen anser inte att det finns behov av särskilda lagregler för att begränsa innehållet i protokollen. Jag instämmer i denna bedömning.

7.3 Statistikregister

Enligt 63 § socialtjänstlagen skall socialnämnderna, enligt vad regeringen närmare föreskriver, ur sina personregister lämna uppgifter till statistiska centralbyrån för angelägna statistiska ändamål. Närmare föreskrifter finns i förordningen (1981: 1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter.

De individrelaterade uppgifter som årligen skall lämnas avser följande:

- ekonomiskt bistånd som lämnats enligt 6 § socialtjänstlagen och ekonomisk hjälp i annat fall,
- förordnande av kontaktperson enligt 10 § tredje stycket socialtjänstlagen,
- vistelse i familjehem och i hem för vård eller boende samt den ersättning som utgetts av kommunen för vård och fostran av barn i familjehem,
- åtgärder enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga,
- åtgärder enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Utöver dessa uppgifter skall socialnämnderna enligt 3 § i nämnda förordning lämna även andra uppgifter till statistiska centralbyrån när uppgifter begärs till en särskild statistisk undersökning som syftar till att tillgodose angelägna samhällsbehov.

En del av uppgifterna lämnas till statistiska centralbyrån (SCB) på ADB-medium och en del på blanketter. Uppgifterna sammanställs där årligen i individrelaterad form i ADB-registret "Socialtjänstens individinriktade insatser". Registret förs med tillstånd av datainspektionen (DI:s beslut den 16 januari 1985, dnr 2760-84). Enligt beslut av datainspektionen den 10 januari 1990 (dnr 3822-89) skall SCB senast den 31 december 1990 till inspektionen ge in redogörelse för hur eventuell gallring skall ske i regist-

ret. För närvarande finns det inte några föreskrifter från inspektionen eller i författning om gallring eller bevarande av detta register eller av de handlingar eller ADB-media, som lämnats till SCB av socialnämnderna. Bestämmelserna om gallringsplikt och om undantag från gallringsplikten (bl. a. för forskningens behov) i socialtjänstlagen avser endast socialnämndernas handlingar och register. Enligt 12 § datalagen (1973:289) skall individrelaterade uppgifter utgå ur ett personregister, när uppgiften inte längre behövs med hänsyn till ändamålet med registret, om inte uppgiften även därefter skall bevaras på grund av bestämmelse i lag eller annan författning eller enligt myndighets beslut som meddelats med stöd av författning.

Socialdatautredningen har konstaterat att det från forskningens sida finns ett stort intresse av att bevara de i detta sammanhang upprättade ADB-registren inklusive kvarvarande register som avser den äldre socialvårdsstatistiken. Utredningen föreslår att registren bevaras hos riksarkivet för forskningsändamål. Utredningen åberopar forskningsekonomiska och administrativa fördelar vid ett bevarande men framhåller också fördelar från integritetssynpunkt genom att en avsevärd del av forskningens databehov kan tillgodoses av registren utan att man, som annars, behöver gå in i de mer känsliga personakterna hos socialnämnderna.

Remissinstanserna har anslutit sig till utredningens förslag. Dock har datainspektionen förordat en lagreglering av registerverksamheten.

Enligt min mening bör ett bevarande hos riksarkivet kunna innebära sådana fördelar som åberopats och minska forskningens behov av uppgifter från kommunerna. Min avsikt är att återkomma senare till regeringen med de förslag till författningsåtgärder som kan bli aktuella.

8 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom socialdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).

9 Specialmotivering

Förslaget till *lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)* innefattar dels vissa mindre ändringar i gallringsplikten enligt 60 § och dels ändringar i fråga om undantagen från gallringsplikten (62 §). Vidare föreslås nya ikraftträdande- och övergångsbestämmelser till gallringsföreskrifterna (punkt 3 övergångsbestämmelserna till socialtjänstlagen).

60 §

Enligt den i sak oförändrade huvudregeln i paragrafens första stycke skall anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör socialnämndens personregister gallras fem år efter det sista anteckningen gjordes i akten. *Den nuvarande andra meningen i första stycket* om att tidpunkten

för gallring av en personakt hos en socialnämnd är beroende av anteckningar i en personakt hos en annan socialnämnd, när ansvaret för socialtjänsten har övergått dit, föreslås utgå. Skälen för denna ändring framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2).

I en ny andra mening i första stycket föreslås att gallring av en personakt inte skall ske så länge uppgifter om samma person inte har gallrats av nämnden enligt andra stycket. Även om fem år har gått efter sista anteckningen i en personakt skall den alltså inte gallras så länge uppgifter om personen finns kvar i ett sådant personregister som avses i 59 § (personregister med sammanställningar av uppgifter). Om gallring av sådana personregister föreskrivs oförändrat i 60 § andra stycket. Uppgifter i dem skall gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgiften avser har upphört. Innebörden är att en uppgift i ett register om en bestående åtgärd, t. ex. en placering i ett familjehem, inte skall gallras förrän fem år efter det att placeringen har upphört. Först då får personakten gallras, om dessutom fem år har gått från sista anteckningen i personakten. Eftersom det vid en bestående åtgärd oftast torde behövas löpande anteckningar i personakten torde den nya regeln i första stycket andra meningen få begränsad betydelse (jfr avsnitt 4.2).

62 §

Bland undantagen enligt denna paragraf från gallringsplikten föreslås slopat det som gäller handlingar om underhållsbidrag. Enligt den föreslagna lydelsen av paragrafens första stycke undantas från gallringsplikten i fråga om personakter handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap eller utredning om adoption (avser adoptioner av utländska såväl som svenska barn). Vidare undantas handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att en underårig placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, i ett familjehem eller i ett annat enskilt hem som inte tillhör någon av hans föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om honom. Här omfattas handlingar i fråga om både tvångsvisa och frivilliga placeringar. Att också frivilliga placeringar förutsätter beslut med medgivande från socialnämnden följer av 25 § socialtjänstlagen. Skälen för nu angivna gallringsundantag framgår av den allmänna motiveringen.

Det nuvarande bemyndigandet i andra stycket för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att föreskriva ytterligare undantag från gallringskyldigheten föreslås slopat. I stället föreskrivs att handlingar skall undantas från den i 60 § angivna gallringen av hänsyn till forskningens behov i ett representantivt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representantivt urval av personer. Avsikten är att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, genom verkställighetsföreskrifter närmare skall föreskriva vilka urval och undantag som skall göras för detta ändamål. Chefen för utbildningsdepartementet har i sitt anförande (bilaga 1, avsnitt 3.5.3) behandlat vilka urvalsmetoder som avses komma till användning. Här kan erinras om att verkställighetsföreskrifter till lagen är bindande för socialnämnderna.

För uppgifter inom socialtjänsten finns ett förhållandevis starkt sekretesskydd enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen. Sekretesskyddet omfattar även handlingar hos socialnämnderna som bevaras där till följd av undantagen från gallringsskyldigheten. I avsnitt 6 har behandlats kommunens möjlighet att förvara handlingarna hos den kommunala arkivmyndigheten och de fördelar det innebär. När det gäller socialnämndens egen användning av undantagna handlingar som bevaras hos nämnden ger inte sekretesslagstiftningen några föreskrifter. Det har inte heller ansetts möjligt eller lämpligt att nu utforma särskilda föreskrifter härom i socialtjänstlagen. Äldre uppgifter hos socialnämnden har emellertid begränsad betydelse i nämndernas arbete. Nämndernas insatser för enskilda skall enligt socialtjänstlagen utformas och genomföras tillsammans med den enskilde och när en insats övervägs måste givetvis aktuella förhållanden utredas.

Punkt 3 i övergångsbestämmelserna

De föreslagna lagändringarna avses träda i kraft samtidigt som den nya arkivlagen, den 1 juli 1991. Genom ändringarna i punkt 3 övergångsbestämmelserna föreskrivs att gallringsbestämmelserna skall tillämpas tidigast den 1 juli 1991 i fråga om uppgifter och andra anteckningar som tillkommit under tiden den 1 januari 1982 – den 30 juni 1986. Gallringen avseende denna tid skall vara avslutad senast under år 1992. Gallringsskyldigheten gäller inte i fråga om uppgifter och andra anteckningar som tillkommit före den 1 januari 1982 (tidpunkten för socialtjänstlagens ikraftträdande). Sådant äldre material får dock gallras, varvid bestämmelserna i socialtjänstlagen om gallring skall gälla i tillämpliga delar. Det innebär att de angivna undantagen från gallring skall tillämpas även vid gallring av äldre material. Det innebär emellertid också att en äldre akt inte får gallras när den fortfarande är aktuell genom att fem år inte har gått sedan sista anteckningen gjordes i akten.

10 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att anta förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).

Uppdraget

Utredaren har enligt direktiven haft att

- precisera mål och ambitionsnivåer i såväl ett kortsiktigt som långsiktigt perspektiv,
- belysa förhållandet mellan reglerna om allmän handling och arkivhandling,
- se över arkivmyndigheternas uppgifter och organisation,
- klargöra arkivmyndigheternas ansvar för den samlade arkivbildningen,
- lämna förslag hur de arkivbildande statliga myndigheterna skall effektivisera sin arkivvård,
- lämna förslag till regler för avlämnande av handlingar till arkivmyndigheterna,
- överväga om en ökad samordning mellan stat och kommun kan leda till en förbättrad effektivitet,
- precisera vilket övergripande ansvar riksarkivet bör ha för de enskilda arkiven,
- se över de nuvarande urvalsprinciperna och förutsättningarna för gallring,
- studera vilka möjligheter forskare bör ha att ta del av handlingar i olika arkiv med hänsyn till de kostnader som är förbundna med ett större eller mindre bevarande,
- överväga vilka ekonomiska former som bör gälla för arkivmyndigheternas service gentemot de offentliga arkivbildarna,
- pröva det långsiktiga behovet av resurser i ett forskningspolitiskt sammanhang, när det gäller arkivmyndigheternas forskarservice, och
- redovisa vilka konsekvenser som förslagen kan få för gällande författningar och i förekommande fall lämna förslag till ny författningstext.

Betänkandet är indelat i två avdelningar. I den första, som omfattar kapitlen 4–7, redovisas bakgrundsmaterial och nuvarande förhållanden. I den andra avdelningen, kapitlen 8–16, följer mina överväganden och förslag.

Bakgrundsbeskrivning (kap. 4–7)

Den första avdelningen inleds med en redovisning av vilka uppgifter som arkiven och arkivinstitutionerna enligt min åsikt fyller i samhället. Den första uppgiften är den kunskapsförsörjande. Behoven av information ökar dramatiskt med samhällets tilltagande komplexitet. Kunskap fordras för att medborgarna skall kunna delta i den demokratiska processen. Kunskapsförsörjning är också väsentlig för forskare av skilda slag främst för de professionellt verksamma vetenskapsmännen. Öppenhet krävs för att skapa ett förtroende för beslut och beslutsfattare; här kommer offentlighetsprincipen in.

Den andra uppgiften är den kulturella. Här gäller det att nå ut till alla

med de kulturella strävanden, som angavs i 1974 års kulturpolitiska proposition. Förutsättningarna för kulturpolitiken har förändrats under de senaste femton åren genom informationsteknologins utveckling, ett ökat bevarandebeskräftelse och växande engagemang i svensk historia och kultur. Arkiven kan fungera som en sorts kulturcentra vid sidan av bibliotek, museer och andra institutioner. Anledning finns att framhäva deras betydelse för släkt- och hembygdsforskarna, som på alla håll i landet är i stark tillväxt.

Den tredje uppgiften är den effektiviserande. En optimal informationshantering är numera nödvändig med hänsyn till informationsåtervinning och lagringskostnader. En rationell arkivhantering är vidare en förutsättning för kunskapsförsörjning och kulturverksamhet (kap. 4).

Därefter beskrivs det författningskomplex och den organisation av arkivmyndigheter, som finns inom den statliga sektorn, det system med lagar och reglementen, som reglerar arkivverksamheten hos kommunerna och till sist de regler och den organisation, som möter inom den enskilda sektorn (kap. 5).

De drag i den internationella arkivverksamheten, som kan ha betydelse för svenska förhållanden, behandlas i betänkandet (kap. 6).

Hur arkiven nyttjas och på vilket sätt dessa kan användas beskrivs. En viktig uppgift har varit att kartlägga hur arkiven bildas, vårdas och hantearas inom de olika sektorerna, statlig, kommunal och enskild. Vidare beskrivs verksamheten hos de statliga arkivmyndigheterna och andra institutioner och organ, som har anknytning till arkivområdet. Även den tekniska utvecklingen samt fortbildning och vidareutbildning, som har beröring med arkivverksamheten, belyses (kap. 7).

Överväganden och förslag (kap. 8 – 16)

Betänkandets andra del, i vilken överväganden och förslag återfinns, inleds med en precisering av mål och ambitionsnivåer. Målen formuleras här relativt oberoende av hänsyn till dagsaktuella finansiella omständigheter. Prövningen av om ambitionsnivån är riktig innebär däremot att jag tar ställning till huruvida den rådande resurstilldelningen är rimlig. Målen för arkivverksamheten kan då anges utan att någon skillnad görs mellan kort- och långsiktigt perspektiv.

Det första målet för arkivverksamheten är kunskapsförsörjning. Den innebär dels att man tillgodoser krav på insyn i handlingar enligt offentlighetsprincipen, dels att medborgarna får tillgång till den information som gör det möjligt för dem att verka i ett demokratiskt samhälle.

Det andra målet är medverkan till att rådande kulturpolitiska avsikter förverkligas.

Det tredje målet utgörs av att arkivfrågor integreras på ett effektivt sätt i myndigheternas totala system för informationshantering i avsikt att hålla arkivkostnaderna så låga som möjligt.

I betänkandet slås fast att det i fråga om de första och tredje målen gäller att ambitionsnivåerna inte behöver höjas i någon större utsträckning. Vissa brister i förverkligandet finns dock.

Läget beträffande det andra målet, kulturmålet, är däremot inte tillfredsställande. Ambitionsnivån måste här höjas redan på kort sikt.

Varje sektor — statlig, kommunal och enskild — bör i huvudsak bära sina kostnader för arkivvården. Statens uppgift i fråga om kommunala och enskilda arkiv är att medverka till lösningar som möjliggör att för samhället relevant information bevaras. Riksarkivet utgör här i en vidare funktion ett under regeringen sektorsansvarigt organ för hela arkivverksamheten i landet. I sin snävare funktion, dvs. i sin egenskap av arkivmyndighet, utövar riksarkivet tillsyn över och utfärdar föreskrifter för den statliga arkivverksamheten.

Flertalet av mina förslag berör mer än ett av arkivverksamhetens mål.

I *kapitel 9* samlas de förslag som främst berör den statliga sektorn. Ansvarsfördelningen mellan arkivbildande myndigheter och arkivmyndigheter klarläggs. Arkivbildarna skall ha hela ansvaret för arkivvården. Detta uttrycks i författningarna. En skyldighet att upprätta en beskrivning införs för att höja effektiviteten (kap. 9.1). Riksarkivet får utfärda föreskrifter och allmänna råd avseende flera och vidgade sakområden än tidigare. Samtidigt upphör arkivmyndigheternas biträdesfunktion. Riksarkivet ges också möjlighet att bygga upp kompetens för registrerings- och reprografifrågor (kap. 9.2).

De nuvarande leveransreglerna upphör. Några fasta leveransgränser kommer inte att finnas i fortsättningen. Det är dock angeläget att arkivmaterial, när det har förlorat sin direkta aktualitet för myndigheterna och dess utnyttjande blir en angelägenhet företrädesvis för forskning och kultur, överförs till riksarkiv och landsarkiv. Det är nödvändigt, att riksarkiv och landsarkiv får resurstillskott, när de tar emot leveranser (kap. 9.3).

En utbyggnad av landsarkivorganisationen baserad på länstanken föreslås. Nya landsarkiv inrättas i Karlstad och Umeå, som omfattar Värmlands resp. Västerbottens län. Stockholms stadsarkiv omvandlas till landsarkiv för Stockholms län. Stadsarkivet i Malmö föreslås erhålla ett statsbidrag (kap. 9.4).

Beträffande den *kommunala* sektorn kommer nuvarande ordning i huvudsak att bestå. Bestämmelserna i kommunallagen om arkivvård ersätts av bestämmelser i den nya arkivlagen (kap. 10).

Värdefulla *enskilda* arkiv skall bevaras och hållas tillgängliga. Riksarkivet får därför möjlighet att ge bidrag till olika organisationer. En fortsatt utbyggnad av bidragssystemet till nya folkrörelsearkivdepåer äger rum (kap. 4).

Vad beträffar *gallrings- och urvalsfrågor* betonas att någon nämnvärd utvidgning av gallringens omfattning inte kan ske, men att gallringsarbetet måste bedrivas kontinuerligt. En kombination av intensivdataområdesmodellen och ett individurval accepteras när det gäller vissa stora serier. Samverkan mellan de statliga, kommunala och enskilda sektorerna blir nödvändig för att uppnå ett gott resultat. Mikrofilm och kanske på sikt den optiska skivan kan användas i större utsträckning för att ersätta pappershandlingar i syfte att minska kostnaderna. Inom den statliga sektorn upphävs de allmänna gallringsförordningarna för olika medier. Riksarkivet får ersätta dessa med nya föreskrifter (kap. 12).

Arkivens *forsknings- och kulturpolitiska betydelse* har tidigare inte beaktats i tillräcklig utsträckning. Härtill finns många skäl. Arkivmaterialets tillgänglighet försvaras av såväl det fysiska avståndet till arkiven som att arkiven genom sin struktur kan vara svåra att tränga in i. En ambitionshöjning är därför forsknings- och kulturpolitiskt nödvändig. En aktivare marknadsföring av och spridning av information om arkiven föreslås. Mitt förslag om inrättande av flera landsarkiv kan ses i detta sammanhang. De konkreta åtgärder, som i övrigt föreslås, koncentreras till ett antal strategiska områden: en nationell arkivdatabas, projektsamverkan med forskarsamhället och mikrofilmning. Arkivverksamheten påverkas kraftigt av den tekniska utvecklingen. Det är därför nödvändigt att hålla sig ajour med denna för att kunna dra nytta av de fördelar och bemästra de problem, som utvecklingen medför (kap. 13).

Fortbildning och vidareutbildning är nödvändiga för att anställda hos arkivinstitutioner och arkivbildare skall kunna vidmakthålla, vidga och förnya sina kunskaper. Universitets- och högskoleämbetet får därför i uppdrag att lämna förslag om fortbildning och vidareutbildning (kap. 14).

Författningsförslagen syftar till att skapa en logiskt uppbyggd författningshierarki från tryckfrihetsförordningen ner till de av riksarkivet utfärdade föreskrifterna. Förslag till en ny arkivlag och en ny arkivförordning presenteras därför. Arkivlagen innehåller de övergripande principerna för samhällets arkivvård. Samtidigt upphävs en rad nu gällande förordningar (kap. 15).

Kostnaderna är svåra att uppskatta, då arkivvård förekommer på så många håll i samhället. Kostnaderna för förvaring av statliga myndigheters arkiv kommer att öka i och med att arkivmängden årligen växer. De årliga kostnadsökningarna för riksarkivet och landsarkiven till följd av leveranser kan beräknas till ca 10 milj. kr. i början av 1990-talet och 25 milj. kr. under 1990-talets andra hälft. Det resursöverföringssystem som föreslås skall göra det möjligt att inom ramen för den årliga budgetprocessen ta fram underlag, som klarlägger finansieringsbehoven på kortare och längre sikt. Även frågan om en utbyggd landsarkivorganisation är kopplad till möjligheten att på detta sätt skapa nya resurser (kap. 16.1).

Förstärkningarna av arkivens kultur- och forskningsprofil uppskattas till 7 milj. kr. En ram på 2 milj. kr. är redan fastställd i regeringens proposition om forskning (1986/87:80). 5 milj. kr. återfinns således inte inom nuvarande kostnadsramar för arkivverksamheten men kan enligt min mening rymmas inom ramen för utbildningsdepartementets totala ansvarsområde (kap. 16.2).

Kostnaderna för en registrerings- och reprografikkompetens hos riksarkivet beräknas till 600 000 kr. per år. Finansieringen vid riksarkivet av denna nya verksamhet, som tidigare åvilat statskontoret, bör åstadkommas genom en avvägning mellan de båda myndigheternas resursbehov (kap. 16.3).

Det hittillsvarande statliga stödet till arkivverksamhet beräknas under fyra anslag under åttonde huvudtiteln. En förändring av strukturen är önskvärd i syfte att skapa en större handlingsfrihet. Riksarkivet och den nämnd för enskilda arkiv, som finns inom myndigheten, fördelar i fort-

sättningen de bidrag till enskild arkivverksamhet som staten avsätter. Ett undantag från denna anslagsstruktur utgör bidragsgivningen till arbetarrörelsens arkiv och bibliotek. Till nämndens ansvarsområde förs således 1,5 milj. kr. (kap. 16.6).

Prop. 1989/90: 72
Bilaga 1.1.1

Förslag till

Arkivlag

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Arkiv är en del av det nationella kulturarvet. Myndigheters arkiv skall bevaras och vårdas för att tillgodose såväl rätten att ta del av allmänna handlingar som behovet av information för rättsväsende, förvaltning och forskning.

2 § I myndighets arkivvård ingår skyldighet

att organisera arkivet så att rätten att ta del av allmänna handlingar kan tillgodoses,

att avgränsa arkivet genom att fastställa vilka handlingar som utgör arkivhandlingar,

att upprätta handlingar på ett sådant sätt att dessa kan bevaras,

att redovisa arkivets innehåll i en förteckning,

att skydda arkivet mot förstörelse och obehörig åtkomst,

att verkställa beslutad gallring.

Arkivvården åligger den myndighet genom vars verksamhet arkivet bildas. När en myndighet avlämnar sitt arkiv till en särskild arkivmyndighet, övergår dock ansvaret för det överlämnade materialet till arkivmyndigheten.

3 § Varje myndighet skall upprätta en beskrivning av arkivvården.

4 § Det skall framgå av myndighetens arbetsordning eller på annat motsvarande sätt hur ansvaret för arkivvården är fördelat i myndighetens organisation.

5 § Gallring av allmänna handlingar får ske men skall alltid utföras under hänsynstagande till medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar liksom till rättsväsendets, forskningens och förvaltningens behov av erforderligt material samt med hänsyn till arkivets kulturhistoriska betydelse. Bestämmelser om gallring kan finnas i annan lag.

6 § Bestämmelserna i 1 – 5 §§ gäller också för de statliga och kommunala beslutande församlingarna.

Statliga arkiv

7 § Varje statlig myndighets arkivverksamhet står under tillsyn av en statlig arkivmyndighet.

8 § Om en statlig myndighets verksamhet skall upphöra, få en väsentligen ny eller ändrad organisation, omlokaliseras eller byta huvudman skall myndigheten snarast underrätta arkivmyndigheten om den planerade åtgärden.

Arkiv efter en statlig myndighet vars verksamhet har upphört skall avlämnas till arkivmyndigheten inom tre månader efter upphörandet.

Arkiv som avlämnas till en statlig arkivmyndighet skall vara förtecknat och beslutad gallring verkställd.

9 § En statlig myndighet får inte utan stöd i författning eller utan särskilt medgivande avhända sig allmän handling på annat sätt än genom gallring, återställande eller avlämnande. Föreskrifter eller särskilt medgivande i sådant hänseende får meddelas av regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer.

10 § Vad som enligt denna lag gäller beträffande arkiv hos statliga myndigheter gäller också beträffande kyrkoarkiv och arkiv hos sådana med myndighet jämställda organ som avses i 1 kap. 8§ sekretesslagen (1980:100), om inte annat sägs.

Vad som i 7–9 §§ sägs om statliga myndigheter gäller inte för regeringen eller myndigheter inom regeringskansliet.

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar om närmare föreskrifter för arkivvården hos myndigheter under regeringen.

Kommunala arkiv

12 § I en kommun eller landstingskommun skall finnas en kommunal arkivmyndighet. Arkivmyndighet är i kommun kommunstyrelsen och i landstingskommun förvaltningsutskottet om ej kommunfullmäktige eller landstinget utsett annan nämnd därtill.

13 § Arkiv efter en kommunal myndighet, vars verksamhet har upphört, skall avlämnas till den kommunala arkivmyndigheten om ej annat beslutats.

Arkiv som avlämnas till kommunal arkivmyndighet skall vara förtecknat eller åtföljas av reversal. Beslutad gallring skall vara verkställd.

14 § Beslut om gallring fattas av kommunal myndighet såvida annat ej är föreskrivet i lag.

15 § Kommunfullmäktige och landsting beslutar om närmare föreskrifter för arkivvården hos kommuner resp. landstingskommuner.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

2. Genom lagen upphävs 2 kap. 27§ och 3 kap. 10§ tredje stycket kommunallagen (1977:179).

Remissammanställning över betänkandet från arkivutredningen, (SOU 1988: 11) Öppenhet och minne

Prop. 1989/90: 72
Bilaga 1.1.3

Efter remiss av betänkandet har yttrande inkommit från:

Hovrätten över Skåne och Blekinge
Justitiekanslern (JK)
Domstolsverket (DV)
Rikspolisstyrelsen (RPS)
Datainspektionen (DI)
Överbefälhavaren (ÖB)
Krigsarkivet
Riksförsäkringsverket (RFV)
Socialstyrelsen
Delegationen för social forskning (Dsf)
Televerket
Statens järnvägar (SJ)
Generaltullstyrelsen
Byggnadsstyrelsen
Skatteförvaltningen (RSV)
Statens kulturråd
Riksarkivet (RA)
Landsarkivet i Göteborg
Landsarkivet i Härnösand
Landsarkivet i Lund
Landsarkivet i Uppsala
Landsarkivet i Vadstena
Landsarkivet i Visby
Landsarkivet i Östersund
Stadsarkivet i Malmö
Stockholms stadsarkiv
Arkivet för ljud och bild (ALB)
Riksantikvarieämbetet (RAÄ)
Nordiska museet
Kungl. Musikaliska akademien
Skolöverstyrelsen (SÖ)
Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ)
Kungliga biblioteket (KB)
Forskningsrådsnämnden (FRN)
Humanistisk- och Samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR)
Medicinska forskningsrådet (MFR)
Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)
Arbetarskyddsstyrelsen
Lantmäteriverket (LMV)
Patent- och registreringsverket (PRV)
Kammarkollegiet
Statskontoret

Riksrevisionsverket (RRV)
Statistiska centralbyrån (SCB)
Statens löne- och pensionsverk (SPV)
Länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON)
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Värmlands län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Domkapitlet i Uppsala
Domkapitlet i Lund
Domkapitlet i Skara
Svenska kyrkans centralstyrelse
Statens vattenfallsverk (Vattenfall)
Landstingsförbundet (Lf)
Gävleborgs läns landsting
Kalmar läns landsting
Malmöhus läns landsting
Stockholms läns landsting
Uppsala läns landsting
Värmlands läns landsting
Östergötlands läns landsting
Göteborgs kommun
Herrljunga kommun
Härnösands kommun
Jönköpings kommun
Kalmar kommun
Karlstads kommun
Malmö kommun
Stockholms kommun
Umeå kommun
Vingåkers kommun
Ånge kommun
Östersunds kommun
Svenska kommunförbundet
Arbetarrörelsens arkiv
Arkivrådet AAS för arkivverksamma inom statliga sektorn (AAS)
Folkrorelsearkivet i Västernorrland
Folkrorelsernas Arkivförbund (FA)
Föreningen Arkivverksamma i landsting och kommun (FALK)
Föreningen Näringslivsarkiv i Norrland
Föreningen Värmlandsarkiv
Näringslivets Arkivråd (NLA)
Riksförbundet för hembygdsvård
Svenska museiföreningen
Sveriges Släktforskarförbund
Tjänstemannarörelsens Arkiv och Museum (TAM)

Centralorganisationen SACO/SR
Landsorganisationen i Sverige (LO)
Statstjänstemannaförbundet (ST)
Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF)
Svenska Journalistförbundet
Svenska Läkaresällskapet
Sveriges Industriförbund
Sveriges Läkarförbund
Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

Riksarkivet har inhämtat yttrande från riksarkivets nämnd för enskilda arkiv.

Stockholms stadsarkiv har inhämtat yttrande från arkivnämnden och statskontorets juridiska avdelning.

UHÄ har inhämtat yttrande från universiteten i Göteborg, Linköping, Lund, Stockholm, Umeå och Uppsala samt tekniska högskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola och högskolan i Karlstad. Universitetet i Göteborg överlämnar yttranden från humanistiska utbildnings- och forskningsnämnden, samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden samt enheten för arkivering och registrering. Universitetet i Lund överlämnar yttranden från rektorsämbetet, juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd, humanistiska fakultetsnämnden, vars yttrande utarbetats av historiska institutionen, samt av tekniska fakultetsnämnden. Universitetet i Stockholm har inhämtat yttrande från universitetets humanistiska sektionenämnd samt juridiska och samhällsvetenskapliga fakultetsnämnderna. Universitetet i Umeå har inhämtat yttrande från humanistiska forsknings- och utbildningsnämnden, samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden samt biblioteksnämnden.

SACO/SR har inhämtat yttrande från Sveriges arkivtjänstemäns förening.

Svenska Läkaresällskapet har inhämtat yttrande från sektionen för allmänmedicin, barn- och ungdomspsykiatri, lungmedicin samt socialmedicin.

Järnvägs Historiska Riksförbundet (JHRF) har inkommit med yttrande.

Remissinstanser som har avstått från att yttra sig.

Data- och offentlighetskommitten (DOK) och domkapitlet i Visby har uppgett att de avstår från att yttra sig.

Mål och ansvarsfrågor

Överenseendet över arkiverksamheten i Sverige skall ligga på riksarkivet.

Förslaget stöds av riksarkivet, statskontoret, FALK och riksförbundet för hembygdsvård.

Landsarkivet i Uppsala anser att formuleringarna rörande sektorsansvaret är vaga.

FA anför: "Frågan om "sektorsansvar" är alltså inte bara bristfälligt

Varje sektor – statlig, kommunal och enskild – skall i huvudsak bära sina egna kostnader. Statens uppgift i fråga om kommunala och enskilda arkiv bör vara att medverka till lösningar som möjliggör att för samhället relevant information bevaras.

RSV, Stockholms stadsarkiv, lantmäteriverket, statskontoret, Umeå kommun och industriförbundet tillstyrker förslaget i princip.

Lantmäteriverket anser att principen för kostnadsfördelning bör vara att myndigheten ansvarar för arkivets vård. Det uppkommer dock situationer där särskild finansiering måste till då det gäller mer omfattande vårdåtgärder. *LMV* anser att detta måste klaras ut eftersom det i framtiden antagligen blir nödvändigt att satsa mer pengar på bevarande åtgärder om inte betydande delar av vårt kulturarv skall gå till spillo.

Den statliga sektorn

De arkivbildande myndigheternas uppgifter

Myndigheterna skall ha hela ansvaret för att arkivvården sköts på ett ändamålsenligt sätt. Varje myndighet skall upprätta en beskrivning av hur arkiven skall vårdas.

Av de 26 remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker 22.

Kulturrådet anför: ”Utredarens förslag beträffande ansvarsfördelningen mellan arkivbildande myndigheter och arkivmyndigheter innebär att arkivbildarna ska ha hela ansvaret för arkivvården. Samtidigt betonas att arkivvården ska bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.

Vår bedömning är att detta sannolikt kommer att medföra behov av ökade resurser för arkivverksamhet hos såväl arkivbildarna som arkivmyndigheterna.

Inom museisektorn har man i dag på många håll svårigheter att tillfredsställande utföra arkivverksamheten. Ökad ambition måste därför åtföljas av resurstillskott till museiområdet eller omprioriteringar inom museerna för att förstärka arkivfunktionen.”

Universitetet i Göteborg, enheten för arkivering och registrering anför: ”Betänkandet präglas även i övrigt av en stark tendens att lägga fram de statliga myndigheternas utökade ansvar för lösandet av arkivfrågorna, men en uppenbar brist på förslag till offensiva program och åtgärder från RA:s sida. Att kräva ett större ansvar och direkta ekonomiska resurser utan att redovisa vad RA i sin tur ska göra medför en obalans i resonemanget.”

Chalmers tekniska högskola anför: ”Vi menar att högskolans ekonomiska ansvar i arkivfrågor aldrig bör sträcka sig längre än till ambitionsnivån att ha arkivmaterial ordnat så att det är förenligt med en effektiv informationshantering i verksamheten och möjliggörande av tillgängligheten i relation till offentlighetsprincipen.

Detta innebär att vi inte anser att högskolan bör åläggas långsiktigt arkivansvar för allmänna forskningsändamål. Den uppgiften bör åvila arkivmyndighet och finansieras med utgångspunkt i allmänna samhällsintressen. Så snart CTH inte längre har behov av sitt material, vilket sker relativt snabbt, bör det överföras till en arkivmyndighet som ansvarar för vården och kostnaderna för arkivbeståndet.”

SPV anser att det inte lär stärka arkivens roll att bara flytta över ansvaret. Riksarkivet måste ta aktiv del i utvecklingen av nya arkivmetoder, vara kompetent i lagrings- och informationssökningsmetoder och genom rådgivning och information sprida kunskaperna till arkivbildarna. Om myndigheterna skall ta ett större ansvar måste resurser sättas in och verksamheten drivas effektivare.

Landsarkivet i Uppsala anför: ”Beträffande de föreslagna beskrivningarna över arkivvården kan det bli nödvändigt med tämligen handfast medverkan från arkivmyndigheternas sida.”

Landsarkivet i Vadstena anser att få myndigheter kan utforma beskrivningar själva och att det ställer krav på ökad rådgivning.

PRV anför: ”Mycket arbete kommer att krävas för upprättande av denna beskrivning. För myndigheternas del föreligger inget behov av en så utförlig beskrivning. Inte heller allmänheten torde ha intressa av den. *PRV* vill starkt ifrågasätta detta förslag, vars enda syfte förefaller vara att förse *RA* med detaljerade planeringsinstrument.”

Skara domkapitel anser: ”Den av utredaren föreslagna beskrivningen för arkivvården avsedd att upprättas på varje myndighet anser domkapitlet vara en åtgärd ägnad att i ett sammanhang samla upp olika arkivfrågor på ett sätt som kan fokusera behov av åtgärder m. m. Här bör riksarkivet i så fall söka utarbeta någon form av normalbeskrivning som kan tjäna till ledning för myndigheterna.”

Arkivmyndigheternas uppgifter

Riksarkivet skall få utfärda föreskrifter och allmänna råd avseende flera och vidgade sakområden än tidigare.

Av de tolv remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker elva.

RRV är negativ till förslaget och anför: ”Detta kan enligt *RRV* komma att medföra en höjd ambitionsnivå för arkiveringen. De arkivbildande myndigheternas kostnader pga detta kommer dock först att framgå när riksarkivet har utarbetat olika tillämpningsföreskrifter. *RRV* anser att det är riksarkivets uppgift att i samband därmed beräkna föreskrifternas kostnadskonsekvenser.”

Arkivmyndigheterna skall ägna sig åt tillsyn och rådgivning och därigenom kontrollera efterlevnaden.

Domstolsverket, RFV, RSV, riksarkivet, landsarkiven i Visby och Vadstena, RAÄ och *Umeå kommun* har yttrat sig över förslaget och är alla positiva till det.

Domstolsverket, RFV, socialstyrelsen, RSV, landsarkivet i Vadstena, SÖ, samhällsvetenskapliga forskningsnämnden och biblioteksnämnden vid Umeå universitet, LON och Umeå kommun har yttrat sig över förslaget och alla tillstyrker det.

Leveransregler

De nuvarande leveransreglerna som innebär automatisk fast leveransgräns skall upphöra.

Av de 26 remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är tolv stycken positiva.

Domstolsverket, socialstyrelsen, landsarkivet i Östersund, Stockholms stadsarkiv, universitetet i Linköping, lantmäteriverket, Skara domkapitel, AAS, Sveriges släktforskarförbund och ST är negativa till förslaget.

Krigsarkivet och överbefälhavaren anför att de leveransregler som redovisas i betänkandet inte har gällt myndigheter under försvarsdepartementet.

Domstolsverket anför: "Utredningsförslaget om att upphäva de nuvarande leveransreglerna avstyrks av DV. Om leverans av handlingarna från domstolarna till arkivmyndigheterna inte kan ske i nuvarande omfattning måste arkivutrymmena vid domstolarna byggas ut." Vidare påpekar domstolsverket att det vid domstolarna finns en expanderande utrymmesbrist bl. a. på grund av en kontinuerlig mål- och ärendexpansion.

Landsarkivet i Östersund anser att det underlättar med en fast leveransgräns.

Stockholms stadsarkiv anför: "I sak skulle stadsarkivet uppfatta en fast men till 25 – 30 år förkortad avlämningsfrist som lämpligast men delar utredarens bedömning att det inte är realistiskt."

Universitetet i Linköping anför: "Principen borde snarare vara att en myndighet skall kunna lämna ifrån sig material som inte behövs för myndighetens verksamhet, dvs. myndighetens depåfunktion bör begränsas. Det saknas skäl för att myndigheterna skall vara sina egna depåer och att material ligger kvar där, till förfång inte minst för tillgänglighet för forskning."

Lantmäteriverket anser i motsats till utredaren att det finns fördelar ur forsknings- och kultursynpunkt om arkivalierna förvaras hos arkivbildande myndigheter.

Skara domkapitel anför: "Mot bakgrund av den nuvarande situationen vad gäller riks- och landsarkivens lokalutrymmen ter det sig från deras synpunkt givetvis naturligt att ändra leveransreglerna medan domkapitlet istället vill förorda att förvaringsmöjligheterna utökas. Detta är särskilt angeläget med tanke på den förestående omorganisationen på folkbokföringsområdet vilket kommer att innebära avsevärda svårigheter för de då avvecklade pastorsämbeten att kunna vidmakthålla sina arkiv inte minst ur kostnadssynpunkt."

AAS förordar en lösning där fast leveransgräns kombineras med avgiftsbelagda leveranser. Material som exempelvis är äldre än 100 år skall kostnadsfritt levereras till arkivmyndigheten. Arkivmaterial som är yngre, men som inte längre är aktuellt för den arkivbildande myndigheten, får levereras till ett överenskommet pris.

Släktforskarföreningen anför: "Om de automatiska leveranserna efter vissa år upphör och ett flexiblere leveranssystem införs, blir det svårare för användarna (forskarna) att hålla reda på var visst material bör sökas. Förändringen ställer stora krav på följsam och lättillgänglig information i form av kataloger e. d."

Arkivmyndigheterna skall inte ta emot några leveranser utan att få ytterligare resurser. Ansvar för den årligen ökande arkivmassan kommer helt att vila på de arkivbildande myndigheterna. Formen för eventuell överföring av resurser från förvaltningen till riksarkivet och landsarkiven sker lämpligen inom ramen för den årliga budgetprocessen inom regeringskansliet.

Av de 15 remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är *RSV*, *landsarkivet i Vadstena*, *Stockholms stadsarkiv*, *stadsarkivet i Malmö* och *Umeå kommun* positiva till förslaget.

RFV, *SJ*, *byggnadsstyrelsen*, *riksarkivet*, *landsarkivet i Lund* och *LON* är negativa till förslaget.

Krigsarkivet anför: "Överföring av resurser från arkivbildande myndighet till arkivmyndighet i samband med överlämnande av handlingar eller en årlig avstämning av resursöverföring är inte lämplig inom ramen för det fasta planerings- och budgetsysteem som tillämpas inom försvaret." "Ansvaret för att arkivmyndigheten hålls med goda lokaler och resurser i tillräcklig utsträckning bör ligga på central nivå inom försvarsorganisationen."

RFV anför: "Däremot avstyrkes förslaget om att kostnadsansvaret för långtidsförvaring skulle överföras på de arkivbildande myndigheterna. Ansvar för förverkliganden av kulturpolitiken åvilar regeringen och medel bör anslås till arkivmyndigheterna för förvaring av de handlingar som bör bevaras."

Riksarkivet anser att den föreslagna modellen för resursöverföring måste preciseras och vad gäller långsiktiga investeringsbehov kompletteras.

Landsarkivet i Lund anför att det är billigare att bygga ut arkivmyndigheter än att få någorlunda kompetent personal inom de arkivbildande myndigheterna att sköta arkivvården.

Statskontoret anför att utredaren har skisserat en resursöverföringsmodell och förutsätter att formerna för en sådan får utvecklas närmare inom ramen för den årliga budgetprocessen. "Modellen förutsätter att riksarkivet i sin anslagsframställning skall ange vilka leveranser som planeras tas emot och vilka resursbehov man därvid anser uppkomma, detta i ett femårsperspektiv. Dessa ställningstaganden skulle – i avsaknad av klara bedömningskriterier – ställa arkivmyndigheterna inför svåra avvägningsproblem och avsevärda resurser krävas för bedömning och diskussioner med enskilda myndigheter som önskar avställa sitt material. Risker finns

också – även om ett visst planeringsperspektiv förutsätts – att kortsiktiga och akuta problem med bl. a lokaler får styra.

Enligt statskontorets uppfattning bör i stället ett system med fasta regler övervägas, med tidsgränser för de arkivbildande myndigheternas kostnadsansvar. Tidsgränserna bör kunna variera från myndighet till myndighet eller grupp av myndigheter. Dessa bör fastställas av regeringen efter förslag från riksarkivet. Principen bör vara att myndighetens kostnadsansvar kvarstår så länge som materialet behövs ur förvaltningens synpunkt. Bevarandet av arkivmaterial för tiden därefter bör ses som en angelägenhet för forskning och kultur och resursbehovet vägas mot andra behov inom dessa områden.”

SCB anför: ”SCB anser att arkivbildarna skall svara för kostnaderna för sitt arkivmaterial så länge som det behövs för den egna verksamheten. När arkivmaterial överlämnas till arkivmyndighet så är det i stället andra behov som skall tillgodoses, nämligen de allmänna kultur- och forskningsbehoven. Det är riksarkivet som har ansvaret för att så sker. Därför bör resursplanering och erforderliga prioriteringar göras ur ett centralt perspektiv, annars finns det risk för felallokering av resurserna. Det är riksarkivet som skall avgöra var samhällets resurser skall sättas in när det gäller att utvälja material, mikrofilma och införa speciella söksystem för det långsiktiga bevarandet. Medel bör tilldelas arkivsektorn för dessa ändamål i den reguljära budgetprocessen, där avvägning sker mellan olika samhällssektorer.”

LON anför: ”LON kan inte heller acceptera resonemangen kring frågan om överföring av resurser från arkivbildande myndighet till arkivmyndighet i samband med leverans av arkiv. Arkivbildarnas ansvar bör enligt utredaren omfatta de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av sin arkivbildning. LON menar att myndigheter bara till viss del kan påverka sin arkivbildning. När det gäller riktiga och effektiva gallringsåtgärder är man tex beroende av att riksarkivet fattar gallringsbeslut såvida inte denna rätt delegeras till myndigheten.”

Arkivmyndigheternas organisation

En utbyggnad av landsarkivorganisationen baserad på länstanken föreslås.

Av de 41 remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är det stora flertalet positiva.

Landsarkiven i Göteborg och Uppsala samt *TCO* är tveksamma till förslaget och anser att landsarkiven inte får bli för små.

Statskontoret och *ST* är negativa till förslaget. *ST* anför ”Enligt vår uppfattning är ”vinsterna” med de föreslagna länsvisa landsarkiven inte tillräckligt utredda i betänkandet. I stället borde en total översyn av landsarkiven och dess organisation genomföras innan en utbyggnad påbörjas.”

RRV anser att kostnaderna för en utbyggnad av landsarkivorganisationen bör utredas innan beslut fattas.

Landsarkiv bör inrättas i Karlstad och Umeå.

21 instanser har yttrat sig över förslaget. Av dessa är *landsarkivet i Lund*, *Stockholms stadsarkiv*, *högskolan i Karlstad*, *HSFR*, *länsstyrelsen i Värmland*, *landstinget i Värmland*, *Karlstads kommun* och *föreningen Värmlandsarkiv* positiva till att ett nytt landsarkiv inrättas i Karlstad. *Landsarkivet i Göteborg* och *Härnösands kommun* är negativa till förslaget.

Stadsarkivet i Malmö, *Stockholms stadsarkiv*, *rektorsämberet*, *humanistiska forsknings- och utbildningsnämnden*, *samhällsvetenskapliga forskningsnämnden* och *biblioteksnämnden vid Umeå universitet*, *HSFR*, *AMS* och *länsstyrelsen i Västerbottens län* är positiva till förslaget att inrätta ett nytt landsarkiv i Umeå.

Landsarkiven i Lund och *Härnösand*, *länsstyrelsen i Västernorrlands län* samt *Härnösands kommun* är negativa till förslaget.

Riksarkivet anför: "I fråga om Karlstad och Umeå, där förutsättningar finns för en praktisk och ekonomisk samverkan, tar riksarkivet definitiv ställning när de ekonomiska förutsättningarna har precisrats. Om ett landsarkiv inrättas i Umeå, bör dess distrikt även omfatta Norrbottens län."

Stockholms stadsarkiv omvandlas till landsarkiv för Stockholms län.

Av de fem remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är *riksarkivet*, *Stockholms stadsarkiv*, *universitetet i Stockholm*. — *historisk-filosofiska utbildnings- och forskningsnämnden* samt *språkvetenskapliga sektionen* — och *Stockholms läns landsting* positiva till förslaget.

Stockholms kommun anför att den inte kan tillstyrka förslaget utan att en komplettering sker avseende motiv, analyser och kalkyler.

Stadsarkivet i Malmö behåller sin ställning som landsarkiv och får statsbidrag.

Riksarkivet, *stadsarkivet i Malmö*, *universitetet i Lund* — *humanistiska fakultetsnämnden* — och *FRN* tillstyrker förslaget.

Den kommunala sektorn

Bestämmelserna om arkivvård i kommunallagen skall ersättas av bestämmelserna i den nya arkivlagen. Kommunerna beslutar dock själva om sin arkivvård och förvarar sina arkiv. Riksarkivet utfärdar råd om gallring och arkivvården i övrigt.

Av de 15 remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker alla utom en instans.

Kalmar läns landsting ifrågasätter om det är riktigt att kommunallagen skall befrias från arkivparagraferna och ersättas med en gemensam arkivlag. Landstinget anser dock att mycket talar för en samordning. Det är värdefullt att riksarkivet får utfärda råd om gallring. Forskningsvärdet i en landstingskommuns arkivalier måste bedömas både ur lokal och nationell

synvinkel. Därför är det viktigt att kommunerna själva kan bestämma bevarandet av handlingsserier som eventuellt riksarkivet bedömer kunna gallras. Det är viktigt att betona att det är råd riksarkivet utfärdar.

Den enskilda sektorn

Värdefulla enskilda arkiv skall bevaras och hållas tillgängliga. Samverkan mellan stat, kommun och enskilda organisationer skall stärkas. En fortsatt utbyggnad av bidragssystemet till nya folkrörelsedepåer skall ske. Riksarkivet skall beredas möjlighet att ge bidrag till olika organisationer så att den information som är av betydelse för forsknings- och kulturverksamheten bevaras och tillgängliggörs.

Av de 16 remissinstanser som har yttrat sig över förslagen är 13 positiva.

Arbetarrörelsens arkiv, LO och *SAF* är negativa till förslagen. *Arbetarrörelsens arkiv* och *LO* ifrågasätter att riksarkivet skall ha sektorsansvar för även de enskilda arkiven. *SAF* anser att förslagen är otillräckliga.

Gallrings- och urvalsfrågor

Gallringens omfattning bör vara oförändrad

RSV, riksarkivet, landsarkivet i Visby, FA, FALK och *Svenska journalistförbundet* är positiva till förslaget.

PRV, statskontoret, RRV, SCB, vattenfall och *AAS* är negativa till förslaget.

Krigsarkivet anför: "Krigsarkivet förutsätter, att aktuellt gällande gallringsföreskrifter som bygger på bevarande av handlingar i intensivdataområden, inte kommer att utfärdas." "När frågan om gallring av t.ex. individrelaterade data hos myndighet under försvarsdepartementet blir aktuell, bör gallringsutredning göras och gallringsbeslut utfärdas i varje särskilt fall."

PRV anser att gallringsproblematiken inte är tillräckligt penetrerad. "PRV är vidare av den uppfattningen att RA bör ta initiativ till ett omvänt synsätt på gallring, ett bevarandesynsätt."

Statskontoret anför: "Vi accepterar inte utredarens uppfattning att gallringen ligger på en acceptabel nivå utan anser att denna bör intensifieras. Ett beslut om att tillämpa modellen med intensivdataområden bör tas snarast."

RRV anför: "RRV saknar en djupare analys av problemen kring gallringen och kan därför ej acceptera utredningens syn att gallringens omfattning ej kan öka." "RRV anser det vara av största vikt att resurser satsas på att vidare utveckla gallrings- och urvalsarbetet samt metoderna för det samma." "Rutinerna för rensning och gallring bör även ses över, så att i princip allmänna handlingar bara bevaras i ett statligt eller kommunalt arkiv."

SCB anser att det är viktigt att inte låsa sig vid en viss bevarandenivå, eftersom man då förlorar handlingsfriheten. En ökad gallring kan nämligen ge resurser för att öka tillgängligheten genom att material konverteras

till annat medium och genom att förbättra informationen om arkivens innehåll.

Prop. 1989/90:72
Bilaga 1.1.3

Vattenfall anför: "Gallringen är ett viktigt led i dokumenthanteringen och skulle med bättre styrmedel, t. ex. en författningsenligt grundad bevarandepolicy kunna göras betydligt effektivare än i dag. Arkivhanteringen präglas nu av stor osäkerhet om vilka handlingar som kan gallras och det gäller såväl tillämpningen av den generellt utfärdade gallringsförelördningen som speciella gallringsförelördningar utarbetade av riksarkivet."

AAS anför: "AAS har i flera sammanhang efterlyst en s. k. bevarandepolicy, för att fastställa vilket material som är viktigt att bevara. Med genomarbetade bevarandeplaner får man en effektivare arkivvård."

Utredaren förelördar en modifierad version av förslagen i betänkandet Arkiv för individ och miljö, dvs. av förslagen om intensivdataområden och individurval.

Av de 24 remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är 15 positiva.

Flera instanser är positiva till delar av förslaget men negativa till andra.

Socialstyrelsen ser positivt på inrättandet av intensivdataområden, men anser att balansen mellan individbaserade urvalsserier och intensivdataområden måste övervägas ytterligare. Det är styrelsens uppfattning att forskningens intressen i dessa sammanhang måste väga synnerligen tungt. Arkivutredningens urval av intensivdataområden stämmer väl överens med den uppfattning som styrelsen gav uttryck för i sitt yttrande över det betänkandet. ARKU förordar att det redan nu tillämpade systemet med 15:e-födda bibehålls. Vid en utökning till tio procents urval förordar utredaren att de tidigare använda urvalsdagarna 5, 15 och 25 bibehålls. Styrelsen delar utredarens skepsis till förslaget om 12 slumpvis uttagna födelsedatum. Systemet kan bli svårt att praktiskt hantera. Instämmer i att principen om urvalsmetod inte är generellt tillämpbar.

DSF anför att den delar utredarens bedömning att det urval som förelördats tidigare för intensivdataområde inte uppvisar önskvärd spridning i befolkningsmässigt hänseende. Delegationen anser vidare att ett tio procentigt individbaserade urval är en för låg nivå. "I diskussionen om urvalskriterier för det individbaserade urvalet anser arkivutredningen att man i första hand bör bygga ett urval på de 15:e-födda varje månad, samt vid en utvidgning inkludera de 5:e resp. 25:e-födda. DSF delar denna uppfattning. Det är angeläget att fastställa gallringsprinciper som är enkla att administrera och som så långt möjligt eliminerar risken för felgallring."

Universitetet i Göteborg, institutionen för socialt arbete anser att varken frågan om intensivdataområden eller frågan om individurval är tillräckligt utredda.

Universitetet i Lund anser att ur forskningsperspektiv är förslag till omfattande gallring i arkivbestånden oacceptabla. Utredarens förslag till intensivdataområden är ett steg i rätt riktning. "Det är uppenbart att valet av intensivdataområden alltid måste beakta såväl regionala som nationella intressen.... Valet av ett intensivdataområde hämtat från en storstad (Malmö) och ett annat mera ruralt, agrikulturellt område (Halland) kan i

sig vara intressant, men ur ex.vis rättshistorisk synvinkel är det i hög grad olyckligt.... Varje socialhistorisk och rättshistorisk undersökning av mera longitudinell art är beroende av arkivmaterialet såväl i stad som på land. Det måste därför anses angeläget att vid val av intensivdataområden hänsyn också tas till den domstolsorganisation som genom tiderna präglat den rättsliga verksamheten i områdena. Det är ett uttalat önskemål från den rättshistoriska forskningens sida att statsmakterna bereder ekonomiska förutsättningar för att intensivdataområdena icke ges en för begränsad utformning. Forskningsnämnden förordar således att Malmöhus län också blir intensivdataområde. Likaså stödes varmt förslaget att Jönköpings kommun — med sina många typarkiv på rättsväsendets område — också skall få karaktär av intensivdataområde.”

Universitetet i Stockholm anser att Stockholm måste vara med som intensivdataområde.

SCB anför: ”Ett slutligt val av intensivdataområden för ett eventuellt införande bör grundas på mera utförliga överväganden. För övrigt är det i statistisk mening inkorrekt att tala om representativitet hos intensivdataområden. Principen med områdesvisa urval innebär fastmer ett avsteg från statistisk representativitet. Principen med urval efter födelsedatum är förenad med väsentliga relevans- och kvalitetsproblem som bör utredas från statistiskmetodologisk synpunkt före ett eventuellt införande. Numera kan ett urval efter födelsedatum inte utan vidare betraktas som likvärdigt med ett statistiskt korrekt slumpurval.”

— — — *Värmlands län landsting* anför: ”För landstingets vidkommande verkar det helt orealistiskt med slumpmässigt valda datum för bevarande av t. ex. patientjournaler. Även utredningens förslag om vissa fasta datum blir svårt att realisera.”

Umeå kommun anser att den föreslagna gallringen och urvalsnivån kan accepteras men är negativ till att Västerbottens län inte har tagits med som intensivdataområde.

FA anser att förslagen gällande individbaserade urval är bättre. *FA* tillstyrker ett system med slumpmässigt utvalda födelsedata, men anser att intensivdataområden strider mot de rättvise- och jämlikhetsideal som folkrelserna av tradition har hävdad.

Hembygdsvårdsföreningen anser att anslutningen till individurval och intensivdataområden bör vara frivillig. Antalet län bör utökas.

LO avvisar tanken på intensivdataområden eftersom det inte är rättvist att alla inte har tillgång till likvärdig information oavsett var man bor.

Svenska läkaresällskapet anser att man bör skjuta på gallringen i avvaktan på datajournaler och optiska skivor. Om detta inte går att genomföra kan ett individurval göras. Miniminivån bör dock ligga på tio procent. Man bör inte välja att spara de 15:e-födda eftersom alla som invandrar och saknar känd födelsedag registreras på den 15:e.

Riksarkivet får utfärda föreskrifter och råd avseende gallring.

Hovrätten över Skåne och Blekinge, Dfs, RSV, riksarkivet, LON och Skara domkapitel är positiva till förslaget.

Lf och *svenska journalistförbundet* är negativa till förslaget. De anser att gallringen bör regleras i grundlag.

Prop. 1989/90: 72
Bilaga 1.1.3

Arkivens forsknings- och kulturpolitiska uppgifter

En nationell arkivdatabas skall utvecklas. Samverkan mellan arkiv- och forskarsamhälle bör förstärkas och mikrofilmning utökas.

Alla de 30 remissinstanser som har yttrat sig över förslagen är positiva.

Riksarkivet påpekar dock att ett genomförande av dessa förslag förutsätter att personal med stor erfarenhet och hög vetenskaplig och teknisk kompetens kan kopplas in från arkivens sida.

Fortbildning och vidareutbildning

Regeringen bör uppdra åt UHÄ att i samråd med riksarkivet göra en översyn av grundutbildningen samt lämna förslag angående samordnad fortbildning och vidareutbildning av arkivtjänstemän.

De 26 remissinstanser som har yttrat sig över förslaget är alla positiva.

UHÄ tillstyrker att UHÄ får göra en översyn av grundutbildning och lämna förslag på samordnad fortbildning och vidareutbildning av arkivtjänstemän.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser: "Den nuvarande arkivutbildningen vid Stockholms universitet är nästan helt inriktad på arkivinstitutietens behov. Det bör dock påpekas att det inom arkivarieryrkeskåren finns olika yrkesgrupper. Verksarkivarierna utgör idag en större yrkesgrupp än institutionsarkivarierna och deras kompetensprofil varken kan eller ska vara identisk med arkivmyndigheterna. Staten måste ta ansvar för att verksarkivarierna får en utbildning som motsvarar de krav som ställs på dem."

Författningsförslag

En särskild arkivlag skall reglera arkivverksamheten hos i princip samtliga statliga och kommunala organ. En ny arkivförordning tillkommer för de statliga organen.

Av de 40 remissinstanser som har yttrat sig över förslagen är alla utom *kulturrådet* positiva till förslagen.

Göteborgs kommun anser att en ny arkivlag kan accepteras i princip, men kommunallagens bestämmelser är fullt tillräckliga.

Kommentarer till de enskilda paragraferna.

Endast ett fåtal remissinstanser har kommenterat de enskilda paragraferna.

1 §

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att en målsättningsparagraf inte är nödvändig i en lag av arkivlagens karaktär. Hovrätten anser vidare att det är oklokt att räkna upp de behov ett arkiv skall fylla eftersom ett arkiv kan tänkas användas av andra avnämare.

Riksarkivet anser att det är tillfredsställande att lagen innehåller en klar målformulering.

2 §

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att om begreppet "handling" skall ha samma vida innebörd som enligt legaldefinitionen i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen bör det komma till öppet uttryck i paragrafen.

Krigsarkivet anför: "Definition av orden arkiv och arkivhandling saknas i förslagen till arkivlag och arkivförordning, vilket är en brist."

Televerket anför: "För Televerket innebär skyldigheten att redovisa arkivets innehåll i en förteckning en avsevärd skärpning av tidigare bestämmelser med betydande ekonomiska och personella konsekvenser."

3 §

Hovrätten över Skåne och Blekinge efterlyser en precisering av termen beskrivning.

RAÄ anser att paragrafen bör utgå.

5 §

Hovrätten över Skåne och Blekinge anför att det finns ett förslag att en regel om gallring skall införas i tryckfrihetsförordningen. Arkivlagen bör anknyta till grundlagsbestämmelsen och om möjligt ge denna en konkret innebörd.

RAÄ anför: "I enlighet med ämbetets uppfattning att arkivlagen i princip bör avse arkivhandlingar, anser ämbetet icke, att lagen bör uttala sig om gallring av sådana allmänna handlingar som inte blivit arkivhandlingar." "I övrigt finner ämbetet denna rambestämmelse, vilken innebär en nyhet, viktig att fastslå."

8 §

Landsarkivet i Vadstena anser att det i paragrafen även bör ingå en bestämmelse som säger att om en myndighet får ett väsentligt ändrat arbetssätt (ändrade diarieföringsrutiner, datorisering av rutiner etc.) skall myndigheten snarast underrätta arkivmyndigheten.

Stockholms stadsarkiv anför: "En positiv förändring är att arkiv blir avlämningspliktigt först när myndighets "verksamhet" upphört och inte när myndigheten genom enbart tex en omorganisation eller namnändring upphört som juridisk person i rent teknisk mening."

9 §

Krigsarkivet anser att det av arkivlagen klart skall framgå att statlig myndighet får avhända sig allmänna handlingar genom gallring, återställande eller avlämnande endast med stöd av författning eller med särskilt medgivande.

10 §

Landsarkivet i Vadstena anser att också arkiven hos de allmänna försäkringskassorna bör nämnas i paragrafen. Det är vidare viktigt att kyrkoarkiv definieras så att det också omfattar stiftssamfälligheterna.

Kammarkollegiet anser att kyrkoarkiv är ett oklart begrepp.

12 §

Stockholms stadsarkiv anför: "Även de kommunala arkivmyndigheterna bör ha ett redan i arkivlagen utsagt tillsynsansvar enligt arkivlagens 12 §."

13 §

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att det i paragrafen bör anges vem som skall besluta om arkiv som härrör från en kommunal verksamhet som har upphört.

Beteckningen svenskt arkiv

Kungörelsen (1964: 504) om användning av skrivmateriel i statlig verksamhet (skrivmaterielkungörelsen) skall upphävas. Föreskrifter om godkännande och användning av skrivmateriel utfärdas av riksarkivet.

Endast två av remissinstanserna har berört frågan.

Riksarkivet anser att det skydd som i dag finns i skrivmaterielkungörelsen för beteckningen svenskt arkiv bör bibehållas.

RAÄ anser att det är lämpligt att delegera rätten att utfärda föreskrifter om godkännande till statens provningsanstalt eller riksarkivet. Däremot ifrågasätter RAÄ om riksarkivet bör åläggas att ge föreskrifter om användning av skrivmateriel. Vidare anser RAÄ att det är angeläget att de för hela statsverket gällande godkännandeförteckningarna även fortsättningsvis publiceras i SFS.

Allmän bedömning

Det stora flertalet remissinstanser har tillstyrkt de principer som har lagts fram i betänkandet.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anför: "Slutsatserna i betänkandet förefaller dock ofta väl allmänt hållna. Frågorna synes därför kräva ytterligare överväganden, bl. a. med hänsyn till de särskilda problem som den nya informationstekniken skapar."

RFV anser att utredningens målsättning att skapa en klar ansvarsfördelning mellan arkivmyndigheter och de arkivbildande myndigheterna inte har nåtts fullt ut.

Landsarkivet i Vadstena anser att det är en välgenomarbetad rapport och välkomnar förslagen i den. Landsarkivens inre organisation bör dock bli föremål för en utredning. Det krävs vidare ytterligare resursförstärkningar.

Landsarkivet i Östersund anför: "Betänkandet "Öppenhet och minne" ger en utmärkt översikt över arkivproblemen i samhället idag och presenterar en lång rad väl genomtänkta förslag för framtiden. Huvudinvändningen från landsarkivets sida är, att den inte tillräckligt beaktar den regionala arkivorganisationens ytterst utsatta läge."

Stockholms stadsarkiv godtar i huvudsak utredarens helhetsuppfattning och konkreta förslag. Förslaget till nya leveransrutiner är inte idealiskt men troligen det enda realistiska alternativet. Frågan om formerna för denna resursöverföring måste lösas snarast. Arkivstadgan för Stockholm föreslås upphävas samtidigt som arkivlagen träder i kraft.

Universitetet i Göteborg, rektorämbetet, påpekar först att universitetet är både arkivbildande myndighet och en myndighet som utnyttjar och är beroende av tillgång av arkiv och anför vidare: "Utifrån båda rollerna vill universitetet uttrycka en positiv respons på betänkandets övergripande hållning med bl. a. formuleringar om övergripande mål, förslag om arkivlag med detaljregleringar ombesörjd av riksarkivet och en strävan mot ökad flexibilitet."

Universitetet i Göteborg, enheten för arkivering och registrering, anför: "Som en avslutande, allmän synpunkt på betänkandet måste sägas att det tyvärr är mycket upprepningar och vaga angivningar som blivit det bestående huvudintrycket och inte det produktiva framåtblickande som man kunde hoppats på när vi nu äntligen ska få en arkivlag."

Universitetet i Linköping anför: "Den nu föreliggande utredningen sällar sig till andra genom att undvika stora och samlade grepp på arkivområdet, framför allt genom att begränsa det långsiktiga perspektivet och genom att arbeta utifrån alltför begränsade ekonomiska förutsättningar. Det är synnerligen angeläget, att de för nu levande och kommande generationer viktiga arkivfrågorna sätts in i ett betydligt mer övergripande och långsiktigt sammanhang än vad som skett i den nu aktuella utredningen."

Universitetet i Lund, humanistiska fakultetsnämnden, anför: "Det är utmärkt att utredningen på detta sätt tar ett samlat grepp på problematiken, och de förslag som presenteras framstår som väl genomtänkta."

Universitetet i Lund, juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd, anför: "Betänkandet framstår allmänt sett som ett mycket angeläget måldokument, som måste välkomnas av universiteten.... Samtidigt är det emellertid viktigt att framhålla, att om arkivmyndigheterna – som föreslås – skall få ett större ansvar för arkivfrågorna, kommer detta också att medföra ökade kostnader för arkivbildarna – inklusive universiteten."

Universitetet i Umeå, samhällsvetenskapliga forskningsnämnden och biblioteksnämnden, anför att de stödjer den grundsyn på arkivens roll i samhället som redovisas i utredningen.

Universitetet i Uppsala anser att arkivutredningen ger en god överblick över det svenska arkivväsendet i alla dess former. Arkiven inplaceras här i ett vidare allmänskulturellt perspektiv, där samhällets efterfrågan blir ett ledmotiv.

Högskolan i Karlstad anför: "Arkivutredningen har enligt högskolans mening utarbetat ett förtjänstfullt betänkande som dels ger en värdefull och intressant problembild som bakgrund dels ger konstruktiva förslag till åtgärder för att lösa problemen."

PRV anför: "PRV anser att utredningen i första hand beaktat arkivinstitutionernas behov och intressen och endast i ringa omfattning de arkivbildande myndigheternas." "PRV anser det vara en brist att utredningen inte närmare behandlat arkivfrågor sammanhängande med användningen av modernare teknik, t. ex. lagring och gallring av ADB-lagrad information." "Sammanfattningsvis anser PRV att arkivutredningens förslag till arkivlag och arkivförordning inte underlättar arkivverksamheten hos de arkivbildande myndigheterna."

Statskontoret anser att betänkandet innehåller förslag som är ägnade att förbättra förutsättningarna för en ändamålsenlig utveckling på arkivområdet. "Utredaren har dock fört frågorna framåt i den utsträckning som enligt statskontorets mening är nödvändig för att lösa samhällets arkivproblem. I flera fall saknas också motiv för utredningens ställningstaganden. Förslagets praktiska, organisatoriska och ekonomiska konsekvenser är genomgående ofullständigt belysta. Det hade vidare varit värdefullt om utredaren innefattat även försvarets arkivorganisation i sina överväganden."

RRV anför: "I arkivutredningens betänkande slås fast att arkiven utgör en viktig del av det nationella kulturarvet och att de spelar en stor roll för offentlighetsprincipens krav på insyn samt forskarnas behov av information. Denna syn delas av RRV." "RRV saknar en analys av såväl förslagets ekonomiska konsekvenser som av olika intressenters behov och krav på arkiven."

SCB anför: "SCB instämmer i utredningens konstaterande att ambitionsnivån måste höjas när det gäller kulturområdet och vill särskilt framhålla att det är viktigt att man inte bara inriktar sina ansträngningar mot de allmänna kulturkonsumenterna utan också förbättrar servicen till och kontakterna med forskarvärlden."

Domkapitlet i Lund anser att det är tillfredsställande med ett lagförslag men anser att det finns oklarheter när det gäller kyrkoarkiven.

Kalmar läns landsting anför: "Kalmar läns landsting stödjer arkivutredningens synsätt att arkiven bör göras mer tillgängliga och marknadsföras bättre till gagn för allmänhetens och forskningens intresse. Det är också värdefullt att arkivutredningen betonar betydelsen av att arkiven finns tillgängliga inom den region där de bildats."

AAS anför: "AAS noterar med tillfredsställelse förslaget att arkivverksamheten i framtiden skall regleras med stöd av en konsekvent författningsstruktur. AAS anser också att utredarens åsikt, att man bör komma bort från en detaljstyrning och i stället öka möjligheterna till delegering från arkivmyndigheterna till de arkivbildande myndigheterna, är mycket

positiv. AAS anser dock att utredningen inte följt upp dessa intentioner i sina förslag.” ”Sammanfattningsvis konstaterar AAS att förslagen i betänkandet – tyvärr – inte innebär något större nytänkande, utan bara bekräftar den faktiska situationen i dagsläget.”

Prop. 1989/90:72
Bilaga 1.1.3

Utredningen har genom kontakter med olika myndigheter analyserat och försökt precisera universitetsforskningens behov när det gäller urvalsmetoder och material av aktuellt slag.

Forskningens behov varierar från inget intresse alls för arkivdata till starkt uttalat intresse. Bland forskare som använder arkiv eller kan tänka sig att använda arkivdata finns en oro för att urvalsmetoder av de slag utredningen behandlar kan komma att medföra en allmänt ökad gallring i olika aktserier. Om ändå gallring är nödvändig är det självfallet gallringsmetoder som är skonsamma mot informationsbortfallet som bör användas.

Både metoden med individbaserade urvalsregister och metoden med intensivdataområden har starka företrädare. Som framgår av betänkandet kan dock metoderna användas parallellt, vilket också är utredningens förslag.

Enligt utredningsuppdraget skall de statliga insatserna prioriteras och rymmas inom de samlade forskningsanslagen. Utredningen ser en sådan finansiering som fullt rimlig. Utredningen visar även på hur de aktuella urvalsmetoderna kan öka effektiviteten inom både den statliga och kommunala arkivsektorn.

När det gäller forskning som kräver arkivdata har utredningen under arbetets gång kommit att ge begreppet forskning en betydligt vidare tolkning än traditionell akademisk forskning. Arkivinstitutionerna bör enligt utredningens förmenande ges en betydligt större folklig och kulturell tyngd än de har för närvarande. Det innebär också att utredningen ser det som angeläget att tanken på ett fåtal stora statliga arkivinstitutioner för akademisk forskning måste kompletteras med nya idéer som gör arkivmaterial tillgängligt för större grupper medborgare i deras hemkommuner. Det innebär att de kommunala arkiven i framtiden får en större betydelse. En förskjutning i denna riktning tycks redan vara på gång. Utredningens förslag måste ses i detta perspektiv.

Efter samråd med den kommunala sektorn har utredningen försökt klarlägga förutsättningarna för att olika huvudmän tillämpar samma urvalssystem – både beträffande individregister och geografiska områden. Med tanke på de samordningsvinster som kommer alla parter tillgodo torde det vara möjligt att fortsätta dessa diskussioner. Det föreligger ett klart intresse hos olika huvudmän att få fram en gemensam lösning i denna fråga.

Utredningen avvisar förslaget att staten lagreglerar urvalsmetoderna för att på så sätt tvinga fram en samordning. Den alternativa möjligheten att förhandla fram en överenskommelse om de av utredningen föreslagna urvalsmetoderna bör prövas ytterligare.

Kostnadsansvaret för långsiktisförvaring av arkivdata bör enligt utredningen ligga på dem som ansvarar för den kortsiktiga förvaringen. Den kommunala sektorn kan enligt utredningen ha lika långsiktiga mål för sina arkivinstitutioner och för en medborgarservice inom denna sektor som

staten. Med den breda forskningssyn som utredningen företräder är inte frågor som rör insyn i samhällsutvecklingen, inkl. miljöns förändringar, uteslutande en statlig angelägenhet som enbart gagnar universitetsforskningen. Arkivinstitutionerna skall ge även den folkligt förankrade forskningen service i form av bl. a. urvalsdata.

Utredningen har haft fortlöpande kontakter med departement och myndigheter för att diskutera hur urvalsmetoderna kan tillämpas på t.ex. handlingar till socialregistret eller sjukvårdens patientjournaler. Som framgår av betänkandet föreslår utredningen att åtminstone ett urval på 14 procent av dessa material bevaras för nutida bruk i undantagsfall och för framtida mer allmänt bruk. Utredningen visar även på möjligheter att konstruera fiktiva individbaserade urvalsregister som kan tillgodose viss forskning utan att risk för integritetsintrång föreligger.

Utredningen har inte haft möjligheter att gå igenom alla slags arkivmaterial och prioritera dem med tanke på universitetsforskningens behov. Några material diskuteras dock närmare varvid både kostnader och besparingar för den offentliga sektorn beräknas för det alternativ att en minimibevarandenivå införs.

Fyra geografiska områden, motsvarande Östergötlands, Gotlands, Hallands och Västernorrlands län, föreslås få utgöra intensivdataområden. Utredningen tänker sig att olika huvudmän i framtiden bemödar sig om riklig tillgång på miljödata i dessa områden. Existerande miljö- och persondata i dessa områden skall också i stor utsträckning undantas från gallring. Som framgår av betänkandet är syftet att ge faktaunderlag för bl. a. den forskning som skall skydda oss mot livs- och hälsohotande miljöförändringar.

Kostnader och intäkter diskuteras i betänkandet. För sju utpekade data-material får olika huvudmän kostnader på ca 3,6 milj. kr per år när en miniminivå för de föreslagna urvalsmetoderna tillämpas. De granskade arkivmaterialen är alla dyra att långsiktligt förvara eftersom de för närvarande normalt förvaras på papper i olika myndigheters arkiv. För datamaterial som ligger lagrade på andra media blir kostnader för arkivutrymme försumbara. Bland de utpekade materialen ingår omdiskuterade individbaserade material, t.ex. sjukjournalerna, som utredningen tror kan bli oerhört viktiga för framtida forskning om långsiktiga hälsoförändringar i befolkningen. Även dataserier över miljöförändringar bedömer utredningen som viktiga.

I betänkandet redovisas även ungefärliga kostnader för ett mer omfattande sparande av individbaserade urvalsregister. Så länge urvalet sker i samordnade former finns inget som hindrar större urval. Skälen kan vara inomsektoriella. Materialet måste dock få samma särställning och sekretesskydd som den av utredningen föreslagna miniminivån.

All lagring av känsliga persondata i arkiv kan medföra risk för otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Det gäller även långsiktligt förvaring av urvalsdata av de typer som behandlas i betänkandet. Utredningen föreslår därför att ett sekretesskydd skrivs in i 9 kap. 4§ sekretesslagen (1980:100). Därigenom stärks skyddet för den personliga integriteten samtidigt som den nutida forskningen på ursprungliga data försvåras. Utred-

ningen menar dock att tidigare berörda fiktiva befolkningsuppgifter i viss utsträckning kan ersätta autentiska data.

För att öka anonymiteten i de individbaserade urvalsserierna föreslår utredningen att vissa födelsedatum, 15:e-födda, inte får större sannolikhet än andra att ingå i registren. Med slumpmässigt valda födelsedatum erhålls samma samordningsvinster som tidigare. De utvalda individerna följs hela livet, men begreppet 15:e-födda kommer att försvinna. Merkostnaderna för den ökade anonymiteten torde vara små.

Under utredningsarbetet har fortlöpande diskussioner förts med arkivutredningen. De här föreslagna bevarandemetoderna ligger enligt utredningens uppfattning i linje med vanligt förekommande tankar inom arkivsektorn.

Utredningens kommentar till allmänna arkivproblem

I avsnitt 2.1 anger utredningen några frågor som avslutningsvis skall kommenteras kortfattat. Delvis upprepas därvid synpunkter som redovisas på annan plats i betänkandet. Det öppna svenska samhället ger medborgare rätt till insyn i bl. a. myndigheternas arbete. Yrkesgrupper som journalister eller universitetsforskare har möjligheter att bevaka, diskutera och redovisa olika skeenden. Det finns en bred uppslutning kring denna öppenhet. Utredningen menar att arkivinstitutioner och arkivdata kan organiseras så att fler medborgare ges möjligheter till insyn i olika samhällsförändringar. En sådan insyn kan förbättras samtidigt som integritetsproblemen minskar.

För universitetsforskningens vidkommande försvåras en del forskning på autentiska data genom det ökade integritetsskydd utredningen föreslår. Som alternativ till fullständigt förstörande av arkivalier är dock ett bevarande i fyra län för miljö- och individuppgifter och ett bevarande av 3-procentiga individbaserade urvalsserier i hela landet av stort värde. Viss viktig forskning, t. ex. statistiska bearbetningar kommer fortfarande att kunna genomföras.

Integritetsproblemen är, som framhålls i betänkandet, möjliga att bemästra. De hanteras lättare i arkiv för långsiktig förvaring än när data förvaras och används på olika myndigheter. Både statliga och kommunala arkivmyndigheter har normalt kompetens att hantera integritetsfrågan. Kommuner som ännu ej byggt upp sin arkivfunktion kan anlita yttre hjälp, t. ex. i form av förvaring i statliga arkivdepåer, för att klara skyddad lagring. Förebilder för trygg förvaring finns både inom den offentliga och den privata sektorn. Exempelvis anlitar bankerna särskilda företag med resurser för säker förvaring utan informationsläckage.

Svaret på utredningens fråga i avsnitt 2.1 huruvida arkiven är till för att trygga offentlighetsprincipen eller för att förse forskare och allmänhet med möjligheter att studera samhällsförändringar är följande: Arkiven kan fylla bägge funktionerna. Kortsiktig förvaring tryggar i första hand offentlighetsprincipen. Med tiden blir det alltmer forskarnas intresse som tillgodoses av arkiven. De olika syftena gör det dock möjligt att använda olika

bevarandepprinciper och helst även olika sökmöjligheter i nya och gamla arkivmaterial.

Utredningen betonar att en offentlighetsprincip bör tolkas i vid mening och att arkivinstitutionen bör tillgodose inte bara medborgarnas insyn i enskilda ärenden utan deras systematiska kunskapssökande om samhällsförändringar. Med detta synsätt sammanfaller målen att uppfylla offentlighetskrav och forskningskrav.

Som framgår på flera ställen i betänkandet bör olika arkivansvariga samsas om de två här aktuella bevarandepprinciperna. En miniminivå föreslås men inget hindrar t. ex. riksarkivet från att samordna urval på mer ambitiösa bevarandenivåer. När det gäller miljödata torde det ofta vara ekonomiskt möjligt att bevara allt insamlat material. I de utvalda intensivdataområdena kan det dessutom bli intressant att samla in mer miljödata än i dag. Intensivdataområden som bevarandepprincip har, som framgår på flera ställen i betänkandet, just fördelen att möjliggöra forskning om mer komplexa samband när det gäller miljöförändringar och deras inverkan på människors hälsa. Sådan kunskap är ett värdefullt komplement till experimentella erfarenheter av mer kortsiktiga partiella hälsoeffekter av olika kemiska ämnen.

När det gäller kostnadsnivåer har utredningen berört vad urvalsprinciperna har för konsekvenser. Vidare förs en allmän plädering för att arkivinstitutionerna har stor betydelse och kan ges ännu större uppgifter. Utredningen ser fram mot bl. a. arkivutredningens förslag beträffande dessa frågor.

Den tekniska utvecklingen gör det snart praktiskt möjligt att lagra ofantliga mängder data på begränsat utrymme och till rimliga kostnader. Medborgarnas möjligheter att själva få forska i olika samhällsförändringar kan därmed förbättras avsevärt. Liksom när organisationer och myndigheter i dag använder stora resurser för att informera medborgare om frågor inom sina resp. ansvarsområden blir det snart möjligt att ge medborgarna resurser för att mer systematiskt orientera sig om olika samhällsprocesser.

Politiska beslut i denna riktning är mer långsytande än en lösning på de frågor utredningen behandlar. Det behöver inte heller vara arkivinstitutionerna som får en nyckelroll i detta sammanhang, tekniken gör det möjligt för biblioteken eller andra organ att medverka. Utredningens uppfattning är dock att arkivinstitutioner med olika huvudmän nu strävar efter både samordning i detaljfrågor, av typen urvalsprinciper, och en viktigare kulturpolitisk roll när det gäller att betjäna allmänheten med kunskapsservice.

Förslag till

Lag om ändring i sekretesslagen (1980: 100)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980: 100)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*9 kap.
4 §

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för forskningsändamål, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. *Sekretess gäller också, i den utsträckning regeringen föreskriver det, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, som kan hänföras till den enskilde och som bevaras enligt gallringsföreskrifter som bygger på att handlingar av visst slag bevaras inom vissa geografiska områden eller i fråga om personer födda på en viss dag i månaden.* Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för forskningsändamål, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.

¹ Lagen omtryckt 1985: 1059.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den XX.

Remissammanställning över betänkande från utredningen angående intensivdataområden och individbaserade urvalsserier inom arkivväsendet, (SOU 1987: 38) Arkiv för individ och miljö

Prop. 1989/90: 72
Bilaga 1.2.3

Efter remiss av utredningen har yttrande kommit in från:

Justitiekanslern (JK)
Datainspektionen (DI)
Riksförsäkringsverket (RFV)
Socialstyrelsen
Riksarkivet (RA)
Landsarkivet i Göteborg
Landsarkivet i Härnösand
Landsarkivet i Lund
Landsarkivet i Uppsala
Landsarkivet i Vadstena
Landsarkivet i Visby
Landsarkivet i Östersund
Stadsarkivet i Malmö
Stockholms stadsarkiv
Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ)
Högskolan i Östersund
Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)
Forskningsrådsnämnden (FRN)
Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR)
Medicinska forskningsrådet (MFR)
Naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR)
Skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR)
Delegationen för vetenskaplig och teknisk informationsförsörjning (DFI)
Statistiska centralbyrån (SCB)
Länsstyrelsen i Gotlands län
Länsstyrelsen i Hallands län
Länsstyrelsen i Jämtlands län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Statens naturvårdsverk (SNV)
Hallands läns landstingsförbund
Landstingsförbundet (Lf)
Landstinget i Västernorrlands län
Landstinget i Östergötlands län
Svenska kommunförbundet
Boxholms kommun
Falkenbergs kommun
Gotlands kommun
Göteborgs kommunstyrelse
Halmstads kommun
Härnösands kommun

Kungsbacka kommun
Laholms kommun
Linköpings kommun
Mjölby kommun
Norrköpings kommun
Sollefteå kommun
Sundsvalls kommun
Timrå kommun
Valdemarsviks kommun
Ydre kommun
Ånge kommun
Timrå kommun
Ödeshögs kommun
Örnsköldsviks kommun
Arkivrådet för arkivverksamma inom statliga sektorn (AAS)
Arbetarrörelsens arkiv
Data- och offentlighetskommitten (DOK)
Delegationen för social forskning (Dsf)
Föreningen arkivverksamma i landsting och kommun (FALK)
Folkrörelsernas arkivförbund (FA)
Sveriges släktforskarförbund

Universitets- och högskoleämbetet redovisar yttranden från Göteborgs, Linköpings, Lunds, Stockholms, Umeå och Uppsala universitet samt från karolinska institutet. Göteborgs universitet redovisar yttranden från samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden, odontologiska utbildnings- och forskningsnämnden, humanistiska utbildnings- och forskningsnämnden. Linköpings universitet redovisar yttranden från rektorsämbetet, utbildnings- och forskningsnämnden vid hälsouniversitetet, institutionen för pedagogik och psykologi, institutionen för tema Vatten i natur och samhälle samt från Teknik och social förändring (Tema T). Lunds universitet redovisar yttranden från rektorsämbetet, juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd, medicinska fakultetsstyrelsen, tekniska fakultetens fakultetsnämnd samt från samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden. Stockholms universitet redovisar yttranden från historisk- filosofiska utbildnings- och forskningsnämnden utarbetat av institutet för folklivsforskning, juridiska fakultetsnämnden, samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden med underliggande yttrande från kriminologiska institutionen samt ett eget yttrande från ekonomisk-historiska institutionen.

Remissinstanser som inte närmare har kommenterat utredningens förslag

Högskolan i Östersund, naturvetenskapliga forskningsrådet, skogs- och jordbrukets forskningsråd, Hallands läns landstingskommun, Boxholms, Falkenbergs, Härnösands och Ånge kommuner har antingen uppgett att de avstår från att yttra sig eller inte tagit ställning till förslaget.

JK, delegationen för vetenskaplig och teknisk informationsförsörjning, länsstyrelsen i Gotlands län, landstinget i Västernorrlands län, Svenska

Intensivdataområden

Den minsta enheten för intensivdataområde skall vara länet

Av de tio remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker nio .

SNV anser att länet är lämpligt ur administrativ synpunkt men mindre lämpligt om man vill studera en homogen grupp som utsats för föroreningar på likartat sätt.

Dsf är negativ till förslaget och uppger att kommuner och landsting framstår som mer relevanta enheter för den forskning som *dsf* stöder.

Fyra län skall väljas ut som intensivdataområden

Av de sex remissinstanser som har yttrat sig speciellt över detta förslag tillstyrker *landsarkiven i Visby* och *Östersund. RA, Mjölby* och *Ödeshögs kommuner* samt *Göteborgs universitet* är negativa till förslaget och anser att antalet län är för litet.

Utredningen har föreslagit att Gotlands, Hallands, Västernorrlands och Östergötlands län blir intensivdataområden

Av de tjugonio remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrks förslaget av fem instanser, nämligen *högskolan i Östersund. FRN, länsstyrelserna i Gotlands* och *Jämtlands län* samt *Halmstads kommun*.

Tjugotre remissinstanser anser att det är viktigt att även ett storstadslänetas med som intensivdataområde. De flesta föreslår att antingen Malmö kommun, Malmöhus län eller Göteborgs kommun tas med.

RA anför: "Den föreslagna urvalsmodellen bör enligt riksarkivets mening byggas ut för att kunna svara mot ett bredare spektrum av forskningsintressen än de i betänkandet berörda. Ett samordnat geografiskt urval med regional representativitet ("intensivdataområden") bör omfatta följande områden (ca 16% av befolkningen): Östergötlands län, Gotlands län, Västernorrlands län, Malmö kommun med omnejd, Jönköpings kommun och Västmanlands län."

Lunds universitet uppger: "Juridiska fakulteten har förordat att Malmöhus län skall ingå som intensivdataområde. Fakulteten anser att en storstad bör ingå i urvalet samt att även demografiska skäl, förekomsten av akademier, domstolar, varierad industri och avancerat lantbruk talar härför. Även samhällsvetenskapliga och medicinska fakulteterna har framfört sådana synpunkter. Rektorsämbetet delar denna uppfattning."

SLU uppger: "Det är i första hand i storstäderna och i södra Sverige som de största riskerna för miljöproblem – i form av luftföroreningar och kväveläckage – finns. SLU finner det därför betänkligt att de intensivdataområden som föreslås är sådana där dessa miljöproblem inte är särskilt framträdande."

SCB anser att det är en nackdel att inte ett storstadslän ingår främst med hänsyn till miljöproblemen. Valet av län bör föregås av mera detaljerade studier.

Individbaserade urval

Miniminivån för urvalsstorleken skall vara 3,29 procent, vilket motsvarar tolv födelsedatum per år

Av de elva remissinstanser som har yttrat sig tillstyrktes förslaget helt av endast tre instanser, nämligen *Stockholms universitets samhällsvetenskapliga institution*, *landstingsförbundet* och *Svenska kommunförbundet*.

RFV, *RA*, *HISFR*, *MFR*, *Mjölby* och *Ödeshögs kommuner*, *FRN* samt *Dsf* anser att urvalsnivån är för låg.

RA anser att nivån bör vara tre datum per månad, t. ex. 5, 15 och 25. För vissa aktserier kan enbart 15:e-födda vara tillfyllest.

FRN uppger: "Enligt *FRN*'s uppfattning bör en ambition vid valet av miniminivå för sparande vara, att man kan begränsa behovet av specialurval. Om det ordinarie minimiurvalet är så litet att det kan användas endast för ett mycket begränsat antal forskningsprojekt är poängen med ett sådant urval borta. I den omfattande diskussionen kring den ursprungliga intensivdataområdesrapporten har kravet på bibehållande av ett relativt stort individuval särskilt understrukits av representanter för den epidemiologiska forskningen. Huvudområdet för epidemiologisk forskning är sjukdomars förekomst och orsaker. Ofta rör det sig om sjukdomar med en relativt låg incidens och skulle individuvallets miniminivå fastställas till 3% förlorar nog detta sitt intresse för en stor del av den epidemiologiska forskningen. Även i annan forskning om företeelser som är, om ej direkt ovanliga, men ändå begränsat förekommande bland individerna, kommer man om urvalet sätts alltför lågt, bli tvungen att använda sig av specialurval. Bortsett från dessa problem kan ibland ej heller specialurval användas nämligen i de fall man måste ha prospektiva data om en individ, d.v.s. ej kan gå bakåt i tiden och leta data. En av tankarna bakom sparande av individuval är att en mängd data, utan inriktning på ett speciellt problemområde, skall sparas. Forskaren skall alltså kunna få tillgång till prospektiva data vid en tidpunkt långt senare än då data insamlades. Sammanfattningsvis föreslår *FRN* alltså att man sparar individbaserade urval motsvarande 10% av populationen."

MFR anser att ett 10-procentigt individuval är ett minimum på grund av att många sjukdomar har låg prevalens.

Ödeshögs kommun uppger: "Med tanke på den relativt låga kostnaden för att öka miniminivån kan det ifrågasättas om inte denna bör höjas till den av riksarkivet föreslagna nivån. En gallring i enlighet med utredningens förslag kommer att medföra att alltför mycket arkivmaterial kommer att gallras, vilket kommer att försvåra och i många fall helt omöjliggöra en meningsfull forskning."

Dsf anser att urvalsnivån är för låg och föreslår en kombination av årliga urvalsserier på en 3-procentsnivå med intermittenta urvalsserier t. ex.

vert femte år på en högre bevarandenivå. Vissa socialtjänsthandlingar, t. ex. handlingar rörande adoptioner och faderskap, bör dock bevaras fullt ut.

Prop. 1989/90: 72
Bilaga 1.2.3

De datum som skall gälla för individbaserade urval skall dras slumpmässigt. Riksarkivet bör få ansvaret att välja datum för olika bevarandenivåer för att sedan meddela dem i sina råd och anvisningar

Av de trettiosju remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker sexton instanser.

Norrköpings kommun tillstyrker förslaget eftersom det innebär anonymitetsskydd och därigenom är mindre kontroversiellt, trots att det kommer att medföra merarbete och risk för sorteringsmissar.

Ödeshögs kommun uppger: "Rättvisesynpunkter talar också för att varierande födelsedata skall få bestämma vad som skall bevaras."

Av de remissinstanser som är negativa till förslaget anser tretton att man bör behålla systemet med fasta datum. Flera av dessa, bl. a. *landsarkivet i Uppsala*, har påpekat att systemet med slumpmässigt valda datum medför stora risker för felaktig gallring eftersom det måste ske en plockgallring vilken dessutom blir dyrare.

SCB har påpekat att "urval efter födelsedatum torde endast delvis och med reservation kunna anses svara mot kraven på ett statistiskt korrekt urval." Vidare påpekar *SCB* att urval efter slumpvisa i stället för fasta urvalsdatum kan leda till ett inte obetydligt merarbete.

Svenska kommunförbundet uppger: "Sett ur ett långsiktigt perspektiv tillgodoses därför enligt förbundsstyrelsens uppfattning forskningen bäst genom att den knäsatta urvalsprincipen med 15:e födda behålls."

Dsf anser att skälen för fasta datum överväger skälen för slumpvisa. Det är praktiskt ogenomförbart med slumpvisa datum, det leder till felgallringar med informationsförluster som följd. Gallring efter fasta datum kan samordnas med tidigare register. Liknande åsikter framförs av *FALK* och *landstinget i Östergötland*.

Ändring av sekretesslagen

Det bör införas en ny regel i sekretesslagen med ett särskilt starkt sekretessskydd för de uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden, som bevaras enligt gallringsföreskrifter som bygger på ett system med intensivdataområden eller individbaserade urvalsserier

Av de tjugonio remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker de flesta förslaget men några anser dock att förslaget bör bearbetas ytterligare.

Tre instanser är negativa till förslaget.

JK avstyrker förslaget och uppger: "Enligt min mening är den avvägning som i sekretesslagen görs mellan integritets- och offentlighetsintresse i huvudsak ändamålsenlig. Sekretesslagens regelsystem är inriktat på uppgifter i allmänna handlingar. Sekretessen är inte beroende av i vilken

omfattning allmänna handlingar bevaras. Redan på grund härav kan jag inte se att det skulle vara påkallat att ändra sekretesslagen med anledning av att allmänna handlingar skall bevaras inom vissa geografiska områden eller för vissa personer.”

Universitetet i Linköping, rektorsämbetet, anser att integriteten kan bevaras utan ökat sekretesskydd lagstiftningsvägen.

Stockholms universitet, juridiska fakulteten, uppger: ”Fakultetsnämnden finner – i motsats till utredningen – att sekretessen bör gälla som huvudprincip med möjlighet för regeringen att föreskriva undantag. I likhet med utredningen anser fakultetsnämnden att en förlängning av sekretesstiden bör övervägas.”

Lagreglering eller frivilliga överenskommelser

I stället för att lagreglera urvalsmetoderna i nuläget bör man försöka få till stånd frivilliga överenskommelser med de olika huvudmännen

Av de nitton remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker de flesta.

DI och universitetet i Linköping, rektorsämbetet, anser dock att lagreglering bör ske.

Kostnadsbedömningar

Remissinstanserna har behandlad två frågor angående kostnader, frågan om kompensation för merkostnader för intensivdataområden och frågan om varje myndighet bör bära sina egna kostnader.

Femton remissinstanser, alla från områden som har föreslagits som intensivdataområden, har behandlat frågan om kompensation för de merkostnader de får som intensivdataområden. De förutsätter alla att kompensation skall utgå.

Landstinget i Västernorrlands län uppger: ”Utskottet tolkar förslaget om intensivdataområden som en gemensam lösning för hela landet och att alla har ett gemensamt ansvar för bevarande av handlingar för framtiden. Någon form av generellt stöd till de fyra utsedda intensivdataområdena torde därför vara nödvändig. Ett sådant stöd medför ökade möjligheter till en likvärdig standard i dessa arkiv med god service, tillgänglighet, säker förvaring samt en god forskningsmiljö.”

Av de åtta remissinstanser som har behandlat frågan om varje myndighet bör bära sina egna kostnader för arkiven har sju stycken tillstyrkt att det bör vara så. *Linköpings kommun* har dock ansett att frågan bör omprövas.

Allmän bedömning

Av remissinstanserna är det tjugo stycken som tillstyrker utredningens förslag i sin helhet. Det är många som bara uttalar sig om en eller flera delförslag. Ett flertal uttalar oro för att för mycket kommer att gallras och

för att lokalforskningen skall försvåras eller omöjliggöras. Endast en instans, *Sveriges släktforskarförbund*, motsätter sig rent principiellt att gallring sker.

DI anser att man inte bör ta ställning varken till socialdatautredningens eller intensivdatautredningens förslag förrän det kan ske i ljuset av vad arkivlagsutredningen kommer fram till. Det föreslagna urvalet förefaller ägnat att säkerställa ett material som garanterar en hög statistisk säkerhet.

Socialstyrelsen uppger: "Socialstyrelsen uppfattar att det finns en risk att tillgången på källmaterial som rör skeenden på lokal individnivå, utanför intensivdataområdena, blir alltför uttunnad om utredningens förslag förverkligas. Detta gäller både vid uppföljningar av hälsoförändringar i relation till långsiktigt verkande miljöfaktorer och exposition för läkemedel, som när det gäller att följa socio-ekonomiska förlopp i det lokala perspektivet. Styrelsen anser att då socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arkivmaterial är av speciell natur, krävs ingående analyser och ordentliga motiveringar för att kunna ta ställning till bevarandenivå och balans mellan olika urvalsprinciper. Forskningens ståndpunkter i dessa sammanhang måste väga synnerligen tungt."

R4 tillstyrker att intensivdataområden och individbaserade urval införs men anser inte att det är möjligt att fatta ett generellt bindande beslut på grundval av det framlagda betänkandet avseende i vilken utsträckning och på vilka typer av arkivmaterial urvalsmetoderna kan tillämpas. "Utredningen redovisar varken den fördjupade analys av forskningens behov och prioriteringar eller den precisering i fråga om berörda aktserier som erfordras innan en mera generell tillämpning av intensivdataområden och individbaserade urvalsserier skulle kunna beslutas."

Landsarkivet i Göteborg anser att utredningen väcker fler frågor än den besvarar, att det är svårt att se den som ett praktiskt arbetsinstrument i debatten och att utredningen inte heller ger någon lösning på gallringsproblemet.

Landsarkivet i Lund finner att utredningen är ett stimulerande debattinlägg och förutsätter att några beslut inte fattas på basis av föreliggande utredning.

Landsarkivet i Vadstena påpekar att införandet av intensivdataområden inte får bli motiv för en ökad gallring inom övriga områden. Betänkandet kan inte utan avsevärda revideringar läggas till grund för ett beslut rörande intensivdataområden och individbaserade urvalsserier.

Stadsarkivet i Malmö uppger: "De framlagda förslagen synes stadsarkivet dock inte ha blivit helt lyckade eller genomtänkta. "En ny arbetsgrupp bör tillsättas".

Stockholms universitet, ekonomisk-historiska institutionen, uppger: "Ekonomisk-historiska institutionen finner det tyvärr nödvändigt med åtskilliga förtydliganden och en mycket mera detaljerad redovisning, innan den är beredd att på allvar ta ställning."

MFR uppger: "Bland forskare finns en oro för att den samhällsekonomiskt motiverade ökade gallringen av individrelaterat material allvarligt kommer att inskränka möjligheterna för framtida forskning." Vidare anser

MFR att det ur medicinsk forskningssynpunkt är bättre med individbase-
rade urval än geografiska urval om gallring skall ske.

Svenska kommunförbundet uppger: "Det tycks således som om en kombination av individ- och områdesurval ur såväl forsknings- som arkivekonomisk synpunkt har goda skäl för sig. Den bör därför kunna godtas som en rimlig urvalsprincip." "Enligt förbundsstyrelsens mening tillgodoses inte den lokal- och personhistoriskt orienterade forskningens behov av källmaterial genom de föreslagna urvalsprinciperna."

Den senare åsikten delas även av *UHÄ, Linköpings* och *Norrköpings kommuner* och *FALK*.

AAS uppger: "AAS anser att intensivdatautredningens försök att formulera generella bevaranderegler för handlingar inom en viss verksamhetsgren är lovvärt." "AAS finner det inte möjligt att utifrån den mycket summariska beskrivning av serierna som återfinns i betänkandet och bevarandeförslaget som skissas göra någon som helst bedömning av förslagets praktiska och ekonomiska konsekvenser för berörda huvudmän inom staten."

Folkrörelserna arkivförbund uppger: "Förslaget om intensivdataområden strider alltså mot de rättvise- och jämlikhetsideal som folkrörelserna av tradition hävdar." "FA vill understryka att hittillsvarande gallringsmetod som alltså tar hänsyn till arkivbildarnas verksamhet och inte till deras geografiska belägenhet, bör bibehållas och utvecklas. Betydande spareffekter har erfarenhetsmässigt kunnat uppnås på detta sätt i alla typer av arkiv, alltså även inom folkrörelsesektorn. FA anser alltså dels att förslagen om intensivdataområden inte dragit de rätta slutsatserna av de senaste årens utveckling på forskningsområdet, dels att ett införande av ett sådant system på sikt skulle kunna få spridningseffekter till andra sektorer och därmed förstärka skevheten och ojämlikheten i bevarande av och tillgängligheten till källmaterialet. En sådan utveckling skulle självfallet skada framför allt den lokalhistoriska forskningen."

DOK uppger: "Enligt vårt synsätt kan gallring av allmänna handlingar vara en faktisk inskränkning i den rätt offentlighetsprincipen ger medborgarna. Vi har därför föreslagit att gallringen skall regleras i grundlag och få ske endast om handlingarna är av ringa betydelse från offentlighetssynpunkt och gallringen sker med stöd av bestämmelse i lag."

Universitetet i Linköping, Tema T, uppger: "Vi instämmer i den del av påståendet som innebär att utvecklingen är på väg mot allt mer datateknikburen lagring av arkivhandlingar. Däremot tror vi att det kommer att ta lång tid innan detta är det dominerande lagringsmediet och vi hoppas att nackdelarna dessförinnan skall ha blivit uppenbara, erkända och åtgärdade i den mån det är möjligt. För att bara peka på några avigsidor eller önskade egenskaper hos ett sådant system vill vi framhålla att datateknikburna arkiv är svårtillgängliga för varje forskare och/eller medborgare som inte både behärskar denna teknik och som har råd att betala för att använda den. Administrativa register, som merparten av de aktuella individbaserade urvalsserierna kommer att utgöras av, har sin egen logik och sina egna återsökningsprinciper. För att forcera dem och kunna använda registren för att få svar på sina frågor måste forskaren kunna arbeta "på

tvärs" i materialet. Så sker idag med de pappersburna registren, men utan att det märks eftersom det är lätt för både vetenskapsmannen och amatörforskaren att göra det. Datatekniken däremot ställer krav på en inte obetydlig teknisk och programmeringsmässig kompetens." "Ytterligare en nackdel med utredarens till synes oreflekterade teknikbejakelse har att göra med sårbarheten i ett datateknikburet arkivsystem. Den centralisering, även på tex en regional nivå, som datatekniken här erbjuder kan innebära massförstörelse om brand, sabotage eller andra hot skulle bli verklighet. I händelse av invasion av främmande makt framstår "garderobsvisionen" som en mardröm för en ockuperad svensk befolkning."

Prop. 1989/90:72
Bilaga 1.2.3

Sammanfattning av data- och
offentlighetskommitténs delbetänkande (Ds Ju
1987:8) Integritetsskyddet i informationssamhället
3 – Grundlagsfrågor, såvitt avser förslag om ändring
i 2 kap. tryckfrihetsförordningen

Kommittén föreslår att gallring av allmänna handlingar skall ges ett stöd i grundlag (tryckfrihetsförordningen).

Tryckfrihetsförordningen tillförsäkrar medborgarna rätt att ta del av allmänna handlingar. Denna offentlighetsprincip har sedan mycket lång tid gällt i svensk förvaltning och rättskipning. Om de syften offentlighetsprincipen skall tillgodose skall kunna uppfyllas krävs att myndigheterna bevarar sina allmänna handlingar på ett sådant sätt att allmänhetens fria insyn garanteras. Av olika skäl sparas emellertid inte allmänna handlingar alltid. De utgallras därför att de förlorar sitt intresse, för att samma handlingar ändå finns bevarade på en annan plats eller för att det av rent praktiska eller ekonomiska skäl är omöjligt att spara dem. Denna gallring kan rent faktiskt sägas vara en begränsning av offentlighetsprincipen. Finns handlingar inte kvar kan allmänheten inte få ta del av dem. Ett skydd mot en alltför långtgående gallring bör därför finnas. Även i tryckfrihetsförordningen där offentlighetsprincipen kommer till uttryck bör detta framgå. Kommittén föreslår därför att allmänna handlingar får gallras endast om de är av ringa betydelse ur offentlighetssynpunkt.

Förslag till

Lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 §

Rätten att taga del av allmänna handlingar får begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till

1. rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation,

2. rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik,

3. myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn,

4. intresset att förebygga eller beivra brott,

5. det allmännas ekonomiska intresse,

6. skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden,

7. intresset att bevara djur- eller växtart.

Begränsning av rätten att taga del av allmänna handlingar skall angivas noga i bestämmelse i en särskild lag eller, om så i visst fall befinnes lämpligare, i annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar. Efter bemyndigande i sådan bestämmelse får dock regeringen genom förordning meddela närmare föreskrifter om bestämmelsens tillämplighet.

Utan hinder av andra stycket får i bestämmelse som där avses riksdagen eller regeringen tilläggas befogenhet att efter omständigheterna medgiva att viss handling lämnas ut.

Allmänna handlingar får gallras endast om det kan antagas att gallringen blir av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar och gallringen sker med stöd av bestämmelser i lag.

Denna lag träder i kraft den 1 xxxx 1990.

Sammanställning av remissyttranden över data- och offentlighetskommitténs delbetänkande (Ds Ju 1987:8) Integritetsskyddet i informationssamhället 3 – Grundlagsfrågor, såvitt avser förslag om ändring i 2 kap. tryckfrihetsförordningen

1 Remissinstanser

Remissyttranden har avgetts av justitiekanslern (JK), hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Göteborg, Malmö tingsrätt, datainspektionen, krigsarkivet, riksarkivet, universitets- och högskoleämbetet, juridiska fakultetsstyrelsen vid Uppsala universitet, forskningsrådsnämnden, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), arkivutredningen (U 1985:07), riksdagens ombudsmän (JO), Svenska kommunförbundet, landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), medborgarrättsrörelsen, arkivrådet för arkivverksamma inom statliga sektorn, föreningen arkivverksamma i landsting och kommun samt statens person- och adressregisternämnd (SPAR-nämnden).

Universitets- och högskoleämbetet har överlämnat yttranden från juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, journalisthögskolan i Stockholm, rektorsämbetet vid Lunds universitet, juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd vid Lunds universitet, medicinska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet och enheten för informationsbehandling – ADB vid Lunds universitet.

Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och Sveriges industriförbund har avgett ett gemensamt yttrande.

Centralorganisationen SACO/SR har hänvisat till ett yttrande från medlemsförbundet JUSEK.

2 Kort sammanfattning av remissyttrandena

Drygt hälften av remissinstanserna har tillstyrkt DOK:s förslag (JK, hovrätten för Västra Sverige, datainspektionen, krigsarkivet, riksarkivet, forskningsrådsnämnden, arkivrådet för arkivverksamma inom statliga sektorn, universitets- och högskoleämbetet, juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd vid Lunds universitet, journalisthögskolan i Stockholm, rektorsämbetet vid Lunds universitet, enheten för informationsbehandling – ADB vid Lunds universitet, juridiska fakultetsstyrelsen vid Uppsala universitet, kommunförbundet, LO, TCO, SPAR-nämnden och föreningen arkivverksamma i landsting och kommun).

Ytterligare några remissinstanser delar DOK:s uppfattning att gallring av allmänna handlingar kan sägas utgöra en faktisk inskränkning i medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar och är positiva till att det tas in en bestämmelse i tryckfrihetsförordningen (TF), men anser att regeln bör få en annan utformning (Malmö tingsrätt, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, RRV, arkivutredningen, landstingsförbundet, SAF, industriförbundet och medborgarrättsrörelsen).

Kammarrätten i Göteborg, JO, statskontoret och JUSEK, anser att frågan om införandet av en bestämmelse om gallring i TF bör bli föremål för fortsatta överväganden. JO, Malmö tingsrätt och JUSEK har med hänvisning till att gallring ur dataregister kan vara påkallad av hänsyn till den enskildes integritet uttalat att integritetsfrågorna bör uppmärksammas vid utformningen av gallringsbestämmelsen. Malmö tingsrätt har föreslagit att man i TF anger att en sådan avvägning mellan offentlighets- och integritetsintresset skall göras, när gallring övervägs. JO anser att DOK helt har förbigått de integritetsaspekter som styr utformningen av gallringsföreskrifterna i t. ex. socialtjänstlagen och patientjournalagen.

Kammarrätten i Göteborg, statskontoret, RRV och JUSEK anser att formuleringen ”— — — att gallringen blir av ringa betydelse — — — ” kan tolkas så att möjligheten att gallra handlingar skall bli restriktivare än den är i dag.

Malmö tingsrätt har påpekat att DOK:s förslag innebär att enskild tjänsteman inte bara skall kontrollera att gallringen sker med stöd av bestämmelse i lag utan också göra en avvägning mot offentlighetsprincipens grunder. Tingsrätten är tveksam till att regeln fått en materiell utformning och förordar att den i stället utformas som en anvisning till normgivaren. JO har i huvudsak anfört samma synpunkter som tingsrätten i denna fråga.

3 Remissyttrandena

Justitiekanslern (JK):

Förslaget lämnas utan erinran.

Hovrätten för Västra Sverige:

Dok:s förslag till en grundlagsregel om gallring innebär ett angeläget och välkommet framsteg.

— — —

Även på denna punkt framträder svagheten i att hovrätten inte har tillgång till anknytande lagförslag, i detta fall arkivutredningens väntade förslag till arkivlag. Förslaget väntas, enligt vad hovrätten har inhämtat, först omkring årsskiftet 1987/88. Av särskilt intresse skulle ha varit att granska förhållandet mellan grundlagsregeln och gallringsbestämmelser för kommuner och landstingskommuner.

Hovrätten vill ställa frågan, om det inte stämmer bättre med den arkivtekniska terminologin att formulera huvudregeln så att det sägs: ”Allmänna handlingar får utgallras ...” eller ”... får gallras ut ...”

Kammarrätten i Göteborg

Om myndigheterna gallrar alltför hårt bland sina allmänna handlingar, kan syftet med den fria insyn som offentlighetsprincipen skall garantera komma att äventyras. Det är därför viktigt att insynsaspekten beaktas i görligaste mån vid gallring. Den lämpligaste vägen för att åstadkomma

detta synes vara att gallring får ske endast med stöd av bestämmelser i lag. Därmed garanteras att bestämmelserna blir föremål för den grundliga genomlysning och debatt som lagstiftningsproceduren normalt innebär. Kammarrätten ansluter sig därför till uppfattningen att åtminstone de grundläggande bestämmelserna angående gallring tas upp i lag. Kammarrätten har inte heller något att erinra mot att det förankras i tryckfrihetsförordningen att de grundläggande bestämmelserna angående gallring skall ges i lag. På så sätt markeras att offentlighetsprincipen inte är begränsad i tiden.

Utredningen har emellertid gått längre än som nu sagts genom att föreslå att det i tryckfrihetsförordningen också skall föreskrivas att gallring får ske endast om det kan antas att gallringen blir av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar. Den restriktivitet som ligger i en sådan bestämmelse synes strida mot vad som uttalas i direktiven för arkivutredningen (Dir 1985: 17 jämfört med prop. 1982/83: 100 bil. 10 s. 60–66) att gallring bör bli mer långtgående än för närvarande och att kostnaderna för arkivering inte får tillåtas öka. Det har inte redovisats någon analys av hur restriktivt det föreslagna gallringskravet är i skilda hänseenden jämfört med nuvarande gallringsbestämmelser och huruvida det kan komma att medföra ökade arkiveringskostnader. Härtill kommer att kravet att gallringen skall vara "av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar" är utomordentligt vagt utformat och torde ställa den som skall utforma gallringsföreskrifter och även den som skall verkställa gallring inför mycket svåra avvägningsproblem. Med hänsyn härtill kan knappast kommitténs förslag anses tillräckligt genomarbetat för att kunna ligga till grund för lagstiftning.

Malmö tingsrätt:

Tingsrätten delar kommitténs uppfattning att gallring i praktiken kan innebära en inskränkning i offentlighetsprincipen. Det är därför logiskt att komplettera TF:s bestämmelser så att det noga anges i lag i vilka fall allmänna handlingar får gallras, på samma sätt som har skett i frågan om när allmänna handlingar inte skall vara offentliga.

En grundlagsändring i det här sammanhanget får naturligtvis inte vara avsedd att öppna vägen för en så långtgående gallring att offentlighetsprincipen sätts åt sidan. Offentlighetsprincipen är värd att betala för. Tingsrätten vill stryka under detta, eftersom man vid en hastig läsning av betänkandet lätt får uppfattningen att skälen för den föreslagna regleringen är att en ökad gallring måste göras av kostnadsskäl. Detta kan komma att stå i strid med offentlighetsprincipens grunder. Tingsrätten förutsätter att detta inte varit kommitténs mening.

Tingsrätten har inte någon invändning mot att kostnadsbesparande gallring enligt de metoder som redovisas i betänkandet (s. 61) förankras i TF. Om det skulle visa sig att kostnaderna för förvaring av allmänna handlingar trots det blir för stora, får problemet angripas på annat sätt än genom gallring. Man kan exempelvis tänka sig att handlingsinnehållet, när

det finns på papper, förs över till andra lagringsmedia som är billigare att förvara, såsom till mikrofilm.

Mot denna bakgrund tillstyrker tingsrätten att det i TF införs regler om gallring av allmänna handlingar. En sådan reglering kan, som kommittén föreslagit, göras i ett nytt stycke, sist i 2 kap. 2 § TF, allt under förutsättning givetvis att en lagstiftning på området genomförs.

Tingsrätten är emellertid kritisk till den av kommittén föreslagna utformningen.

Det innehåll den föreslagna bestämmelsen har getts innebär formellt att tillämpande myndighet, rentav enskild tjänsteman, inte bara skall kontrollera att gallringen sker med stöd av bestämmelser i lag utan också göra en avvägning mot offentlighetsprincipens grunder. Ett behov av en sådan avvägning kan, som kommittén redovisat (betänkandet s. 67 m), tänkas förekomma i säregna fall. Den allt övervägande delen av gallringen ur de offentliga arkiven avser emellertid rutinartade handlingar som saknar i stort sett varje intresse från offentlighetssynpunkt. Även gallring av sådana handlingar får emellertid i princip, med den föreslagna bestämmelsens utformning, ske först efter den angivna avvägningen.

Från principiell synpunkt förefaller det tingsrätten tveksamt att förslaget har utformats som en materiell handlingsregel för rättstillämparna. Om man ser till paragrafen i övrigt, borde förslaget ha fått karaktären av direktiv till normgivaren.

Förslaget innebär till sitt materiella innehåll att offentlighetsprincipens intressen skall stå i första rummet när gallring övervägs. Det är i och för sig – vilket torde ha framgått av vad tingsrätten har anfört i det föregående – något som tingsrätten helhjärtat kan ansluta sig till. Emellertid får det intresset i vissa fall vägas mot ett annat: vikten av att den enskildes integritet inte i onödan störs. Som kommittén redovisat (jämför betänkandet s. 68 f), kan gallring ur dataregister ofta vara påkallad av hänsyn till den enskildes integritet. Tingsrätten anser därför att man redan i TF bör ange att en sådan avvägning mellan offentlighets- och integritetsintresset skall göras, när gallring övervägs.

Vad tingsrätten nu anfört har lett tingsrätten fram till att den föreslagna bestämmelsen bör utformas på ett annat sätt. Den bör, som nyss har sagts, utformas som en anvisning till normgivaren. Av bestämmelsen bör framgå bl. a. att en avvägning skall ske mellan offentlighetsintresset och skyddet för den enskildes integritet. Givetvis får bestämmelsen inte hindra att gallringsföreskrifter meddelas på lägre nivå än lagnivå.

Datainspektionen:

DI delar DOK:s uppfattning att gallring av allmänna handlingar är en form av begränsning av offentlighetsprincipen, som bör ha uttryckligt stöd i tryckfrihetsförordningen (TF). Inspektionen tillstyrker kommitténs förslag.

— — —

I specialmotiveringen tar DOK upp DI:s rätt enligt 6 § datalagen att meddela föreskrift om bevarande och gallring av personuppgifter när det är

påkallat för att förebygga intrång i den personliga integriteten. DOK beskriver inspektionens grundläggande inställning i fråga om administrativa register så att uppgifter inte skall bevaras längre på ADB-medium än som krävs med beaktande av den verksamhet för vilken registret förs. Kommittén uttalar att en sådan föreskrift om gallring av uppgifter skulle kunna tänkas strida mot den grundlagsbestämmelse om gallring som kommittén föreslår.

Med anledning av kommitténs uttalande vill DI erinra om bestämmelsen i 14 § datalagen. Där sägs att om en myndighet använder sig av upptagning för automatisk databehandling för handläggning av mål eller ärende skall upptagningen tillföras handlingarna i målet eller ärendet i läsbar form, om inte särskilda skäl föranleder annat. Stadgandet är ägnat att ge garantier för att handlingar som skall bevaras för eftervärlden är tillgängliga för läsning utan särskilda hjälpmedel. Vad inspektionen syftar till med sina föreskrifter om gallring är endast att förhindra bevarande på maskinläsbart medium. Föreskrifterna är betingade av de särskilda risker för integritetsintrång som ADB-tekniken medför.

Krigsarkivet:

Krigsarkivet tillstyrker förslaget till ändring i tryckfrihetsförordningen.

Riksarkivet:

Nu gällande föreskrifter om arkiv hos statliga myndigheter finns i av regeringen utfärdade förordningar och i föreskrifter som beslutats av riksarkivet efter bemyndigande av regeringen. Detta är enligt riksarkivets uppfattning en allvarlig begränsning, särskilt med tanke på arkivfrågornas nära anknytning till offentlighetsprincipen. Det bör också understrykas, att denna har stor betydelse för forskningens tillgång till källmaterial.

Sedan länge utgallras (förstörs) en stor del av de allmänna handlingarna hos myndigheterna. Utgallringen innebär en inskränkning i rätten att ta del av allmänna handlingar. I fråga om handlingar hos statliga myndigheter fattas beslut om utgallring i de flesta fall av riksarkivet enligt bemyndigande i allmänna arkivstadgan (1961:590). I kommuner och landsting fattas besluten av resp. styrelse eller nämnd.

I det remitterade betänkandet föreslås att en föreskrift om gallring av allmänna handlingar infogas i 2 § 2 kap. TF. Enligt denna får gallring ske endast med stöd i lag. Kommittén synes förutsätta att de närmare bestämmelserna om gallring skall intas i en arkivlag. Förslag till en sådan lag för hela den offentliga sektorn utarbetas f. n. inom arkivutredningen (ARKU).

Riksarkivet anser det vara synnerligen angeläget att föreskrifter om gallring intas i TF. Riksarkivet tillstyrker därför förslaget. Riksarkivet vill i sammanhanget påpeka att nu gällande arkivförfattningar endast gäller för arkivhandlingar. Ett genomförande av förslaget innebär att föreskrifterna om gallring i nya författningar på arkivområdet (arkivlag och följdförfattningar till denna) måste utformas så att de gäller för samtliga allmänna handlingar hos myndigheterna.

— — —
Beträffande de föreslagna bestämmelserna om gallring av allmänna handlingar i 2 kap. TF delar UHÄ bedömningen att en gallring av allmänna handlingar bör ha stöd i grundlag. UHÄ får också hänvisa till vad i denna del har anförts av juridiska fakultetsnämnden vid universitetet i Stockholm.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet:

Fakultetsnämnden instämmer i bedömningen, att den begränsning i handlingsoffentlighet, som en utgallring av allmänna handlingar innebär, bör ges stöd i grundlag. En bestämmelse härom kan som kommittén föreslår ges stöd i grundlag. En bestämmelse härom kan som kommittén föreslår lämpligen intagas i 2 kap. 2 § TF. När det gäller den språkliga utformningen kan man möjligen överväga att klarare markera att det är de ifrågakvarande allmänna handlingarnas betydelse från offentlighetssynpunkt som avgör, om de kan bli föremål för utgallring.

Fakultetsnämnden ställer sig tvekan till kommitténs slutsats att det föreslagna stadgandet skulle eliminera konflikten mellan gallringsintresset och offentlighetsintresset (s. 62). I formell mening kan detta bli fallet men reellt finns motsättningen kvar även med den föreslagna grundlagsregleringen av möjligheterna till utgallring. Mot denna bakgrund är det angeläget att intressekonflikterna blir ytterligare belysta, om inte av DOK så av t. ex. arkivutredningen.

Fakultetsnämnden vill till sist peka på ett särskilt problem, som gäller förhållandet mellan den förordade grundlagsregeln och de föreskrifter om gallring, som datainspektionen meddelar med stöd av 6 § datalagen. Kommittén anför (s. 69), att sådana föreskrifter skulle — ”i den mån uppgifterna är att anse som allmän handling och inte är skyddade av sekretess — kunna tänkas strida mot den grundlagsbestämmelse om gallring vi nu föreslagit. Vi har vid våra överväganden funnit att problemet får lösas så att datainspektionen, då inspektionen finner att en föreskrift bör meddelas, avpassar denna så att den inte strider mot offentlighetsprincipen och de syften denna har att tillgodose. Föreskriften torde då inte heller komma i konflikt med den av oss föreslagna gallringsbestämmelsen”. Kommittén utgår sålunda från att datainspektionen även framgent skall kunna besluta särskilda föreskrifter om gallring. Vid sådant förhållande kommer gallringen att grundas på en föreskrift, som inspektionen meddelat med stöd av ett bemyndigande i lag, men ser man till den förordade grundlagsregeln, skall en av förutsättningarna för utgallring av allmänna handlingar vara, att gallringen sker med stöd av bestämmelser i lag. Frågan, huruvida en utgallring av handlingar, som sker med stöd av en av datainspektionen meddelad ”föreskrift”, innebär detsamma som att myndigheten har ”stöd i lag” för sin åtgärd, har inte närmare utvecklats av kommittén men synes böra uppmärksammas i det fortsatta lagsiftningsarbetet.

I utredningen har det (s. 51) i förtydligande syfte skrivits sålunda: " ... beslut om gallring (förstöring)", dvs. man har ansett sig behöva förklara att med termen "gallring" avses förstöring. Det kan därför med fog ifrågasättas om man inte i den föreslagna lagtexten i stället bör använda det otvetydiga begreppet "förstöring" i stället för gallring, eller åtminstone införa motsvarande förtydligande som uppenbarligen ansågs nödvändigt i utredningen.

Den elegantaste lösningen är naturligtvis att helt byta ord och därmed få följande lydelse av den föreslagna lagtexten: "Allmänna handlingar får förstöras endast om det kan antagas att förstöringen ...". Därmed uppnår man den fördelen att det inte kan råda någon tvekan om vad som avses. En sådan tvekan kan nog annars befaras bli för handen, eftersom termen "gallra" i vanligt språkbruk knappast brukar översättas med "förstöra". Att hänvisa alla tveksamma till att söka en förklaring i departementspromemorian förefaller inte särskilt välbetänkt.

Att på detta sätt anpassa språkdräkten till vanligt språkbruk ansluter sig desutom väl till den nya förvaltningslagens utformning och intentioner. Lagstiftaren bör, så långt det är möjligt, formulera sig enkelt och tydligt. I detta fall går det knappast heller några valörer förlorade, om orden byts ut. Att termen "gallra" används i arkivreglerna är knappast ett bärande skäl till att också tvunget använda den i grundlagen.

I detta sammanhang kan inte nog betonas vikten av att dagens oöver-skådliga flora av bestämmelser om arkivering och gallring/förstöring snart ersätts med enkla, enhetliga, överblickbara och lätt tillgängliga regler.

I specialmotiveringen till förslaget om ändring i tryckfrihetsförordningen anføres följande (s. 67): "Rent faktiskt torde gallringen ske så att vissa serier av ärenden eller akter utgallras efter det att en för dem bestämd gallringsfrist löpt ut. Mera undantagsvis torde den arkivvårdande tjänstemannen bedöma envar allmän handling för sig, då han gallrar. Vi har därför valt att uttrycka bestämmelsen så att allmänna handlingar får gallras under de förutsättningar som i övrigt anges i paragrafen. Med detta vill vi undvika den missuppfattningen att en individuell bedömning av varje enskild handling alltid måste ske."

Det betvivlas inte att utgallringen av handlingar i praktiken går till på det beskrivna viset. Men att det skulle framgå av den föreslagna lagtexten att en individuell prövning av handlingarna inte behöver ske, måste bestridas. Om detta är avsikten måste lagtexten omformuleras. Annars är det bäddat just för sådana missuppfattningar som kommittén uppenbarligen vill undvika.

Desutom kan det starkt ifrågasättas om det är lämpligt att det generellt sett ska vara så att individuella prövningar inte behöver ske. När det gäller utlämnande av handlingar enligt offentlighetsprincipen måste en noggrann prövning av handlingarna alltid ske, även om det rör sig om ett stort antal handlingar. Några "paketlösningar" får inte ifrågakomma.

När det gäller gallring av handlingar är tydligen "paketlösningar" det normala. Då bör det noteras att konsekvenserna av detta kan bli mer

ödesdigra än vid utlämnande av handlingar. Om handlingar sekretessbeleggs utan individuell prövning kan detta överklagas. Om handlingar gallras utan individuell prövning är de däremot för alltid förstörda.

Därför är det kanske något förvånande att se med vilken självklarhet kommittén godtar ovan beskrivna praxis hos myndigheterna. I stället borde denna praxis kritiskt granskas. Till följd därav kanske såväl lagtexten som motiven till den skulle komma att få en annan lydelse.

Syftet med förslaget – att gallring/förstöring inte ska kunna ske okontrollerat – är dock gott. För att bestämmelsen ska få effekt bör den emellertid kompletteras med en påföljdsbestämmelse. I annat fall blir den i praktiken endast en rekommendation, vars förverkligande blir beroende av myndigheternas goda vilja.

Med ovan angivna reservationer tillstyrker journalisthögskolan förslaget.

Rektorsämbetet vid Lunds universitet:

Rektorsämbetet har anmodat juridiska fakulteten, samhällsvetenskapliga fakulteten och medicinska fakulteten att inkomma med synpunkter på förslaget. Inkomna yttranden bifogas.

Med hänvisning till juridiska och medicinska fakulteternas yttranden tillstyrker rektorsämbetet de föreslagna ändringarna i tryckfrihetsförordningen.

Juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd vid Lunds universitet:

— — —
I fråga om TF föreslås, att 2 kap. 2 § skall ges följande tilläggsbestämmelse: "Allmänna handlingar får gallras endast om det kan antagas att gallringen blir av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar och gallringen sker med stöd av bestämmelser i lag."

Gallring resp. utgallring av allmänna handlingar kan givetvis begränsa insynen i myndigheters verksamhet. Det är enligt DOK motiverat, att denna begränsning kommer till uttryck och ges stöd i det kapitel i TF som behandlar allmänna handlingars offentlighet. Det föreslagna stadgandets syfte är alltså inte att påverka den enligt lagar av lägre valör pågående gallringsverksamheten.

Utredningen anser, att en kollision eventuellt kan uppkomma mellan den föreslagna gallringsbestämmelsen och datalagen § 6 första stycket punkt 9, i vilken datainspektionen i samband med sin tillståndsgivning för personregister ges kompetens att meddela föreskrift om bevarande och gallring av personuppgifter. DOK anför, att problemet bör lösas så att "datainspektionen, då inspektionen finner att en föreskrift bör meddelas, avpassar denna så att den inte strider mot offentlighetsprincipen och de syften denna har att tillgodose" (s. 69). Forskningsnämnden vill härtill påpeka, att då enligt redan nu gällande rätt en myndighets föreskrifter ej får strida mot grundlagarna, någon principiellt ny situation beträffande

datainspektionens kompetens att meddela föreskrifter ej uppkommer genom den föreslagna gallringsbestämmelsen i TF 2:2.

Juridiska fakultetsstyrelsens forskningsnämnd finner, att de av DOK föreslagna ändringarna i tryckfrihetsförordningen är väl underbyggda och tillstyrker kommitténs förslag i dess helhet.

Medicinska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet:

— — —

Vad beträffar lagstiftningen om gallring bedömer vi att förslaget ej kommer att äventyra den medicinska forskningen.

*Enheten för informationsbehandling – ADB vid Lunds universitet
(professor H-E Nissen):*

I fråga om den föreslagna ändringen i andra kapitlet tryckfrihetsförordningen har jag inga vägande synpunkter att anföra.

Forskningsrådsnämnden:

Vad gäller förslaget till ändring av tryckfrihetsförordningen vill nämnden erinra om att integritetshotet avtar med tiden. För historiska data från äldre tid är detta hot av underordnad betydelse även om data publiceras om enskilda individer. Här gäller det snarare att värna om tillgången på data för den framtida historiska forskningen. Detta vetenskapliga intresse bör vinna beaktande i såväl grundlagstext som tillämplig "vanlig" lag.

Sammanfattningsvis anser nämnden att det föreslagna tillägget i tryckfrihetsförordningen kan accepteras under förutsättning att ovan angivna klarlägganden görs.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Uppsala universitet:

Enligt förslaget skall ett nytt stycke läggas till 2 kap. 2 § TF med innebörden att allmänna handlingar får gallras endast om gallringen är av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar. Gallringen föreslås dessutom få ske endast med stöd av en lag (dvs. på grundval av en ännu icke utarbetad arkivlag). Den föreslagna ändringen i tryckfrihetsförordningen synes inte kontroversiell utan förefaller tvärtom vara lämplig. Den svarar mot ett rimligt behov av att närmare reglera allmänna handlingars ändamålsenliga arkivering och gallring på ett sätt som uppfyller tryckfrihetsförordningens krav på offentlighet och de rättssäkerhetskrav som offentlighetsprincipen bl. a. syftar till. Kommitténs förslag till ändring av TF 2:2 innebär ett förstärkt skydd för det offentliga informationsflödet.

Arkivhandlingar behandlas ofta lättsinnigt; desutom utgallras information av långsiktig betydelse därför att lagringen sker med felaktiga tekniker. Följden blir att värdefull information försvinner. Lika viktigt som det är att skydda enskilda intressen mot oönskad exploatering av person-

orienterad information, lika viktigt är det från offentlighetsprincipens synpunkt att säkerställa skyddet för offentlig information. En arkivlag skulle klargöra förhållandena på den punkten. Det är därför mycket välbetänkt att som kommittén gjort, föreslå ett stadgande i TF med innebörden att allmänna handlingar får gallras endast om det kan antas att deras framtida betydelse blir ringa. Det är också riktigt att normgivning på det här området endast bör ske genom lag. Därmed garanteras bl. a. att lagstiftningen på arkivväsendets område får tillräcklig publicitet.

Statskontoret:

DOK:s förslag till ändring i 2 kap. tryckfrihetsförordningen innebär att bara allmänna handlingar, som är av ringa betydelse från offentlighetssynpunkt, i fortsättningen får gallras och att gallringen skall ske med stöd av bestämmelse i lag (s. 49).

Vi delar från statskontorets sida uppfattningen att de gallrings- och arkiveringsregler man väljer påverkar insynsrätten enligt offentlighetsprincipen. Med det syfte som offentlighetsprincipen i vart fall hittills av hävd haft, nämligen att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning (2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen) har det emellertid, som vi ser det, inte funnits anledning att dramatisera detta samband. Syftet med handlingsoffentligheten som bl. a., men inte bara, innehåller ett mått av kontroll, tar enligt vår mening i första hand sikte på insyn i aktuella handlingar hos myndigheterna. När det väl blir fråga om arkivering och gallring blir det främst forskningsintressen som gör sig gällande. Hur man väljer att ordna arkiverings- och gallringsreglerna är därför främst en fråga om att tillgodose forskningens långsiktiga behov.

Med detta synsätt tror vi inte att det är någon slump att arkiverings- och gallringsreglerna hittills lämnats utanför 2 kap. tryckfrihetsförordningen och dess regler om allmänna handlingars offentlighet. Vi är tveksamma till om det nu finns grundad anledning att så påtagligt, som DOK föreslår, ändra den hittills vedertagna systematiken i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Vad gäller den föreslagna formuleringen vill vi peka på att grundlag skall tolkas enligt sin ordalydelse. Den föreslagna ändringen talar enligt vår tolkning mycket kategoriskt för att nästan allt skall sparas, i praktiken för att säkerställa eventuella långsiktiga forskningsbehov. Det är inte vår avsikt att underskatta forskningens värde i olika sammanhang. Vi kan emellertid inte bortse från att det är både dyrt och komplicerat att spara mycket stora mängder information för opreciserade framtida forskningsbehov. Vi anser därför att DOK:s förslag inte kan godtas utan närmare analys av dessa behov, ställda mot kostnaderna för förslaget.

Under alla förhållanden anser vi att ett slutligt ställningstagande till DOK:s förslag även i denna del bör anstå, tills det finns underlag för en samlad bedömning av de grundlagsändringar DOK:s förslag i dess helhet kan föranleda.

Riksrevisionsverket:

Såvitt avser kommitténs förslag till reglering av rätten att gallra allmänna handlingar i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) vill RRV erinra om vad kommittén själv påpekat angående arkivtillväxten inom den offentliga sektorn. RRV ifrågasätter om inte den föreslagna formuleringen att "allmänna handlingar får gallras endast om det kan antagas att gallringen blir av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar" kan verka hämmande för den utökade gallring som bl. a. berörs i direktiven (Dir 1985:17) till den sittande arkivutredningen. RRV föreslår från dessa utgångspunkter att regleringen begränsas till det sista ledet i den föreslagna bestämmelsen, dvs. att allmänna handlingar får gallras endast med stöd av bestämmelser i lag.

Arkivutredningen (U 1985:7):

Enligt arkivutredningens mening utgör arkivvården i den offentliga sektorn en förutsättning för en väl fungerande offentlighetsprincip genom att arkiven hålls ordnade och förtecknade, att lämpligt skrivmateriel och dokumentation finns, att arkiven förvaras på lämpligt sätt och att arkiven gallras på ett ändamålsenligt sätt. Alla dessa faktorer måste beaktas för att ett tillgängliggörande i praktiken skall kunna äga rum. Enligt ARKU:s mening måste offentlighetsprincipen ge medborgarna en möjlighet att få en helhetssyn eller systematisk kunskap om olika samhällsförändringar och inte bara en insyn i enstaka ärenden. Detta är inte minst viktigt beträffande t. ex. miljöfrågorna på olika nivåer. I arkivutredningens författningsförslag kommer detta synsätt fram. ARKU tillstyrker DOK:s ändringsförslag av 2 kap. 2 § TF. Förslaget till ändring bör enligt ARKU:s åsikt genomföras om möjligt samtidigt som de av ARKU föreslagna författningarna träder i kraft, dvs. 1989-07-01.

Arkivutredningen känner viss tveksamhet beträffande den föreslagna formuleringen. Enligt det nu befintliga textförslaget kan gallring ske endast om handlingarna är av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar och gallringen sker med stöd av lag. En del handlingar, som kan anses vara av stor betydelse ur offentlighetssynpunkt, gallras på grund av att hänsynen till den personliga integriteten anses motivera en gallringsbestämmelse, så t. ex. socialtjänstens och skatteväsendets handlingar. En gallring av detta slag skulle kunna anses oförenligt med den av DOK föreslagna formuleringen. ARKU menar mot denna bakgrund att det kan finnas anledning att överväga följande formulering:

"Allmänna handlingar får gallras om gallringen sker med stöd av lag."

Det är också ARKU:s åsikt att den föreslagna ordningen inte kommer att medföra någon ändring i nuvarande gallringspraxis.

Allmän handling och arkivhandling

ARKU vill också kommentera begreppen allmän handling och arkivhandling. Enligt arkivutredningens direktiv skall förhållandet mellan reglerna om allmän handling och arkivhandling övervägas av DOK. Enligt vad ARKU under hand erfarit kommer DOK att behandla begreppet

allmän handling men inte arkivhandling eller sambanden mellan dessa. ARKU har därför sett sig nödsakad att behandla denna fråga.

Sambanden mellan allmänna handlingar och arkivhandlingar är starka. Det är i och för sig naturligt då utbyggnaden av arkivförfattningarna har skett i nära anslutning till TF:s formuleringar. De begrepp som finns i arkivförfattningarna är kopplade till TF:s grundbegrepp. Sambanden är så nära att man inte kan företa ändringar i TF:s begreppsapparat utan att beakta konsekvenserna på arkivområdet. I många grundläggande hänseenden finns en direkt symmetri. Eftersom offentlighetslagstiftningen och arkivförfattningarna på flera punkter griper in i varandra på ett mera direkt vis, har ARKU övervägt om begreppen allmän handling och arkivhandling kan samordnas helt och hållet. Trots att en sådan samordning skulle medföra flera fördelar, menar jag att en total sammansmältning inte är möjlig. Däremot bör begreppen närmas varandra. Arkivutredningen avser att i sitt betänkande närmare behandla denna fråga.

ARKU kommer således i sitt förslag till arkivlag att tala om gallring av allmänna handlingar för att harmonisera med DOK:s förslag till tillägg i 2 kap. 2 § TF medan reglerna om förtecknande, förvaring m. m. kommer att avse arkivhandlingar.

Offentlighetsprincipen och gallringen

Arkivutredningen delar i stort de resonemang som förs under detta avsnitt. På en punkt vill dock ARKU redovisa en avvikande ståndpunkt. I avsnittet anförs att "Ett annat intresse som inte brukar sägas omfattas av offentlighetsprincipen, men som har ett mycket nära samband med denna är forskningens intresse av tillgången till allmänna handlingar." Enligt arkivutredningens mening kan man inte skilja ut någon grupp av avnämare som t. ex. forskningen från offentlighetsprincipen. Något stöd för ett sådant betraktelsesätt finns inte heller i lagtexter (jfr t. ex. ändamålsparagrafen 2 kap. 1 § TF) eller förarbeten till dessa. DOK anför ju också att det inte är tillåtet att efterforska vem som begär att få ta del av allmänna handlingar eller vilket syfte han har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten skall kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingar lämnas ut.

Rätten att ta del av handlingar är en del av medborgerliga rätten att inhämta och ta del av information och utgör därmed en av förutsättningarna för den fria demokratiska åsiktsbildningen. De allmänna handlingarnas betydelse som informationskälla ökar allt eftersom stat och kommun i växande omfattning påtar sig ansvaret för skilda uppgifter i samhällsgemenskapens intresse. I vårt komplexa samhälle har dessutom nya frågeställningar som t. ex. miljöfrågorna kommit att spela en allt större roll. Man kan därför inte räkna med att enskilda personer i större omfattning har möjlighet att ta del av innehållet i allmänna handlingar eller har möjlighet att analysera eller förstå olika skeenden. Man får i stället räkna med att andra såsom forskningsorgan, pressen och andra nyhetsorgan bevakar förloppen och förmedlar resultaten till allmänheten. Offentlighetsprincipens betydelse för den svenska forskningen har också varit mycket stor.

Mot bakgrund av det ovan sagda kan arkivutredningen inte acceptera den av DOK framförda åsikten att forskningen inte ryms inom offentlighetsprincipen. Arkivutredningen anser det i stället helt klart att forskningens användning av allmänna handlingar utgör en del av offentlighetsprincipen.

I ett annat avseende vill jag kommentera den beskrivning som DOK har beträffande gallringsbeslut och som finns på s. 53 ff. och 60 ff. Det är helt riktigt som DOK påpekar att reglerna om gallring har stor betydelse för tillämpningen av offentlighetsprincipen. Detta gäller i princip inte enbart besluten om *att* en handling skall förstöras utan även *när* en handling skall förstöras. Den stora tillväxt av information och den sammansatta arkivbildningen komplicerar gallringsfrågan på olika sätt. Risken för oavsiktlig gallring är också stor genom t. ex. utebliven vård, försummad överföring av data till nya informationsbärare eller försummat tillvaratagande av dokumentation. Inom arkivsektorn strävar man efter att uppnå förutsättningar för en effektiv gallringsverksamhet. För att en sådan skall få så stor effekt som möjligt krävs insatser på flera nivåer. Fungerande arkivfunktioner måste finnas hos myndigheterna, både kommunala och statliga. Vidare måste de statliga arkivmyndigheternas arbete inriktas på att genom föreskrifter och råd (på den kommunala sektorn enbart råd) och olika samordningsinsatser få till stånd en väl avvägd gallring. I ARKU:s direktiv talas om ett ojämnt intresse för arkivfrågor hos de statliga myndigheterna. De undersökningar som utredningen låtit företa visar att denna karakteristik är riktig och att kompetensen hos myndigheterna är skiftande. Utredaren skall vidare lämna förslag till hur myndigheterna skall effektivisera sin arkivvård.

Dagens regelsystem är också behäftat med brister, delvis enligt min åsikt beroende på alltför långt gående detaljstyrning. En förenklad författningsstruktur med andra styrformer är nödvändig. I mina författningsförslag ges sådana möjligheter. Man håller inom riksarkivet på att arbeta enligt linjer som medger större frihet i fråga om detaljnivå m. m. än vad som nu är fallet.

Jag menar mot bakgrund av det ovan sagda att en viss försiktighet beträffande en alltför långt gående schablonisering av regelsystemet och delegering av gallringsbeslut m. m. i den kommande arkivlagen eller arkivförordningen måste iakttas. Det är då bättre att riksarkivet med stöd av arkivförordningen och arkivlagen får anpassa de olika föreskrifterna och råden efter behoven inom varje sektor.

Riksdagens ombudsmän (JO):

Det föreslagna nya fjärde stycket i TF 2:2 innehåller två begränsningar vad gäller möjligheterna att gallra, dvs. förstöra, allmänna handlingar. För sådan gallring krävs dels att den är av ringa betydelse från offentlighetssynpunkt, dels att den sker med stöd av bestämmelser i lag. Den första begränsningen är av materiell, den senare av formell art. Konstruktionen påminner sålunda om den i paragrafens inledning använda metoden för att reglera möjligheten att föreskriva sekretess; i första stycket anges de

syften som får tillgodoses genom en sekretessbestämmelse — det rör sig alltså om ett till normgivaren riktat direktiv — och i andra stycket regleras normgivningens form, dvs. vilken dignitet (lag, förordning etc) föreskrifterna skall ha enligt det statsrättsliga systemet. Den av kommittén föreslagna grundlagsregleringen framkallar emellertid på flera punkter invändningar.

Den formella begränsningen — att allmänna handlingar endast får gallras "med stöd av bestämmelser i lag" — ger närmast intryck av att varje förstöring av sådan handling måste direkt och konkret kunna härledas ur en av riksdagen beslutad norm, en lag (ev. jämte av regeringen enligt RF 8: 13 beslutade verkställighetsföreskrifter). Av motiven framgår emellertid att kommittén tänker sig, att bemyndigandet skall ges i normer av lägre dignitet, som i sin tur kan föras tillbaka på en lagbestämmelse (se t. ex. s. 50 f. ang. arkivutredningens kommande förslag och s. 68 f. ang. datainspektionens föreskrifter). En utgallring av handlingar, som sker med stöd av en regeringsförordning eller med stöd av en av central förvaltningsmyndighet meddelad föreskrift, uppfyller emellertid knappast det föreslagna grundlagsbudets krav på att gallringsmyndigheten har "stöd av bestämmelser i lag" för sin åtgärd. För att få den åsyftade ordningen till stånd bör man enligt min mening omkonstruera den nya regeln och komplettera den med ett delegationsbemyndigande (jfr andra stycket i det aktuella stadgandet angående sekretess).

Utformningen av den materiella begränsningen — att allmänna handlingar endast får gallras, om "det kan antagas att gallringen blir av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar" — vidlådes enligt min mening av flera oklarheter och är sakligt sett alltför ensidigt inriktad på att främja offentlighetsintresset.

Innan jag går närmare in på detta kriterium vill jag påpeka en oklarhet redan i beskrivningen av vad det är som skall ha "ringa betydelse" enligt förslaget. Medan lagtexten härvidlag otvetydigt anger "gallringen", säges i motiven att "handlingarna" skall vara av ringa betydelse ur offentlighets-synpunkt (s. 49). Visserligen torde för att en gallring skall vara av ringa betydelse ur offentlighetssynpunkt få förutsättas att också den aktuella handlingen är det, men det kan kanske inte helt uteslutas, att fullständig korrespondens saknas.

Först bör noteras att den materiella begränsningen i lagtextförslaget framstår som fristående från den formella, från vilken den skiljes med ett "och". Även om gallringen har erforderligt lagstöd, får den alltså inte äga rum, om den blir av mer än "ringa" betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar. Formellt kan föreskriften sägas rikta sig inte bara till normgivaren utan också direkt till den som konkret företar gallringen. Om bestämmelsen i stället uteslutande hade normgivaren som adressat — som är fallet med de materiella begränsningskriterierna i paragrafens första stycke vad gäller sekretessen — hade konsekvenserna i och för sig blivit desamma; den som finner att en gallringsbestämmelse i vanlig lag eller norm av lägre dignitet strider mot den aktuella grundlagsföreskriften har ju enligt RF 1: 14 att vägra att tillämpa gallringsbestäm-melsen. Enligt min mening är det emellertid att föredra, att det materiella

kriteriet — om ett sådant anses böra upptagas i grundlag — utformas så, att det direkt vänder sig till normgivaren och ingen annan. Denna har sedan att vid utformningen av de preciserade gallringsbestämmelserna i vanlig lag (ev. lägre normer; jfr ovan) beakta de begränsningar som följer av grundlagsregeln.

Vad så gäller de faktorer som bör vara avgörande för frågan, huruvida gallring skall tillåtas enligt bestämmelse i vanlig lag etc, beaktar kommittén endast offentlighetsintresset. Man tycks i detta sammanhang t.ex. helt bortse från den i samband med den föreslagna ändringen i RF starkt framhållna integritetsaspekten. Oavsett om en allmän handling är offentlig, och således tillgänglig för envar, eller hemlig, och därmed endast tillgänglig för vissa personkategorier eller under vissa betingelser, kan det i vissa fall finnas skäl att förstöra den och därmed göra dess innehåll definitivt oåtkomligt. Även om handlingen förmedlar ur olika aspekter väsentlig information och en gallring därför blir av mer än "ringa" betydelse för medborgarnas rätt att ta del av den, kan andra intressen väga tyngre.

Genom att ensidigt beakta offentlighetsintresset har kommittén sålunda helt förbigått de integritetsaspekter som har styrt utformningen av särskilda gallringsföreskrifter inom olika samhällsområden. Några exempel kan nämnas.

Av 60 § socialtjänstlagen följer att anteckningar och andra uppgifter i en personakt, som tillhör socialnämndens personregister, skall gallras ut fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Bestämmelsen har tillkommit av hänsyn till klientens integritet, varvid utgångspunkten har varit, att socialnämnden inte bör arkivera mer material än som är nödvändigt för den egna verksamheten.

På motsvarande sätt har med avvikelse från en strikt tillämpning av offentlighetsprincipen journalförstöring i vissa fall medgivits enligt patientjournalagen.

Jag kan sålunda inte heller vad gäller sättet att uppställa ett materiellt kriterium för gallring ansluta mig till kommitténs förslag. Om det anses befogat att i grundlag ge normgivaren direktiv om vilka intressen som skall beaktas i samband med att man beslutar gallringsföreskrifter, bör bilden nyanseras genom att även andra faktorer — inte minst integritetsaspekten — vägs in.

De fortsatta övervägandena rörande principerna för gallring av allmänna handlingar bör göras inom arkivutredningen. I den utredningen kommer även formerna för regleringen att prövas. Sedan utredningen framlagt sitt förslag, kan det finnas skäl att på nytt ta upp frågan om föreskrifter om gallring skall ges i tryckfrihetsförordningen och om de allmänna principer som därvid bör gälla.

Svenska kommunförbundet:

— — —

Den utgallring av allmänna handlingar, som i dag förekommer, innebär en begränsning av den grundlagsskyddade offentlighetsprincipen. Enligt

styrelsen är det därför helt följdriktigt att denna begränsning kommer till uttryck i samma kapitel i tryckfrihetsförordningen som behandlar de allmänna handlingarnas offentlighet. Styrelsen tillstyrker därför det framlagda förslaget till ändring i tryckfrihetsförordningen.

I anslutning till utredningens påstående att någon särskild arkivmyndighet inte finns på det kommunala området (s. 52 och 55 i betänkandet) vill styrelsen erinra om att regeringen vid sammanträde den 2 februari 1984 behandlat denna fråga (ärendebeteckning 1223–83). Enligt detta regeringsbeslut, som överensstämmer med styrelsens egen uppfattning, innefattar begreppet arkivmyndighet i sekretesslagens mening även sådana kommunala nämnder som från en annan myndighet tar emot handlingar för arkivering. Enligt styrelsen bör därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet klarläggas att kommunal nämnd, som har till uppgift att förvara, vårda och tillhandahålla arkiv för handlingar, som härrör från annan myndighet, omfattas av begreppet arkivmyndighet.

Landstingsförbundet:

— — —
Även förslaget att gallring av allmänna handlingar med vissa angivna begränsningar uttryckligen skall medges genom ett särskilt stadgande i tryckfrihetsförordningen tillstyrks. Här är det närmast fråga om att rätta till ett olyckligt formellt förbiseende under tidigare grundlagsarbete.

Styrelsen finner emellertid när det gäller det sistnämnda grundlagsförslaget att lagtextutformningen blivit för snäv. Genom att i lagförslaget använda orden "gallras" och "gallring" har kommittén begränsat räckvidden av bestämmelsen till just detta förfarande. Därigenom har sådan förstöring av patientjournaler i den offentliga hälso- och sjukvården som kan ske på förordnande av socialstyrelsen och som har lagstöd i 13 § patientjournallagen (1985:562) formellt fallit utanför den tänkta grundlagsregleringen. Att gallring av journaler och sådan journalförstöring som här är i fråga inte är samma sak har belysts av journalutredningen i betänkandet (SOU 1984:73) Patientjournalen (s. 177 ff). Enligt styrelsens mening är det naturligt att också journalförstöring ges stöd i grundlag och att ordvalet i den nya bestämmelsen i tryckfrihetsförordningen anpassas härefter.

Landsorganisationen i Sverige (LO):

Av olika skäl sparas inte allmänna handlingar alltid. De utgallras därför att de förlorar sitt intresse, för att samma handlingar ändå finns bevarade på en annan plats eller för att det av rent praktiska eller ekonomiska skäl är omöjligt att spara dem. Denna gallring kan rent faktiskt sägas vara en begränsning av offentlighetsprincipen. Finns handlingar inte kvar kan allmänheten inte få ta del av dem.

DOK anser därför att ett skydd bör finnas mot en alltför långtgående gallring. Även i tryckfrihetsförordningen där offentlighetsprincipen kommer till uttryck bör detta framgå. DOK föreslår därför att allmänna hand-

lingar får gallras endast om de är av ringa betydelse ur offentlighetssynpunkt.

Vi vill även understryka betydelsen av att offentlighetsprincipen skyddas. De förslag som här ges angående gallringen av allmänna handlingar anser vi vara tillfredsställande.

Vi förutsätter att den föreslagna lagändringen också kan tillvarata det mycket stora behov som forskningen har av tillgång till olika slags datamaterial. Vi noterar med tillfredsställelse att miljöforskningen särskilt omnämns som ett forskningsområde för vilket behovet av källmaterial är av utomordenligt stor betydelse.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO):

I tryckfrihetsförordningen tillförsäkras medborgarna rätt att ta del av allmänna handlingar. Av olika skäl sparas emellertid inte allmänna handlingar alltid. De utgallras t. ex. därför att de förlorar sitt intresse. Denna gallring kan rent faktiskt sägas vara en begränsning av offentlighetsprincipen. Ett skydd mot en alltför långtgående gallring bör därför finnas.

Utredningen föreslår därför att allmänna handlingar får gallras endast om de är av ringa betydelse ur offentlighetssynpunkt.

TCO tillstyrker de framlagda förslagen.

Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK):

Enligt det föreslagna tillägget till 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen skall allmänna handlingar få gallras endast om det kan antagas att gallringen blir av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar och gallringen sker med stöd av bestämmelser i lag. Detta förslag ger enligt JUSEK:s mening anledning till tveksamhet även i sak.

Såsom kommittén påpekat finns bestämmelser om gallring i bl. a. 60 § socialtjänstlagen (SFS 1980:620). Enligt denna bestämmelse skall alla handlingar gallras efter fem år. Bestämmelsen var föremål för ingående debatt vid sin tillkomst (se prop. 1979/80:1, SOU 1979/80:44). Med den restriktiva utformning kommitténs förslag fått synes risk föreligga att bestämmelsen i socialtjänstlagen måste omarbetas. Någon analys av vad detta skulle komma att betyda för de socialtjänstsökande har inte gjorts i betänkandet. Bestämmelsen i socialtjänstlagen har här endast upptagits som ett exempel. Motsvarande gäller vissa andra i betänkandet angivna lagrum, bl. a. 7 § lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister. Det är i och för sig förstäligt att man velat förankra blivande arkivbestämmelser i ett stadgande i tryckfrihetsförordningen men detta önskemål synes närmast höra samman med den nuvarande uppbyggnaden av arkivbestämmelserna i författningar av olika inbördes valör och inte avse lagar där bestämmelser redan finns. Det kan vidare anmärkas att kommittén endast synes ha tagit hänsyn till medborgarnas insynsmöjligheter och forskningens önskemål men däremot inte till den enskildes behov av skydd för den personliga integriteten (jfr gallringsbestämmelsen i 6 § datalagen; se också

nedan angivna budgetproposition vari sägs att hänsyn bör tagas till den enskildes rättssäkerhet).

Det bör vidare framhållas att enligt direktiven för arkivutredningen (Dir 1985:17, jämfört med prop. 1982/83:100 bil. 10 s. 60–66) gallringen bör bli mer långtgående än f. n. och att kostnaderna för arkivering inte får tillåtas öka. Utredningsförslaget synes skapa nya och strängare regler för vad som får gallras. Någon ananlys av huruvida detta kan komma att medföra ökade arkiveringskostnader har inte redovisats.

Även om den föreslagna ändringen naturligtvis kan vara värdefull för bl. a. medicinsk forskning inom arbetsmiljöområdet anser JUSEK mot bakgrund av vad ovan anförts att förslaget inte bör genomföras i nuvarande restriktiva utformning.

Svenska arbetsgivareföreningen och Sveriges industriförbund:

Genom sitt förslag till ett nytt sista stycke till 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (TF) vill DOK införa ett grundlagsstadgande som i grova drag reglerar gallringen av myndigheternas bestånd av allmänna handlingar. Denna nya grundlagsregels betydelse är således ej begränsad till ADB-material utan gäller alla handlingar.

Offentlighetsprincipens innebörd är att medborgarna – allmänheten – skall genom att kunna få tillgång till myndigheternas dokumentation erhålla underlag för en granskning av myndigheternas verksamhet och tillika för sin egen meningsbildning och för eget deltagande i den allmänna opinionsbildningen. Det är uppenbart att detta syfte effektivt motverkas, om myndigheterna, så snart de inte själva omedelbart behöver handlingarna, får förstöra dessa, dymedelst effektivt förhindra all efterkontroll av vad de haft för sig och även – om myndigheten så vill – hindra enskilda att få del av material som dessa kan använda i opinionsbildningen till förmån för uppfattningar som myndigheten av ett eller annat skäl ogillar.

Det är därför nödvändigt att gallring ej blir något som myndigheterna fritt kan bestämma om hur de vill.

Paragrafen har emellertid fått en mindre lyckad utformning. Gallringen synes skola i princip styras av medborgarnas rätt att ta del av handlingarna, en sådan regel leder ju till att handlingar som ej får utlämnas till enskilda, dvs. hemliga handlingar, fritt får förstöras, eftersom medborgarna ej har någon rätt att ta del av dem, medan handlingarna som på begäran skall tillhandahållas enskilda skall behandlas strängare vid gallring.

Paragrafen kan därför ej tillstyrkas i föreliggande avfattning. En bestämmelse i ämnet bör dock komma till stånd.

Vad särskilt gäller den situation som uppstår när myndigheterna lagrar och bevarar material på ADB-medium, som är personregister, förtjänar följande att tilläggas.

Av de sparsamma uttalanden som DOK hittills har gjort i de tidigare delbetänkandena beträffande handlingsoffentligheten och ADB kan man få den uppfattningen att kommittén på något svårförklarligt sätt betraktar handlingsoffentligheten som självändamål – vid sidan av det egentliga ändamålet för ett personregister, såsom detta bestäms med hänsyn till

myndighetens normala verksamhet. Detta synes leda till att gränsdragningen gentemot datalagen och datainspektionens kompetensområde blir oklar. Vad kommittén anför i detta betänkande i specialmotiveringen (s. 69) förstärker detta intryck. Kommittén uttalar t.ex. att en föreskrift om gallring som meddelas av datainspektionen i vissa fall skulle kunna komma att strida mot den föreslagna grundlagsbestämmelsen. Kommittén säger sig ha kommit fram till att "problemet får lösas så att datainspektionen, då inspektionen finner att en föreskrift bör meddelas, avpassar denna så att den inte strider mot offentlighetsprincipen och de syften denna har att tillgodose".

Uttalandet visar enligt vår mening att kommittén inte har fullt förstått datainspektionens roll vad gäller personuppgifter på ADB-medium.

Enligt vårt sätt att se saken ges myndigheterna, enligt de konstitutionella reglerna, uppgiften att bedriva viss verksamhet. Verksamheten kan bedrivas med eller utan stöd av datorer. Om verksamheten kan bedrivas med datorer och registrering av personuppgifter förekommer skall datalagens regler gälla för denna registrering. Datalagen och de regler som där förekommer – bl. a. datainspektionens *skyldighet* att meddela föreskrifter om ändamålet med ett visst register – grundas på – och *endast* på – behovet av denna föreskrift från integritetssynpunkt. Några andra skäl kan och får inte inspektionen beakta enligt datalagen.

Att vissa uppgifter som utgör allmän handling skulle behöva sparas på ADB-medium – i strid med vad som från integritetssynpunkt krävs enligt datalagen – för att tillgodose handlingsoffentligheten är således något för datalagstiftningen ovidkommande. Att vissa upptagningar som är allmänna handlingar bör sparas med hänsyn till den allmänna meningsbildningen och den framtida forskningens behov är en helt annan fråga.

Att datainspektionen finner anledning att från integritetssynpunkt föreskriva att visa upptagningar skall förstöras på ADB-medium är ett ståndpunktstagande som ej har något att göra med handlingsoffentligheten. Denna får tillgodoses på annat sätt.

Vi konstaterar således att det verkligen behövs en regel som begränsar myndigheternas gallring i sina dossiers av material som kan te sig obekvämt för dem. Från näringslivets sida är det av vitalt intresse att en sådan regel införs i tryckfrihetsförordningen och därmed får grundlagskaraktär.

Förslaget bör emellertid på nytt övervägas vad gäller utformningen, t. ex. så att gallring får ske endast i den mån den gäller handlingar, vilka kan antas vara utan betydelse för de i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen angivna ändamålen (att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning).

Vidare måste frågan om de s. k. potentiella handlingarna aktualiseras. Från de synpunkter som nu är aktuella är det t.ex. ytterst angeläget att analysera den situation som vanligen förekommer när ADB används för myndighetsverksamhet, nämligen att inaktuella uppgifter förstörs genom att de aktuella uppgifterna registreras i de äldre uppgifternas ställe. Det är detta som vanligen kallas aktualisering eller uppdatering. Detta innebär att uppgifter gallras (förstörs) på ett sådant sätt att upptagningen inte kan rekonstrueras. Ingen vet hur upptagningar grundade på dessa förstörda

uppgifter skulle ha kunnat se ut. Ofta finns inte heller någon motsvarighet i form av handling.

Hur frågan om de potentiella handlingarna löses är således av intresse för den nu aktualiserade gallringsfrågan, särskilt med avseende på personregister. En samordning vad gäller allmänna handlingar erfordras mellan datalagstiftningen och en blivande gallringslag.

Sammanfattningsvis vill vi understryka det nödvändiga i att

- regeringen erinrar DOK om dess primära uppgift vad gäller handlingsbegreppet enligt tryckfrihetsförordningen när fråga är om ADB-medium
- en allmän översyn också företas av sekretesssystemets tillämpning på ADB-material
- företagets integritet ges ett bättre skydd genom att de skyddsregler som finns för personuppgifter på lämpligt sätt också får omfatta företagsdata.

Medborgarrättsrörelsen:

Gallringsfrågorna har hittills visats alltför liten uppmärksamhet i grundlagssammanhang. Det är därför värdefullt att DOK nu lägger fram ett grundlagsförslag på detta område.

Offentlighetsprincipens uppgift är enligt 2 kap. 1 § TF att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Om myndigheterna skulle kunna fritt förstöra allmänna handlingar som de inte omedelbart behöver i sin verksamhet, skulle de på ett effektivt sätt kunna motarbeta hela syftet med offentlighetsreglerna. Regler som förhindrar ett sådant betecende finns nu i arkivstadgan och andra bestämmelser, men konsekvensen fordrar ett grundlagsfästande av arkiveringsskyldigheten. Det är därför viktigt att man i 2 kap. TF intar regler om hur allmänna handlingar skall gallras. Medborgarrättsrörelsen tillstyrker således att en regel införes i TF.

Vad gäller själva utformningen måste Medborgarrättsrörelsen invända mot uppläggningsen, i vad medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar gjorts till ett avgörande kriterium. Med denna utformning blir det tillåtet från grundlagssynpunkt att fritt gallra bort alla allmänna handlingar som är så hemliga att allmänheten ej får ta del av dem. Alla allmänna handlingar blir för övrigt tillgängliga, i den mån sekretesstiderna löper ut. Men dessförinnan blir, enligt förslaget, gallring av hemliga handlingar inte något grundlagsstridigt.

I tryckfrihetsförordningen bör anges att av allmänna handlingar skall gallringen ske utifrån offentlighetsprincipens ändamål. Gallring bör således tillåtas endast i den mån gallringen kan antas bli av ringa betydelse för ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Möjligen skall man i själva lagtexten också visa på forskningens behov. Med en formulering av denna art sätts gallringen in i sitt riktiga sammanhang.

Vad gäller allmänna handlingar som finns på data måste man, i den mån fråga är om personregister, ta hänsyn till det faktum att det för närvarande i datalagen finns regler om förstörande. De är utformade med hänsyn till den enskildes önskan att uppgifter om honom skall försvinna så fort som

möjligt ur offentliga register. Frågan om förstöring av personregister, som tillika är allmänna handlingar, kan inte få avgöras uteslutande från de utgångspunkter som datalagen anger. Syftet att främja meningsbildning och allmän upplysning kan göra att ett register, som kanske skall förstöras enligt datalagen, enligt de nya reglerna i TF bör bevaras.

Medborgarrättsrörelsen hemställer att vad här anförts beaktas vid lagstiftningsärendets fortsatta handläggning.

Arkivrådet för arkivverksamma inom statliga sektorn (AAS):

— — —
AAS hälsar med tillfredsställelse att ett förslag äntligen lämnats till en grundlagsreglering i TF beträffande gallring av allmänna handlingar efter-
som enskilda styrelsemedlemmar i AAS i skilda sammanhang och även
med företrädare för riksarkivet vid ett flertal tillfällen påpekat det grund-
lagsstridiga i varje hittillsvarande gallringsingrepp hos myndigheterna. Att
det av TF hittills inte framgått, att även gallring kan utgöra ett hinder mot
utlämnande av allmän handling är synnerligen anmärkningsvärt eftersom
ett gallringsingrepp utan tvekan måste anses utgöra den starkaste begräns-
ningen i rätten att utbekomma en sådan handling. En handling, som
utgallrats och därigenom förstörts, kan nämligen aldrig återfås och den
information som fanns däri är sålunda utplånad för alltid. Gallringsfrister-
na (de tider som skall förflöta innan utgallringsbara handlingar får förstöras)
är dessutom många gånger mycket korta inom den offentliga sektorn.

AAS anser det därför — med stöd av det ovan sagda — vara synnerligen
angeläget med en skyndsam grundlagsreglering beträffande gallring av
allmänna handlingar.

Även om AAS nu anser det tillfredsställande att gallring av allmänna
handlingar föreslås bli reglerad i TF, har AAS ändock funnit skäl att i det
följande avge vissa kommentarer dels till förslaget i avsnitt 1 till ny
författningstext i 2 kap. 2 § TF, dels till vissa "deskriptiva" delar av
betänkandets avsnitt 5—6.

Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

DOK föreslår att en bestämmelse om gallring av allmänna handlingar
läggs till 2 kap. TF som ett särskilt stycke i kapitlets andra paragraf med
följande lydelse: "Allmänna handlingar får gallras endast om det kan
antagas att gallringen blir av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta
del av allmänna handlingar och gallringen sker med stöd av bestämmelser i
lag."

AAS får här anföra följande. De grundläggande föreskrifterna om gall-
ring hos statliga myndigheter åtrfinns f.n. i allmänna arkivstadgan
(1961:590) och omfattar de handlingar som utgör arkivhandlingar. I 15 §
arkivstadgan sägs nämligen att "utgallring av arkivhandlingar . . . skall ske
enligt bestämmelser som meddelats av regeringen eller av myndighet med
stöd av denna stadga". Utöver vad som följer härav får en myndighet inte
avhända sig arkivhandling utan tillstånd från riksarkivet. Nuvarande gall-

ringsföreskrifter äger alltså sin tillämpning endast på de handlingar hos en myndighet vilka är att anse som arkivhandlingar. Däremot kan 15 § allmänna arkivstadgan inte anses omfatta sådana allmänna handlingar hos en myndighet vilka ännu inte "tidsmässigt" hunnit bli arkivhandlingar eller som av andra skäl inte omfattas av arkivhandlingsbegreppet. Närmare riktlinjer för vilka handlingar hos en myndighet, som skall betraktas som arkivhandlingar, lämnas i 3 § A tillämpningscirkuläret (1979:679) till arkivstadgan.

AAS tolkar författningsförslaget så, att gallring av allmänna handlingar således skall kunna ske oavsett om de utgör arkivhandlingar eller ej, givetvis dock under förutsättning att "gallringen blir av ringa betydelse" för medborgarnas rätt att ta del av dem och att gallringen sker "med stöd av bestämmelser i lag". Den lag, som här främst avses, torde enligt avsnitt 6.2 i betänkandet vara den kommande arkivlagen.

Eftersom regleringen av gallring enligt DOK:s förslag avses utvidgas till att gälla allmänna handlingar och inte enbart myndigheternas arkivhandlingar kan ifrågasättas om inte också den kommande arkivlagen måste innehålla gallringsföreskrifter för just allmänna handlingar. En i arkivlagen införd begränsning av gallringsmedgivanden till att enbart omfatta arkivhandlingar skulle kunna skapa en olycklig konfliktsituation vid tolkningen och tillämpningen av regelverket.

Att gallringen enligt DOK:s förslag nu kopplas till myndigheternas allmänna handlingar och ej enbart till deras arkivhandlingar leder i sin tur till frågan om inte en total harmonisering och samordning bör ske mellan dessa två begrepp. Att röra sig med två från varandra divergerande och likväl närbesläktade begrepp kan ställa myndigheterna inför vissa svårigheter. Desutom är begreppet allmän handling ett juridiskt begrepp medan det för bedömningen av vilka handlingar som skall anses vara arkivhandlingar endast meddelats "riktlinjer" i 3 § A tillämpningscirkuläret till allmänna arkivstadgan. I detta sammanhang kan också nämnas att professor Peter Scipel i rapporten Offentlighetens begrepp (IRI-rapport 1983:3, s. 55) påpekar att sambanden mellan TF:s och arkivförfattningarnas begrepp är så nära, att man "i många grundläggande hänseenden" kan tala om en "direkt symmetri". AAS anser det ytterst väsentligt att arkivutredningen i samband med utarbetandet av förslag till arkivlag tar ställning till frågan om en total samordning kan ske mellan begreppen allmän handling och arkivhandling eller ej. I händelse av en fortsatt skiljelinje mellan de bägge begreppen måste dock, enligt AAS uppfattning, en klar och entydig definition ges av begreppet arkivhandling. Vidare bör i så fall även detta begrepp upphöjas till och ges status av ett rent juridiskt begrepp.

Enligt DOK:s förslag får allmänna handlingar gallras "enbart om det kan antagas att gallringen blir av ringa betydelse för medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar". AAS anser den föreslagna formuleringen vara användningsfri och tillstyrker den därför. Däremot anser AAS det vara synnerligen nödvändigt att varje annan lagtext som kan tänkas komma att strida mot den föreslagna lydelsen i TF omarbetas och anpassas till denna. Som exempel kan nämnas vad DOK anför i avsnitt 6.2 (s. 68 f.) beträffande datalagens 6 §.

Ytterligare ett villkor för gallring skall – enligt DOK:s förslag – vara att den "sker med stöd av bestämmelser i lag". Enligt betänkandets s. 68 avses härmed främst den kommande arkivlagen, vilken enligt vad som anges i betänkandets s. 51 är avsedd som en ramlag.

AAS får här meddela följande synpunkter. Enligt 2 kap. 2 § TF skall begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar "angivas noga i bestämmelse i en särskild lag eller, om så i visst fall befinnes lämpligare, i annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar".

Analogt med denna formulering kan ifrågasättas om inte den av DOK föreslagna lydelsen beträffande lagstöd för gallring borde ändras till "... och gallringen sker med stöd av bestämmelser i särskild lag eller i annan lag eller föreskrift vartill den särskilda lagen hänvisar". Varje gallring kan knappast "hängas upp" enbart på en ramlag som arkivlagen. Dessutom anser AAS det som nödvändigt att myndigheterna själva ges ett större bemyndigande att ansvara för egna gallringsbeslut. Enligt AAS uppfattning torde respektive myndighet själv bäst kunna ange hur länge gallringsbara handlingar behövs för dess egen verksamhet. Riksarkivets roll borde i stället koncentreras till att formulera vad som måste bevaras för att en myndighets verksamhet och funktion i samhället skall kunna åskådliggöras för forskningen. En sådan inriktning torde också ligga i linje med det mål för riksarkivets verksamhet som angetts i AF 1987/88, nämligen "att åstadkomma väl fungerande arkiv för att bevara och tillgängliggöra värdefullt källmaterial åt nutid och eftervärld". Gallringen skulle därvid komma att redovisas på ett s. k. omvänt sätt och en målsättning för bevarandet skulle kunna formuleras i någon form av "bevarandepolicy" för varje myndighet. Detta är för övrigt ett förfaringsätt som redan behandlats i det av riksarkivet tillsammans med representanter för affärsdrivande verk bedrivna s. k. affärsverksprojektet. Ett mera påtagligt överförande av utrednings- och informationsvärderingsansvaret till myndigheterna själva skulle sannolikt också få den positiva effekten att det i kommittédirektiven till arkivutredningen (Dir. 1985:17) påtalade "ojämna intresset för arkivfrågorna hos myndigheterna" skulle förbättras och att "belastningen på arkivmyndigheterna" skulle minska.

Inledning

DOK citerar här delar av innehållet i direktiven (Dir. 1985:17) till arkivutredningen. Där används på flera ställen begreppet "arkivväsendet". AAS anser det vara nödvändigt att detta något diffusa begrepp klart definieras om det fortsättningsvis skall kunna användas i rent officiella sammanhang. Den nuvarande begreppsmässiga oklarheten har inneburit vissa tolkningssvårigheter för AAS vid genomgången av nämnda direktiv.

DOK påpekar också i detta avsnitt att det i Dir. 1985:17 uttalas att "de nuvarande urvalsprinciperna och förutsättningarna för gallring bör ses över" i syfte att åstadkomma en gallring som i större utsträckning motsvarar de krav som angetts i 1983 års budgetproposition. AAS delar helt denna uppfattning. Som AAS redan anfört i avsnitt 1.2 borde i stället en form av bevarandeplan upprättas för varje myndighet sett i ett forsknings-

mässigt tidsperspektiv. Därefter skulle varje myndighet själv bemyndigas att fatta egna gallringsbeslut med hänsynstagande till rent förvaltningsmässiga och rättsliga (inklusive offentlighetsmässiga) aspekter. Ett sådant redovisnings sätt skulle med all sannolikhet effektivisera gallringsinsatserna hos myndigheterna, vilket i sin tur skulle bidra till minskade arkivkostnader hos myndigheterna. Dessutom skulle en sådan handlingslinje ligga helt i linje med de decentraliseringstendenser i beslutsbefogenhet som i övrigt varit rådande inom den offentliga sektorn under 1980-talet.

Gällande rätt

DOK konstaterar här följande (s. 53): "Beslut om gallring skall alltså i princip fattas av en oberoende instans. Dessa regler har stor betydelse för tillämpningen av offentlighetsprincipen. Det skulle vara otillfredsställande och olämpligt om en myndighet själv fick fatta beslut om förstöring av allmänna handlingar."

AAS har dock en klart avvikande uppfattning och får därför lämna följande synpunkter. Det kan starkt ifrågasättas varför gallringsbeslut ska fattas av en "oberoende instans". Som DOK konstaterar grundar sig ett gallringsbeslut primärt på en bedömning av handlingarnas värde för förvaltningen, för den enskilde medborgarens rättssäkerhet och för framtida forskning. AAS kan för sin del inte inse det "otillfredsställande och olämpliga" i att myndigheterna själva bedömer handlingarnas gallringsbarhet med utgångspunkt från de två förstnämnda gallringskriterierna. AAS vill i stället med skärpa hävda att myndigheterna själva har erforderlig kompetens att kunna avgöra handlingarnas förvaltningsmässiga och rättsliga värde. Det vore synnerligen anmärkningsvärt om myndigheterna inkompetensförklarades i detta avseende då våra myndigheter de facto har ett egenansvar inom områden som torde kunna betraktas som betydligt vitalare. Gällande instruktion (1977:553) för riksarkivet meddelar heller ingenting om att riksarkivet skulle ha ett ansvar för offentlighetsprincipens tillämpning hos myndigheterna; här finns i stället andra rättsinstanser. Av instruktionen för riksarkivet framgår i stället att riksarkivet bl. a. har till uppgift att "främja forskning". Detta skulle – enligt AAS förmenande – bäst kunna ske genom att riksarkivet tillsammans med de skilda myndighetskategorierna utformade ett bevarandemål. Därefter borde varje myndighet själv få fatta beslut om gallringsfrister m. m. för de delar av handlingsbeståndet som ej bedömts vara av värde att bevara åt eftervärlden.

Offentlighetsprincipen och gallringen

DOK konstaterar här att forskningens intresse av tillgången till allmänna handlingar inte brukar sägas omfattas av offentlighetsprincipen även om ett mycket nära samband finns.

AAS anser detta konstaterande ytterligare styrka vad AAS tidigare anfört under avsnitt 1.2, nämligen att riksarkivets roll bör koncentreras till att formulera vad som måste bevaras för forskningen samt tillgängliggöra värdefullt källmaterial åt nutid och eftervärld. Eftersom forskningsintres-

set inte i egentlig mening omfattas av offentlighetsprincipen bör riksarkivet inte heller framdeles tillföras uppgiften att ansvara för dess tillämpning hos myndigheterna. Beslut om gallring av allmänna handlingar bör i stället helt åvila myndigheterna själva efter det att bevarandemål formulerats.

Föreningen arkivverksamma i landsting och kommun:

Föreningens synpunkter begränsar sig till de av utredningens förslag som berör arkiv hos kommuner och landsting.

Utredningen föreslår ett tillägg i andra kapitlet tryckfrihetsförordningen 2 § med innebörd att allmänna handlingar får gallras endast med stöd av bestämmelser i lag.

Enligt kommunallagen 2 kap. 27 § skall fullmäktige eller landsting meddela föreskrifter om arkivvården i kommunen eller landstingskommunen. Inget tyder på att kommunerna har begagnat sig av denna möjlighet för att kringgå offentlighetsprincipen. Kommitténs förslag kan, om det genomförs, innebära att rutinmässig gallring av mindre viktiga handlingar försvåras.

Emellertid tillstyrker föreningen det framlagda förslaget till ändring i tryckfrihetsförordningen men endast under förutsättning att grundlagsbestämmelsen blir av övergripande karaktär och att kommunerna/landstingen även i fortsättningen själva får besluta om gallring i sina arkiv.

Vidare vill föreningen understryka att information som är lagrad i en databas omfattas av det regelsystem som avgör om information får gallras eller ej. Risk föreligger att datasystem utformas så, att det klart framgår att ADB-lagrad information ej får skrivas över (dvs. gallras) utan stöd av bestämmelser utfärdade av beslutande organ.

Enligt utredningen (s. 55) finns det ingen särskild arkivmyndighet på det kommunala området. Föreningen delar inte denna uppfattning. Av regeringsbeslut 1984-02-02 (ärende 1223–83) framgår det att begreppet arkivmyndighet omfattar sådan kommunal nämnd som bevarar arkiv tillkomna hos övriga kommunala nämnder. Det är alltså fullt klart att kommunal/landstingskommunal nämnd eller styrelse som förvarar arkiv från andra nämnder eller styrelser inom kommunen/landstinget, omfattas av begreppet arkivmyndighet.

Statens person- och adressregisternämnd (SPAR-nämnden):

SPAR-nämnden anser liksom DOK att tryckfrihetsförordningen bör kompletteras med stadgande om rätten att gallra allmänna handlingar.

Sammanfattningen i socialdatautredningens betänkande (Ds S 1986: 5) Gallra och bevara – socialtjänstens personregister

Prop. 1989/90: 72
Bilaga 2:1

Inledningsvis skall här huvuddragen i utredningens förslag redovisas. Där-
efter anges den bakgrund och de överväganden, som lett fram till dessa
förslag.

Förslaget

Förslaget avser socialtjänstens personregister, vilka innefattar å ena sidan
akter och å andra sidan register i mer inskränkt mening. Vi gör ingen
skillnad på pappersdokument, ADB-medier eller andra informationsbära-
re.

Förutom socialnämndernas personregister omfattar förslaget även jour-
naler och register vid hem för vård eller boende, som drivs av kommun,
landsting, enskilda eller kommunalförbund. Dessutom berörs primärma-
terial för statistiska cenralbyråns socialtjänststatistik. Dokument, som rör
socialtjänsten och som förvaras vid t. ex. länsrätt eller länsstyrelse, omfat-
tas däremot inte av förslaget.

Beträffande socialnämndernas personregister avser förslaget i första
hand material som tillkommit efter socialtjänstlagens ikraftträdande den
1 januari 1982. Men förslaget avser även det äldre socialvårdsmaterialet,
dvs. de akter och register som lagts upp sedan 1937 – det år då bestäm-
melserna om socialregister började gälla – och som inte tillförts anteck-
ning eller notering efter socialtjänstlagens ikraftträdande. Det material
som finns hos socialnämnderna och som är ännu äldre berörs inte av
förslaget.

Det som nedan sägs om gallring m. m. hos socialnämnd föreslås i
tillämpliga delar även gälla hem för vård eller boende med landsting,
kommunalförbund eller enskild som huvudman. Av sekretesskäl föreslår
vi, att också primärkommunalt hem avsett för missbrukarvård självt skall
svara för dessa rutiner. Dokument förvarade vid annat primärkommunalt
hem för vård eller boende kan såsom tillhörande socialnämndens person-
register bli föremål för nämndens ordinarie gallringsrutiner.

Varje socialnämnd skall ur sina personregister fränhända sig samtliga
akter och registernoteringar fem år efter sist påförda uppgift i registret. Om
varaktig åtgärd beslutats, räknas femårsfristen för akt och registernotering
från åtgärdens upphörande.

Huvuddelen av materialet skall utplånas (gallras). En del skall dock
undantas från gallring och översändas till landsarkiv för fortsatt förvaring.
Detta material kan därefter inte återkrävas av socialnämnden. I övrigt
skyddas det av sekretesslagens bestämmelser.

Det finns två skäl att undanta socialtjänstdokument från gallring. Orgi-
nalhandlingar i faderskapsärenden får inte gallras av rättssäkerhetsskäl.
Detsamma gäller handlingar avseende internationell adoption, vilka rör
barnets ursprung, samt liknande handlingar avseende svenskt hittebarn.

Däremot föreslås att socialtjänstlagens nuvarande stadgande om gallringsundantag för handlingar, som rör underhållsbidrag, utgår.

Det andra skälet till gallringsundantag är hänsynen till forskningens behov. Undantaget avser akter och registernoteringar om personer födda den 5:e, 15:e eller 25:e i månaden. Detta innebär att ca 10 procent av hela materialet bevaras.

Viss kompletterande information garanteras forskningen på tre olika sätt enligt förslaget. Också dessa material överförs till landsarkiv (resp riksarkiv) och skyddas på samma sätt som materialet enligt huvudförslaget. För det första bevaras de riksomfattande register med vissa "hårddata", som bildar underlag för statistiska centralbyråns socialtjänststatistik.

För det andra behålles ett typarkiv, i vilket alla slags socialtjänstdokument bevaras. Detta typarkiv omfattar allt material som härrör från socialnämndens verksamhet i en kommun. Vi förordar att möjligheterna att låta socialnämnden i Jönköpings kommun bilda typarkiv prövas. I Jönköping finns redan flera typarkiv på rättsväsendets område.

För det tredje skall regeringen, eller en av denna utsedd myndighet (vi föreslår riksarkivet), kunna bevilja att ett material från ett mindre antal kommuner och under begränsad tid bevaras. Detta innebär att forskningsmaterial tillfälligt kan bevaras i kommuner, som omfattas av forskningsprojekt som förutsätter mer eller mindre fullständiga, men tidsbegränsade, inventeringar av social verksamhet.

Det äldre socialvårdsmaterialet bör i princip omfattas av samma gallringsregler som det nya materialet. Det äldre materialet kan dock vara så ordnat och förtecknat, att en utgallring vore svår att praktiskt genomföra. Därför skall istället socialnämnden ha möjlighet att lämna över hela det äldre materialet till landsarkiv.

Landsarkiven bör söka uppnå överenskommelser med kommuner, som har tillräckliga arkivresurser, om att dessa bistår landsarkiven med den fysiska förvaringen av bevarat material.

Förslaget regleras genom en lag om ändring av socialtjänstlagen samt en förordning om överlämnande av vissa personregister inom socialtjänsten till landsarkiv.

Bakgrund och överväganden

Gallra eller bevara?

Utgångspunkten för vårt arbete och för våra direktiv är socialtjänstrefor- men. Det som stadgas i socialtjänstlagen om gallring skall i princip gälla oförändrat. Huvudregeln är därför, att man efter viss tid skall gallra den information, som samlas genom socialtjänstens dokumentering. Det finns dock skäl att bevara viss information.

För gallring talar integritetsskäl och arkivekonomiska skäl. Kravet på integritetsskydd har skärpts genom tillkomsten av socialtjänstlagen. Integritetsskyddet är inte endast en målsättning i sig, utan också en viktig förutsättning för socialtjänstens verksamhet. Socialtjänstens registerbildning omfattas av ett långtgående skydd genom den sekretesslagstiftning

som finns. Dock blir integritetsskyddet självfallet större, om det finns garanti för att informationen gallras efter viss tid.

Ett fullständigt bevarande av socialtjänstens personregister skulle bli mycket kostsamt. Även arkivekonomiska skäl talar alltså för gallring.

Skäl för att bevara material, utöver de fem år som socialtjänstlagen redan medger, är dels att man bör garantera ett bestånd av primärdata för forskning, dels att ett visst material bör undantas av rättssäkerhetsskäl. Det senare materialet blir dock av liten omfattning.

Som synes står de två målsättningar som ligger bakom vårt uppdrag i motsättning till varandra. Av direktiven framgår att vi skall lösa uppdraget genom att föreslå undantag från den i princip totala gallring, som socialtjänstlagen i dess nuvarande lydelse föreskriver.

Den enskildes integritet

Om visst material skall bevaras, innebär det motsvarande avsteg från det integritetsskydd som gallring erbjuder. Det finns alltså en konflikt mellan hänsynen till den personliga integriteten och hänsynen till samhälls- och humanforskningens krav på datatillgång, men också mellan hänsynen till den enskildes integritet och hans rätt till information om sig själv och sin bakgrund.

Vi har diskuterat i vad mån gallring, som inte omfattar hela materialet, skall ses som en integritetsskyddande åtgärd. En begränsning av bevarandet till t. ex. 10 procent av materialet har i viss mening ökat integritetsskyddet. Huvuddelen av de berörda personerna får "sina" dokument förstörda.

Mot detta kan hävdas att integritetsproblemen ökar genom att en minoritet utsätts för ett bevarande, som man vill bespara majoriteten. En praktisk följd blir troligen också att personer i urvalet oftare blir föremål för forskning, än de skulle bli om hela materialet bevarades.

Hur man än bedömer urval från integritetssynpunkt, framgår det att man måste garantera, att det bevarade materialet är så väl skyddat, att det inte finns anledning till oro. Enligt utredningens direktiv skall urvalet ske enligt objektiva kriterier och man skall söka förebygga att de, för vilka dokumenten bevaras, känner sig utpekade.

Till utredningen har även framförts en omvänd integritetssyn. Enligt denna är samhället skyldigt att bevara information som belyser viktiga personinriktade insatser. Detta för att en person senare i livet skall kunna skaffa sig en uppfattning om vad som hänt.

Vi konstaterar, att det inte går att undvika att integritetskänsliga uppgifter lagras inom socialtjänsten, även om det finns en strävan att minska förekomsten av sådana uppgifter. Informationen inom socialtjänsten skall dock vara knapp, faktabaserad och saklig.

Särskilt integritetskränkande är det, om dokumenten innehåller felaktigheter. En lösning på det problemet anvisas av bestämmelsen i socialtjänstlagen, att klienten bör informeras om anteckningar som görs. Han har då möjlighet att påpeka felaktigheter. Om anteckning ändå görs, som enligt

klientens uppfattning är felaktig, är det rimligt att handläggaren i utredningen noterar klientens avvikande mening.

Om det alltså finns integritetskänslig information som är väsentlig att bevara och man samtidigt vill minska riskerna för integritetsintrång, är den enda tänkbara lösningen att se till att bevarandet sker under största möjliga sekretesskydd. Vi föreslår att det material, som skall bevaras, avlägsnas från socialnämnden och deponeras hos landsarkiv.

Socialnämnden skall alltså inte längre ha tillgång till det bevarade materialet. Då försvinner också dess möjlighet och skyldighet att i vissa fall lämna uppgifter vidare till andra myndigheter, liksom nämndens egna möjligheter att i ett biståndsärende beakta gamla uppgifter om en person. Därigenom överensstämmer förslaget med socialutredningens intentioner med gallringsreglerna.

Den enskildes rättssäkerhet

Socialnämnden får bevara uppgifter i sina personregister i fem år och det torde inte bli aktuellt att gallra viktig information tidigare. Den tidsfristen är normalt tillräcklig för att garantera berörda personers rättssäkerhet. Ett undantag är originalhandlingar rörande fastställande av faderskap, vilka kan få värde som bevisurkunder även efter femårsfristens utgång.

För att i vissa fall garantera att handlingar om barns ursprung finns kvar, föreslår vi gallringsundantag för handlingar som förvaras vid socialnämnden och som berör adoption av utländskt barn eller som avser svenskt hittebarn. Vi har fått en särskild framställning om bevarande av handlingar rörande utländskt adoptivbarn från statens nämnd för internationella adoptioner (NIA). Vi har beaktat framställningen och vidare funnit en analogi i omständigheter och därmed i argumentation rörande hittebarn.

Vi föreslår däremot inget bevarande av handlingar rörande underhållsbidrag, vilket medför förslag till ändring av socialtjänstlagens nuvarande lydelse. Endast i få fall torde bevarandet underlätta tillvaratagandet av barns rätt; frånvaro av handlingarna kan inte bedömas innebära någon egentlig risk för rättsförlust.

Ett undantag med syfte att underlätta bevakandet av barns skydd mot olämpliga vårdnadshavare ansågs önskvärt av några remissinstanser i deras yttranden över socialutredningens betänkande. Vi har dock inte föreslagit något sådant undantag.

Forskningens krav på datatillgång

Att forskningen verkligen behöver primärdata från socialtjänsten har framförts i förarbetena till socialtjänstlagen. Vi har dessutom genom vårt arbete och i kontakter med olika företrädare för forskningen fått dessa krav ytterligare understrukna och specificerade.

Statistikregister

En granskning av den forskning som utnyttjat socialakter visar, att forskarna i påfallande många fall endast utnyttjat s. k. hårddata.

Detta förhållande måste innebära, att en avsevärd del av forskningens databehov skulle kunna tillgodoses av de statistikregister rörande socialtjänsten, som sammanställs vid statistiska centralbyrån.

Dessa register upprättas till följd av en särskild förordning om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter. De upprättas per kalenderår och är heltäckande avseende vissa av socialtjänstens individriktade insatser. Registren är sedan 1969 i stor utsträckning ADB-baserade och de planeras inom en nära framtid bli helt ADB-förda.

Avsikten har varit att registren skall gallras efter statistikframställningen. Vi föreslår istället att registren, inkl. kvarvarande register som avser den äldre socialvårdsstatistiken, bevaras för forskningsändamål. Detta kan erbjuda stora fördelar forskningsekonomiskt, administrativt och i vissa fall även från integritetssynpunkt. De förstnämnda fördelarna innebär att forskare samt arkivpersonal och socialförvaltningar undviker mycket sök- och arbete i arkiv och akter.

Fördelen från integritetssynpunkt ser vi i att den forskning, som kan utföras med dessa registers få och "objektiva" hårddata, kan anses medföra ett mindre integritetsintrång än forskning på aktmaterialets utförliga mjukdata. Man kan dock inte utesluta att detta i vissa fall kan få en motsatt effekt, då en kortfattad uppgift i ett register kan motsvaras av en skildring i en akt som förklarar en händelse eller ett skeende. Att den tekniska lättillgängligheten till uppgifter i ADB-register för in ytterligare en dimension i integritetshänseende är välkänt. Detta har dock medfört, att just dessa register omgivits med särskilt stränga regler, vilka ytterligare skärps om, som vi föreslår, registren överförs till riksarkivet.

Urval i socialtjänstens personregister

Även om statistikregistren kan tillgodose många forskningsbehov, är det uppenbart att forskare också behöver använda uppgifter ur akter och annat material inom socialtjänsten. Vi har övervägt olika urval för det material, som genom gallringsundantag skall bevaras för forskning.

Det har visat sig att de två främst tänkbara alternativen är ett geografiskt urval av ett antal kommuner, eller ett personurval, som av praktiska skäl skulle få ske efter födelsedag. Det finns arkivteoretiska och andra skäl som talar för båda metoderna.

Det geografiska urvalet är lättadministrerat. I utvalda kommuner bevaras allt, i övriga gallras alla dokument. Om de utvalda kommunerna även bevarar andra material enligt principen med typarkiv eller ingår i s.k. intensivdataområden, ger man underlag för den forskning som samtidigt behöver använda olika typer av information. Så skulle exempelvis socialdata kunna ställas mot andra bevarade uppgifter.

En nackdel är att det i praktiken är svårt att åstadkomma ett regionalt urval, som kan ligga till grund för slutsatser som gäller hela riket. Ett

personurval däremot, som görs systematiskt, kan sägas ligga så nära ett slumpmässigt riksurval, att sådana slutsatser torde kunna dras. Ett sådant urval fördrar något mera administration, men med ett systematiskt urval efter födelsedag kan administrationen hållas nere vid ett minimum – man behöver bara beakta personnummer före beslut om bevarande respektive gallring av handlingar.

Den främsta anledningen till att välja ett fast personurval är att forskningens företrädare prioriterat möjligheten att kunna göra longitudinella studier – d.v.s. att kunna följa bestämda individer över tiden. Ett regionalt urval ger därvid stora felkällor, eftersom flyttningsfrekvensen har varit och fortfarande är hög i vårt land.

Urval efter födelsedag

Vi föreslår att socialtjänstens personregister undantas från gallring avseende ett urval på ca 10 procent. Gallringsundantag skall gälla för akter, handlingar och registeruppgifter som avser person, som är född den 5:e, 15:e eller 25:e i månaden. Urvalet skall avse data vid såväl socialnämnd som hem för vård eller boende.

Urvalet skall avse alla personregister och alltså omfatta t. ex. hemtjänst, färdtjänst, boendeservice, förskole- och fritidshemsverksamhet. Är det fråga om förteckningar, som utan att beskriva några känsliga privata förhållanden identifierar de personer som erhållit sådan socialtjänst (t. ex. barn inskrivna vid förskola under ett verksamhetsår), får hela listorna bevaras.

Typarkiv

Vad som går förlorat med enbart datumurval är helhetsbilden av den verksamhet, som försiggår vid en socialnämnd. Detta är ett argument för att bevara åtminstone ett typarkiv. Detta kan ses som ett minimalalternativ till regionalt urval och kan leda in på frågan om urvalets representativitet. Man kan dock konstatera, att det inte går att finna en socialnämnd, som är representativ för socialtjänsten i hela Sverige. När vi förordar en speciell kommun, där alla dokument från socialnämnden skall bevaras, har vi i stället beaktat samordningsmöjligheter med i kommunen redan befintliga typarkiv.

Vi förordar att möjligheten prövas att låta socialnämnden i Jönköpings kommun bilda typarkiv. För detta val talar bl. a. förhållandet att det inom kommunen redan finns typarkiv, nämligen på rättsväsendets område. Alla socialnämndens dokument bör bevaras i ett sådant typarkiv. Om socialnämndernas dokumentmängder är proportionella mot kommunernas folkmängd, skulle ett typarkiv i Jönköping innebära en urvalsfraktion på drygt en procent.

Det bör finnas möjligheter till tillfälliga undantag från gallringsreglerna, som gör det möjligt för kommuner att delta i sociala forskningsprojekt, som kräver mycket omfattande datamaterial. Sådana undantag bör meddelas av regeringen eller av riksarkivet efter regeringens bemyndigande.

Vad som avses är större undersökningar av typ "Tierp-projektet". Ett annat exempel är det s. k. socialtjänstprojektet vid Stockholms universitet. Det syftar till att följa upp socialtjänstreformen genom att löpande studera sociala data från fyra kommuner.

Deponering

Det material, som skall undantas från gallring, överförs för förvaring vid depå. Vi har övervägt olika konstruktioner för att omge depån med så omfattande sekretess som möjligt. Bl. a. har en lösning med särskild stiftelse diskuterats. Vi ifrågasätter de legala möjligheterna härför, samtidigt som vi funnit att man med sådana lösningar endast vinner marginella förbättringar av den sekretess, som går att uppnå genom att materialet överförs till det statliga arkivväsendet.

Vi föreslår därför att depån skall inordnas i det statliga arkivväsendet. Viss specialreglering i författningar föreslås. Depån, eller snarare depåerna, skall placeras hos landsarkiven. Central myndighet skall riksarkivet vara.

Varje socialnämnd och hem för vård eller boende skall göra en årlig gallringsgenomgång av sitt material och då frånhända sig akter (och registeruppgifter), där senaste anteckning gjordes eller åtgärd upphörde för fem år sedan.

Socialnämnden skall endast ta hänsyn till sina egna anteckningar och inte fästa avseende vid att berörd person senare kanske blivit aktuell vid socialtjänsten i någon annan kommun. De berörda handlingarna skall förstöras; vid fråga om undantag skall de i stället överlämnas till depå.

Hos den socialnämnd som bildar typarkiv föreslås, att hela materialet undantages från gallring. Allt material överförs till landsarkiv enligt femårsregeln.

Om det medgivits tillfälligt gallringsundantag för handlingar hos någon kommuns socialnämnd, skall det material som omfattas av undantaget deponeras hos landsarkivet.

Av rättssäkerhetsskäl skall socialnämnden särskilja — t. ex. i ett speciellt aktsystem — originalhandlingar i faderskapsärenden. Detsamma gäller handlingar som rör förhållanden i det tidigare hemlandet för barn vid internationella adoptioner. På samma sätt skall handlingar som rör hittebarns ursprung bevaras. Handlingar av detta slag bevaras av socialnämnden till dess barnet fyller 18 år. Därefter överlämnas de till depå.

Hem för vård eller boende med landsting, kommunalförbund eller enskild som huvudman genomför själv gallring efter samma regler som gäller för socialnämnd. Detsamma gäller primärkommunalt hem avsett för missbrukarvård. För annat primärkommunalt hem för vård eller boende inte-

greras dokumenten i socialnämndens personregister och dess gallringsrutiner. Vi anser dock att socialnämnden bör överväga att låta även sådant hem utföra gallring och översändande till depå av eget material.

Det statistikregister, som bildar underlag för statistiska centralbyråns socialtjänststatistik skall överföras till depå, då de inte längre behövs för statistikproduktionen.

Förvaring, vård och utlämnande av deponerat material sker hos landsarkiven. Statistikregistren förvaras dock av riksarkivet. Landsarkivet kan avtala om att kommunala arkiv skall stå för den fysiska förvaringen samt även för forskarservice på det sätt som landsarkivet föreskriver.

Fördelarna med det senare förfarandet skulle för kommunen vara, att man för forskning behåller materialet nära dels aktuella socialdata, dels annat kommunalt material. Därigenom kan bl. a. forskning kring kommunala frågor stimuleras.

Tillgång till data i depå

Den som önskar få tillgång till uppgifter från depå lämnar ansökan till landsarkiv. I den skadeprövning enligt sekretesslagen, som därvid görs vid landsarkivet, skall hänsyn tas till forskningsprojektets konsekvenser ur integritetssynpunkt och till risken för att det på annat sätt kan medföra skada för berörda personer.

Vad beträffar bevarade statistikregister sker bedömningen vid riksarkivet. Eftersom de ligger på ADB-medium, blir deras användning även föremål för datainspektionens föreskrifter, i de fall användningen sker genom överföring av uppgifter till särskilda forskningsregister. Det senare gäller även en del av det material som överförs till landsarkiven, eftersom ADB-baserad information används inom socialtjänsten och kan förväntas öka i omfattning.

För att underlätta forskningens datatillgång är det önskvärt att åstadkomma en samordning dels mellan landsarkiven, dels mellan landsarkiv och kommunernas socialnämnder, som beslutar om utlämnande av aktuella socialdata.

Riksarkivet bör utge allmänna råd om utlämnande av deponerat material och socialstyrelsen om utlämnande av socialnämndernas material. Dessa allmänna råd bör utarbetas i samråd mellan dessa båda myndigheter. I samrådet bör också de båda kommunförbunden delta.

Särskilda frågor

Utredningen har även övervägt en del särskilda frågor. En sådan rör de påpekanden, som gjordes vid remissbehandlingen av socialutredningens betänkande, om möjligheterna att kringgå gallringsbestämmelserna genom att lägga utredningen som protokollbilaga eller genom att tillföra onödiga anteckningar i akten.

Vi anser att detta inte behöver regleras ytterligare. Dessa frågor berörs i socialstyrelsens allmänna råd rörande socialtjänstens handläggning och dokumentation (1983:5, s. 55 f).

En annan fråga rör, att det vid anteckningar om fortvarande förhållande är möjligt att iakttaga olika gallringsfrister för akter respektive registeruppgifter. Det kan undvikas genom en föreslagen ändring av 60§ socialtjänstlagen.

Ytterligare en särskild fråga rör gallringsrutiner vid ett ärendes övergång till annan socialnämnd. Vi föreslår att den aktuella lagregeln ändras, så att nämnden vid sitt gallringsbeslut endast skall ta hänsyn till sitt eget material.

Man kan i direktiven finna ännu en särskild fråga. Den gäller om huruvida gallringsundantagen kommer att kräva nya eller ändrade dokumenteringsrutiner vid socialnämnder och berörda institutioner. Vi har i vårt förslag i möjligaste mån sökt undvika att skapa nya sådana arbetsuppgifter. Beträffande social verksamhet som bedrivs av landsting, berör vårt förslag enbart dokument vid hem för vård eller boende. Förslaget omfattar heller inte material som tillkommer vid länsrätts eller länsstyrelsens befattning med socialtjänsten.

Vi har under arbetets gång också fått yttra oss om huruvida registret rörande vissa alkoholbrott m. m. bör bevaras för forskning. Det förvaras f. n. hos riksarkivet. Registret skulle ursprungligen ha förstörts 1982, varvid dock forskningsföreträdare med hänvisning till registrets värde för forskning föreslog ett fortsatt bevarande. Mot detta kan invändas att registret av bl. a. klientorganisationer framhållits som mycket integritetskänsligt. Vi ansåg att det var olämpligt att gallra registret i detta läge. Under vårt och andra pågående "arkivutredningars" arbete var det svårt för forskarna att veta vilka alternativa källor för denna typ av data som skulle komma att bevaras. Registret bevaras enligt regeringsbeslut t. o. m. 1987.

Volymer och kostnader

Väsentligt är också hur stora volymer socialdata som finns och hur snabb den årliga tillväxten är. Det är svårt att få en exakt uppgift om detta.

Kommunförbundet har tidigare försökt ge en uppfattning om volymen av socialdata i socialnämndernas arkiv. Uppgiften är mycket ungefärlig, men har i arkivsammanhang ansetts ge en rimlig skattning av storleksordningen. Vi har knutit an till den uppskattningen och dessutom gjort en mycket begränsad förfrågan hos några kommuner om tillväxten sedan den förra skattningen. Vi bedömer nu storleksordningen av socialdata till ca 60 hyllkilometer.

Den årliga tillväxten uppskattar vi f. n. till 1 hyllkm. Vårt föreslagna urval på 10 procent skulle alltså medföra ett bevarande av 0,1 hyllkm per år. Under en tjuugoårsperiod skulle detta skapa behov av 2 hyllkm förvaringsutrymme. Om man kalkylerar med en byggkostnad på 1 000 kronor per löpmeter, skulle nybyggnation för detta material kräva en investering på 2 miljoner kronor. Driftskostnaderna för att mottaga, förvara och tillhandahålla detta material har vi uppskattat till 1 miljon kronor per år. Därtill kommer lokalkostnader.

Det äldre socialvårdsmaterialet

Vårt förslag har hittills avsett socialtjänstens personregister. Men också äldre socialakter m. m. från socialvården har värde ur såväl rättssäkerhets- som forskningssynpunkt. Vi anser att detta material i princip bör bevaras enligt samma regler som det nyare socialtjänstmaterialet.

Med det äldre materialet avser vi då personregister som tillkommit 1937 eller senare — dvs från införandet av bestämmelserna om socialregister — och som inte tillförts uppgift efter 31 december 1981.

Dessa material är ofta förtecknade och ordnade så, att det skulle kräva mycket arbete att tillämpa de kriterier för gallringsundantag, som vi föreslagit beträffande socialtjänstens dokument. Därför kan praktiska skäl tala för att kommunerna skall få deponera det äldre materialet utan gallring.

I den mån man anser att bevarandet av endast ett urval innebär en integritetsvinst, kan man dock anföra att detta material tillkommit i ett läge då man inte förbundit sig att gallra av integritetsskäl. Därför är det inte orimligt att ha en något annan syn på hanteringen av det äldre materialet.

Om huvuddelen av kommunerna väljer att deponera hela materialet, blir det en mycket stor belastning på det statliga arkivväsendet. Om alla dessa ca 60 hyllkm skall byggas nya blir investeringskostnaden ca 60 miljoner kronor. Däremot torde inte driftkostnaderna stiga i proportion till materialets omfattning. Om mottagandet kan ske kontinuerligt över t. ex. en tioårsperiod, blir det extra personalbehovet litet.

Vi räknar med att hela vårt förslag förutom ovan berörda investeringar skulle medföra driftkostnader på ca 2 miljoner kronor per år. Därtill kommer lokalkostnader. Dessa kostnader är beroende av i vilken mån kommunerna väljer att överlämna ogallrat material till landsarkiven.

Det är framför allt med tanke på det äldre materialet, som vi föreslår att den nya lagstiftningen visserligen skall träda i kraft 1987, men att landsarkiven bör medges en tidsfrist på tio år för att organisera den fysiska förvaringen av materialet.

En sådan frist är också nödvändig om arkivväsendet skall göra investeringar av den storleksordningen som det är fråga om. Lokalförsköningen måste kunna planeras i ett långt tidsperspektiv och samordnas med samhällets samlade arkivbehov och lokallösningar.

Finansiering

Som framgått stannar våra kostnadsberäkningar vid relativt rimliga siffror för det nya materialet, även om det statliga arkivväsendet får ta emot hela det bevarade materialet. Beträffande det äldre materialet kan kostnaderna däremot bli relativt höga.

Det kan påpekas att egentligen inga nya lagringskostnader tillkommer. Det material som är aktuellt finns idag bevarat och kostnaderna härför är täckta. Vårt förslag bygger på urval, varför det samhällsekonomiskt medför besparingar jämfört med i dag.

Kommunerna har hittills svarat för finansieringen av bevarandet. Enligt

förslaget skulle materialet få en statlig huvudman. Eftersom forskning i första hand är en statlig angelägenhet och socialnämnderna inte kommer att ha tillgång till materialet kan det hävdas, att staten — inte arkivbildarna — bör finansiera bevarandet av forskningsmaterial. Vi nämner dock i betänkandet att detta inte är någon avgjord fråga.

Vi lägger inte fram något förslagsalternativ som innebär, att ett finansieringsansvar skulle åläggas kommunerna, men vi antar att många kommuner är beredda att på ekonomiskt fördelaktiga villkor tillhandahålla arkivlokaler. Vad kommunerna därigenom vinner är, att materialet hålls mer tillgängligt för forskning i och kring kommunen.

Vi är medvetet försiktiga vid diskussionen av kostnaderna. Beräkningarna är osäkra. Det är beroende av antalet kommuner, som vill ha kvar materialet i sina lokaler, och av i vilken utsträckning man kan gallra det äldre materialet samt av möjligheterna att finna billiga alternativ till nybyggen m. m.

Om man skall finna besparingar för att finansiera vårt förslag, är det inte orimligt att söka dessa i forskningsbudgeten eller möjligen bland socialsektorns (utvecklings) anslag. Vi har dock inte funnit det möjligt att konkret peka på lämpliga besparingar.

Vi anser dessutom att den finansiella frågan tangerar mera övergripande aspekter på kostnadsfördelning mellan stat och kommun. Frågan om statens eventuella medverkan vid bevarande av kommunala arkivalier berörs eller har berörts av flera aktuella utredningar. Om deras överväganden kan föranleda förslag till nya former för de offentliga arkivens finansiering, är det inte osannolikt att saken kommer att bli föremål för formella förhandlingar mellan staten och kommunerna.

Författningar

Rent lagtekniskt innebär vårt förslag vissa ändringar av socialtjänstlagen. Vi föreslår även en ny förordning om överlämnande av vissa personregister inom socialtjänsten till landsarkiv.

I socialtjänstens 60 § utgår det som där sägs om ett ärendes övergång till annan socialnämnd. Vidare skapas möjlighet att förordna om gallrings-skyldighet även för hem för vård eller boende, som drivs av landsting, enskild eller sammanslutning.

I den ändrade 62 § föreskrivs gallringsundantag av rättssäkerhetsskäl. Bestämmelsen att socialnämnden inte skall ha tillgång till sitt tidigare material införs i 66 §.

Den mera detaljerade regleringen till följd av vårt förslag sker i en särskild förordning om överlämnande till landsarkiv av vissa personregister inom socialtjänsten.

Sammanställning av remissyttranden över betänkandet (Ds S 1986: 5) Gallra och bevara socialtjänstens personregister

Prop. 1989/90: 72
Bilaga 2:2

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgivits av datainspektionen (DI), socialstyrelsen, riksförsäkringsverket (RFV), delegationen för social forskning (DSF), statistiska centralbyrån (SCB), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) efter hörande av institutioner med social eller socialmedicinsk forskning, forskningsrådsnämnden (FRN), humanistiskt-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR), medicinska forskningsrådet (MFR), riksarkivet efter hörande av landsarkiv i den utsträckning riksarkivet funnit lämpligt, arkivutredningen (ARKU), statens nämnd för internationella adoptioner (NIA), länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Uppsala län, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Jönköpings län, länsstyrelsen i Västerbottens län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, landstinget i Stockholms län, landstinget i Uppsala län, landstinget i Malmöhus län, landstinget i Jönköpings län, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Botkyrka kommun, Jönköpings kommun, Lunds kommun, Tierps kommun, Allmänna Barnhuset, Föreningen arkivverksamma i landsting och kommun (FALK), De Handikappades Riksförbund (DHR), Ale kommun, Ericastiftelsen, Sveriges släktforskningsförbund, Annika Johansson, Elvy Holgersson, Södertälje kommuns familjerättssektion, Handikappförbundens centralkommitté (HCK), Christer Bergkvist, Sture Öberg (intensivdatautredningen) samt upprop under tecknat av socialsekreterare i Karlskrona.

Allmänna synpunkter

Medicinska forskningsrådet (MFR) anser att: "Socialdatautredningens förslag berör frågor där besvärliga avvägningar måste ske mellan motstridiga intressen såsom mellan enskilda individers integritetsintressen och forskningens behov av sociala primärdata eller mellan forskningsintressena för bevarande och den samhällsekonomiska nödvändigheten att begränsa arkivens omfattning. I dessa avvägningar syns det MFR som utredningen gjort i det stora hela rimliga bedömningar."

Även flertalet av övriga myndigheter eller institutioner med anknytning till forskning har uttryckt liknande allmänna positiva omdömen om utredningen. Det gäller t. ex. forskningsrådsnämnden, universitets- och högskoleämbetet och humanistiskt-samhällsvetenskapliga forskningsrådet. UHÄ, sammanfattar i sitt yttrande: "Sammanfattningsvis har institutionerna funnit att utredningen kommit fram till en god avvägning mellan individens integritetsintresse och samhällets och forskningens behov av insyn. Institutionerna har i huvudsak tillstyrkt utredningens förslag."

Också ett flertal andra remissinstanser har inledningsvis i stort anslutit sig till utredningens ambition att söka förena forskningens behov av mate-

rial med den enskildes rättssäkerhet. De som framför sådana synpunkter är länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Västerbottens län, Landstingsförbundet, landstinget i Uppsala län, landstinget i Stockholms län, Stockholms kommun och Göteborgs kommun. Landstinget i Uppsala kan ses som representativ för dessa:

”Landstinget stöder uppfattningen att den enskilde skall känna förtroende för socialtjänsten. Den enskilde måste få garantier för att uppgifter inte kommer i orätta händer eller blir en belastning vid framtida kontakter med socialtjänsten. Det senare föreslås bli reglerat genom lagändring.

Forskningens behov av data och den enskildes behov av integritet måste gå att förena. Forskningens behov av material är tidlöst medan den enskildes behov av integritet är tidsbegränsat. Sekretesslagen reglerar det senare. Allt för långtgående gallring medför bristfälligt forskningsunderlag för t. ex. samhällsplanering. Framtidens samhälle kan också få en felaktig eller snedvriden bild av det förgångna.”

Såväl länsstyrelsen i Jönköpings län som arkivutredningen (ARKU) uttalar stark kritik mot utredningen: ”Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att utredningens förslag är behäftat med så stora brister att den inte utan ytterligare överväganden bör läggas till grund för åtgärder.”

ARKU ifrågasätter själva grunderna för SDU:s (socialdatautredningens) förslag. Utredningen anför: ”Det har sålunda inte övertygande visats att ett bevarande av socialdata måste förenas med ett överlämnande av materialet till särskilda depåer, statliga eller andra. I ett sådant läge har ARKU inte funnit sig kunna prioritera in detta ändamål bland alla de övriga och ofta långt viktigare resursbehoven på arkivområdet. Huruvida SDU:s förslag vid en helt förutsättningslös bedömning likväl skulle framstå som den optimala lösningen är ovidkommande, eftersom de statsfinansiella hänsynen inte medger en sådan valfrihet.”

Även datainspektionen (DI) riktar en allmän kritik mot utredningens förslag: ”Datoriseringen i samhället har givit integritetsfrågorna vid personregistrering en helt ny dimension. Det finns bland människorna en oro över vad den väldiga ökningen av datalagrad information om individerna kan föra med sig. Enligt DI:s mening är det nödvändigt att beakta denna oro, om allmänhetens förtroende för myndigheterna inte skall rubbas.

Det räcker då inte att bygga upp ett tillfredsställande skydd mot obehörig spridning av lagrad information. Man måste också ta hänsyn till den utbredda känsla av obehag som finns redan av det skälet att informationen över huvud taget finns bevarad. Självfallet gör sig den aspekten särskilt starkt gällande när det handlar om information om enskildas behov av hjälp och stöd eller om tvångsingripanden så som fallet är med innehållet i socialtjänstens register.

Regleringen på detta område måste därför utformas med synnerlig omsorg.”

Ett flertal remissinstanser har i sina remissvar tagit upp behovet av samordning. De eventuella förändringar som kommer att genomföras med anledning av socialdatautredningens förslag bör samordnas med andra aktuella utredningar med anknytning till området.

Riksarkivet, humanistiskt-samhällsvetenskapliga forskningsrådet, datainspektionen samt länsstyrelsen i Jönköpings kommun anser att samordning bör ske med intensivdatautredningen.

Datainspektionen förutsätter dessutom samordning med arkivutredningens förslag. Även arkivutredningen framför i sitt svar behov av samordning av de bägge pågående utredningarna.

Integritetsskydd genom deponering

Det stora flertalet av de som redovisar synpunkter i förvaringsfrågan är starkt kritiska till utredningens förslag. Riksarkivet anser, efter hörande av landsarkiven, att det föreligger **praktiska** hinder för att landsarkiven skall kunna förvara det bevarade materialet.

”Landsarkiven har i dag inte heller möjlighet att ta emot och förvara detta omfattande material i sina depåer. Utredningen föreslår som alternativ till ett direkt överlämnande att materialet får fysiskt kvarstanna hos kommunerna men formellt skall anses som avlämnat.

Enligt riksarkivets principiella uppfattning vore det olyckligt att bryta ut socialtjänstens material från den kommunala arkivbildningen. Handlingarna har tillkommit i den kommunala verksamheten och bör bevaras i kommunen tillsammans med övriga delar av kommunens arkiv.

Riksarkivet anser det alltså felaktigt att genom lagstiftning föreskriva att socialtjänstens material skall överföras till statlig myndighet. Kommunerna kan frivilligt välja att avlämna delar av sina arkiv fram till en viss tidpunkt till ett landsarkiv. Denna möjlighet finns redan genom landsarkivens instruktion.

Motiven bakom utredningens förslag om avlämnande till landsarkiven har uppenbarligen varit att på detta sätt öka säkerheten. Säkerhetsfrågan kan emellertid lösas på annat sätt. Ett alternativ är att uppdra åt riksarkivet att utöva tillsyn över förvaring m. m. av socialtjänstmaterialet. Exempel på sådan tillsyn finns i flera lagar (jfr. t. ex. datalag, socialtjänstlag, smittskyddslag, arbetsmiljön, skollag osv.). Enligt sin instruktion skall riksarkivet utöva det högsta insecendet över det offentliga arkivväsendet och verka för en rationell organisation och utveckling av arkivväsendet. Riksarkivet utfärdar, som ovan nämnts, allmänna råd till kommunerna.”

Uppsala läns landsting avvisar också utredningens förslag: ”Landstinget avvisar utredningens förslag att de från gallring undantagna handlingarna skall överföras i statlig ägo. Förslaget har ej stöd i utredningsdirektiven, ej heller har utredningen kunnat visa att de kommunala arkivmyndigheterna skulle vara mindre lämpade för hanteringen av det bevarade materialet.

Landstinget anser, att de från gallring undantagna landstingskommunala handlingarna skall bli kvar i kommunal ägo. Handlingarna bör överföras

till förvaltningsutskottet för förvaring i dess centrala arkivdepå. Utskottet har det övergripande ansvaret för landstingskommunens arkivverksamhet. Vi finner utskottet väl lämpat att ha det yttersta ansvaret för hur integritetskänsligt material skall hanteras. Vi anser inte, att socialdatan skiljer sig från övrig integritetskänslig data hos landstingets arkivbildare.

Överförande till utskottet är en enkel lösning inom ramen för gällande lagregler. Någon särskild förordning om överlämnande till landsarkiv är således onödig. För de kommuner som inte har egna centralarkiv finns sedan 1902 en möjlighet att överlämna sina arkivhandlingar till ett landsarkiv. Om så sker bör överlämnandet ske i form av deposition och här använt i dess rätta betydelse.

Att bryta ut delar av de kommunala arkiven och överföra visst material i statlig ägo är olyckligt och försvårar överblicken av arkivbildningen för forskare och allmänheten. Detta strider även mot den allmänt respekterade arkivteorins ursprungsprincip.”

Malmöhus läns landsting framför liknande synpunkter.

Svenska kommunförbundet anser bl. a. att förslaget står i motsättning till kommunallagen: ”Integritetsaspekterna på socialdatamaterialet synes således vara väl tillgodosedda inom den kommunala organisationen. Någon skyddsnivå över socialtjänstlagens gallringskrav och sekretesslagens bestämmelser existerar inte. I det senare fallet gäller samma regler för kommunala och statliga myndigheter. Därtill kan läggas att kommunerna har en långvarig vana att hantera socialdata och därtill ofta juridisk expertis i kommunen. Till kommunernas förfogande i detta avseende står också kommunförbundets juridiska avdelning. De statliga arkivmyndigheterna har veterligt ingen juridisk expertis i sin organisation.

Av kommunallagen framgår att kommunerna själva får vårda sina angelägenheten. Till dessa hör arkivvården. Kommunfullmäktige utfärdar ett arkivreglemente och kommunens myndigheter vårdar och förtecknar sina arkiv i enlighet med reglementet. Om kommunerna skulle tvingas att lämna det här aktuella socialdatamaterialet till de statliga arkivmyndigheterna innebär detta ett ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten och det kan ses som ett uttryck för misstro mot kommunernas möjligheter att sköta sina handlingar. Några paralleller till detta drastiska förslag finns inte i den tidigare arkivhistorien.

Styrelsen avvisar med hänvisning till vad som ovan anförts socialdatautredningens förslag om att de från gallringsplikt undantagna urvalen skall överlämnas till statlig arkivmyndighet med rätt att besluta om dess användning vare sig dessa förvaras i landsarkivens depå eller alltjämt finns hos kommunen.”

Malmö kommun, Göteborgs kommun, Botkyrka kommun, Lunds kommun, Tierps kommun samt Föreningen arkivverksamma i landsting och kommun tar avstånd från utredningens förslag på liknande grunder och hävdar att uppgiften är en kommunal angelägenhet.

Sveriges släktforskarförbund anför för sin del följande: ”Socialnämndernas arkiv bör inte splittras enligt utredningens förslag, utan i stället hållas intakta tillsammans med kommunernas övriga arkiv. Den genealogiska forskningen främjas bäst av att de skilda kommunala och landstingskom-

munala arkiven hålles väl ordnade och samlade i resp. kommuns eller landstings centralarkiv.”

Vissa remissinstanser tillstyrker dock utredningens förslag i denna del. Humanistiskt-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR) framför: ”Från forskningssynpunkt är det ändamålsenligt att materialet förvaras på landsarkiven, ty här finns större resurser att ta hand om forskarna samtidigt som man här har större vana än ute på de lokala myndigheterna att handlägga forskningsetiska frågor. Vad gäller utredningens förslag till förvaring anser HSFR att de bestämmelser som kommer att reglera utlämnandet av material är fullt acceptabla ur integritetssynvinkel. Den viktigaste principen är här att det material som sparats för forskning senare aldrig får användas i socialtjänsten eller för annan åtgärd mot enskild individ, vilket är i full överensstämmelse med befintliga forskningsetiska regler. Dessa regler måste även tillämpas på det äldre materialet, även om detta inte kan överlämnas till landsarkiv.”

Forskningsrådsnämnden tillstyrker på liknande grund.

Även länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Uppsala län, landstinget i Jönköpings län samt Allmänna Barnhuset tillstyrker utredningens förslag att materialet skall förvaras vid landsarkiven. Landstinget i Jönköpings län anser att den ”enskildes integritetsskydd torde också på ett tillfredsställande sätt tillgodoses genom att det material som undantages måste deponeras hos landsarkiven.”

Statistiska centralbyråns material

Datainspektionen (DI) tillstyrker utredningens förslag: ”Ett förslag från utredningen som DI hälsar med tillfredsställelse är åläggandet för SCB att till riksarkivet överlämna statistiska uppgifter som lämnats till byrån enligt nu gällande och äldre författningar om skyldighet för socialnämnderna och deras föregångare att lämna underlag för statistik (6§ förordningen om överlämnande till landsarkiv av vissa personregister inom socialtjänsten m. m.). Därmed skulle den otillfredsställande ordning som råder f. n. avhjälpas.”

Statistiska centralbyrån, riksarkivet, medicinska forskningsrådet och delegationen för social forskning uttalar sig också positivt till förslaget.

Ingen remissinstans har motsatt sig förslaget i denna del.

Utlämnande

Lunds kommun anför: ”I fråga om utlämnande av deponerat material föreslår utredningen att landsarkivet skall bedöma ett forskningsprojekts konsekvenser ur integritetssynpunkt och risken för att det på annat sätt kan medföra skada för berörda personer. Socialnämnden anser att den nämnd som upprättat handlingen bör verkställa skadeprövningen enligt sekretesslagen”

I UHÄ:s remissvar sägs: ”När det gäller förordningen om överlämnande till landsarkiv har bl. a. sociologiska institutionen i Stockholm anfört att 2§ bör förtydligas vad avser sekretesskyddade uppgifter.”

Flera av de forskningsinstanser som yttrat sig pekar på behovet av att forskningsråd eller forskningsetiska kommittéer medverkar i prövningen av begäran om tillgång till materialet.

T. ex. medicinska forskningsrådet (MFR) framför följande: "När det gäller användningen för forskning av material som enligt förslaget skall bevaras och deponeras hos det statliga arkivväsendet (landsarkiven och riksarkivet) måste en noggrann prövning ske. MFR vill framhålla att det här kan vara lämpligt att det till ansökan om tillgång till arkivdata fogas ett utlåtande från forskningsetisk kommitté. Sådana finns sedan länge vid de medicinska fakulteterna och kan förväntas inrättas inom det samhällsvetenskapliga området inom en snar framtid. Ett sådant förfarande skulle stärka bevakningen av att ur integritetssynpunkt känsligt material inte används på ett olämpligt sätt."

UHÄ refererar till flera universitet som "beträffande uppdraget åt riksarkivet att utfärda tillämpningsföreskrifter framfört att riksarkivets samråd med andra organ skall vara obligatoriskt. De har påpekat att riksarkivet saknar kompetens att ge allmänna råd för bedömning av vilken forskning som skall anses vara vetenskaplig forskning. Vidare har sociologiska institutionen i Uppsala framfört synpunkten att beslut om tillträde skall fattas hos en central granskningsnämnd. Institutionerna för socialmedicin har också framfört kravet att riksarkivet obligatoriskt skall kräva godkännande av de etiska kommittéer som föreslagits i annat sammanhang."

Landstinget i Jönköpings län anser att det är angeläget att utarbetandet av de allmänna råden för utlämnande av deponerat material sker i samråd med kommunförbundet.

Liknande synpunkter framförs av landstinget i Uppsala län och av Lunds kommun.

Datainspektionen avstyrker förslaget vad gäller regleringen av utlämnande av material för forskning. Den reglering av uppgiftsskyldigheten för statistik och forskningsändamål som socialdatautredningen föreslår fyller enligt DI:s mening inte de krav som bör ställas. DI utgår från att det här rör sig om ett uppgiftslämnande som enligt direktiven för data- och offentlighetkommittén (DOK) och dess uttalanden bör regleras i en registerlag. "Av denna bör framgå registrens ändamål, vilka uppgifter som får ingå, hur de skall insamlas, hur de får bearbetas, vilken samkörning som eventuellt kan medges, bevarandetid m. m. DI avstyrker alltså att utredningens förslag i denna del läggs till grund för lagstiftning."

Gallring av rättssäkerhetsskäl

Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig över denna del av utredningens förslag anser att de ärendegrupper som föreslås undantas från gallring bör kompletteras. Datainspektionen och Tierps kommun tillstyrker förslagen på undantag från gallring utan att kräva ytterligare undantag. Jönköpings kommun avvisar emellertid förslaget i den nuvarande utformningen, främst av integritetsskäl.

Länsstyrelsen i Uppsala län, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen

i Jönköpings län, socialstyrelsen, NIA, UHÄ, länsstyrelsen i Stockholms län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Botkyrka kommun, Lunds kommun, Allmänna barnhuset, Ericastiftelsen, Svenska släktforskarförbundet, FALK samt Södertälje kommuns familjerättssektion anser att det finns skäl att även undanta handlingar rörande inhemska adoptioner från gallring.

Länsstyrelsen i Stockholms län delar inte utredningens uppfattning att "undantag av gallringsregeln för inhemska adoptioner skulle kunna äventyra samförståndslösningar och befrämja misstro hos berörda familjer. Även om det skulle finnas fog för sådant antagande, anser länsstyrelsen att barnets rätt att få kunskap om sin bakgrund tveklöst måste komma före föräldrarnas intresse". Flera remissinstanser anger psykologiska motiv för att inte gallra dessa handlingar.

Ericastiftelsen anför i sitt remissvar följande: "Faktisk kunskap om det egna ursprunget är en förutsättning av betydelse för identitetsbildningen. Dels gäller detta självklara biografiska uppgifter, dels detaljer eller udda och konkreta upplysningar om omständigheterna kring adoptionen och den tidiga uppväxten, som för utomstående kan te sig banala. Det är ofta en ömtålig och känslomässigt stark händelse att i tonåren eller i vuxen ålder för första gången få del av dittills okända upplysningar om den egna härkomsten, och omständigheterna kring den identitet som den adopterade tidigt blev tilldelad.

Den adopterade fick en gång sin formella identitet genom samhällets försorg. Det bör också efter barndomsåren vara samhällets ansvar att låta den adopterade i psykologisk mening underbygga sin identitet, genom att ta del av kända fakta i adoptionshandlingarna.

Med hänsyn till ovanstående anser vi det vara av stor psykologisk och psykiatrisk betydelse att Socialtjänstens register beträffande inhemska adoptioner också i fortsättningen kommer att finnas tillgängligt för de berörda personerna, och att dessa kan beredas möjlighet att få diskutera uppgifterna med en i dessa avseenden erfaren och lyhörd person."

Ytterligare ett flertal remissinstanser vill vidga undantagen i förhållande till utredningens förslag. Det gäller Svenska kommunförbundet, länsstyrelsen i Jönköpings län, socialstyrelsen, NIA, länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Allmänna barnhuset, Svenska släktforskarförbundet (FALK) samt Södertälje kommuns familjerättssektion. Utöver inhemska adoptivbarn vill dessa remissinstanser också undanta samtliga ärenden som gäller placeringar av barn och ungdomar. Nämnden för internationella adoptioner föreslår "att undantag från regeln om gallring, utöver vad utredningen föreslagit, görs för utredningar som legat till grund för socialnämndens beslut om medgivande enligt 25 § socialtjänstlagen och som lett till att en familj tagit till sig ett barn. Undantag bör även göras för de anteckningar som gjorts med anledning av socialnämndens skyldigheter enligt 26 § socialtjänstlagen och 39 § socialtjänstförordningen samt för allt material som upprättats i samband med en underårigs förflyttning från ett hem till ett annat oavsett om barnet flyttats från biologiska föräldrar, adoptivföräldrar eller ett familjehem."

”Socialstyrelsen anser att det är en brist att utredningen inte analyserat människors behov av kunskap om sina rötter och samhällets skyldighet att tillgodose detta behov. När det gäller adoptivbarns utveckling är det av stor betydelse att dessa får kunskap om sina biologiska rötter. Samma behov har inseminationsbarnen och lagstiftaren har också i inseminationslagen tillgodosett detta behov.

Behovet av dessa kunskaper är inte begränsat till de biologiska rötterna. För en persons utveckling är det lika betydelsefullt med kunskap om de sociala rötterna. Särskilt viktigt är det att få kunskap om människor som betytt mycket för ens utveckling och om händelser i tidig barndom. Enligt socialstyrelsens uppfattning måste en människa senare i livet därför ha rätt att få kunskap om tidigare placeringar i fosterhem eller på barnhem och anledningen till placeringarna. Det kan nämligen mycket väl förhålla sig så att dessa tidigare händelser orsakat ett stort tomrum eller felaktiga fantasi-er eller föreställningar om den sociala eller psykologiska bakgrunden. För att få möjlighet att bearbeta dessa upplevelser måste handlingar som rör en persons sociala och psykologiska bakgrund bevaras längre än vad som gäller enligt huvudregeln: förslagsvis i 70 år.”

Socialstyrelsen anser vidare att: ”Barn som adopterats eller växt upp med fosterföräldrar kan då de blivit äldre vilja forska i sitt ursprung. Vanligtvis uppkommer behovet att utforska sitt ursprung i puberteten eller i samband med en nära anhörigs död eller när en person får egna barn. De uppgifter som skall sparas bör därför omfatta alla uppgifter som barnet kan tänkas vilja få reda på. Detta kan t. ex. vara hår- och ögonfärg (ev. foto), kroppsbyggnad, yrke, speciella färdigheter och intressen samt något om motiven till adoptionen/fosterhemsplaceringen.

Socialstyrelsen anser – med hänvisning till ovanstående – att en särskild bestämmelse bör införas om att handlingar som rör familjeförhållanden för ett barn som placerats utanför det egna hemmet skall undantas från gallring. De uppgifter som skall sparas bör omfatta såväl information om föräldrahemmet som om det hem där barnet placerats, t. ex. ett familjehem.”

Nämnden för internationella adoptioner vill att de handlingar som sparas i samband med internationella adoptioner inte skall begränsas till det som rör barnets förhållanden i dess hemland. ”Nämnden anser emellertid också att den hemutredning som ligger till grund för att en familj fått medgivande att ta emot ett barn bör sparas för att barnet som vuxen själv skall kunna ta del av vilka överväganden som gjorts. Socialnämndens beslut och därmed också hemutredningen har varit av livsavgörande betydelse för barnet. NIA anser också att anteckningar som gjorts om barnets anpassning till sin nya familj efter ankomsten till adoptivhemmet framöver kan bli av mycket stort värde för den det rör. Detsamma gäller utredningar som senare kan komma att göras och som också får livsavgörande betydelse för barnet, nämligen i de fall det blir fråga om omhändertagande och flyttning av barnet från den familj som först tagit emot det.”

Socialdatautredningen föreslår att de handlingar som rör barn och som enligt utredningens förslag skall undantas från gallringsskyldigheten skall överlämnas till landsarkivet först kalenderåret efter det barnet fyllt 18 år.

”Enligt socialstyrelsens uppfattning är denna lösning mycket bra. Ärenden det här gäller kan ofta aktualiseras innan barnet fyllt 18 år. Det är då värdefullt att handlingarna finns hos socialnämnden så att tjänstemän där kan lämna råd och stöd på lämpligt sätt.”

Allmänna barnhuset anser att akterna bör förvaras ”hos socialnämnderna och att de överlämnas till landsarkiv kalenderåret efter det år under vilket barnet fyllt arton år och minst fem år har gått sedan åtgärden upphörde. Om det gäller en pågående placering efter 18 år överförs de till landsarkiv fem år efter åtgärdens upphörande.”

Ytterligare ett par remissinstanser anser att det finns skäl som talar för att handlingar som rör ”olämpliga vårdnadshavare” av säkerhetsskäl bör undantas från gallring. Exempelvis hänvisar länsstyrelsen i Västerbottens län till de synpunkter JO förde fram i anslutning till de nu gällande gallringsreglerna i socialtjänstlagen: ”Beträffande vissa slags uppgifter är det av särskilt intresse att kunna bevaka om ett mönster upprepas. Sådana uppgifter är t.ex. tidigare misshandel eller vanvård av äldre syskon till barnet. Även vissa psykiska sjukdomstillstånd hos barnets vårdare eller dess omgivning förtjänar att uppmärksammas. JO anser därför att den föreslagna gallringsregeln (tre år efter senaste anteckning i p-akt) inte bör genomföras generellt utan måste förses med viktiga reservationer när det gäller allvarliga missförhållanden som rör barn.”

Handlingar som avser ingripande mot olämpliga vårdnadshavare bör enligt länsstyrelsens bedömning undantas från gallring. Såväl barnets rätt som forskningsens behov motiverar särskilda arkiveringsregler för sådana handlingar.

Socialstyrelsen anför att ”Socialnämnden har ett mycket stort ansvar när det gäller att skydda barn och ungdomar mot olämpliga vårdnadshavare och mot olämpliga familjehemsföräldrar. Alla mål eller ärenden om vårdnad eller umgänge remitteras i någon form till socialnämnden innan rätten avgör saken (6 kap. 18 § FB). Enligt 42 § socialtjänstförordningen skall nämnden dessutom, om den får veta att någon åtgärd behöver vidtas i fråga om vårdnad, göra framställning eller ansökan hos domstol. När det gäller familjehemsplaceringar har socialnämnden ansvaret för att familjehemmet är lämpligt att ta emot barn eller ungdomar. Om socialnämnden verkligen skall kunna ta ansvar i dessa situationer förutsätter det att nämnden inte gallrar handlingar som kan komma att väga tungt eller nästan vara utslagsgivande när nämnden skall ta ställning till vårdnadshavarens eller familjehemsförälders lämplighet. Vissa uppgifter om enskild person, som att denne utövat våld mot barn eller har ett sexuellt beteende som kan befaras komma att riktas mot barn, bör därför undantas från gallringsskyldigheten. Hur detta integritetskänsliga material skall hanteras hos socialnämnden måste emellertid bli föremål för ytterligare överväganden.”

Delegationen för social forskning (DSF) anser ”att utredningen i stort sett har funnit en god avvägning mellan individens integritetsintresse och forskningens behov av för individen ömtålig information.

DSF vill understryka sin tillfredsställelse med att utredningens huvudförslag är ett datumurval och inte ett geografiskt urval. Ur social-, samhälls- och beteendevetenskaplig synvinkel är datumurval klart att föredra eftersom dels longitudinella studier kan ske, dels generaliseringar till riksgenomsnittet kan göras.”

Datainspektionen (DI) anför däremot kritik mot utredningens förslag: ”Socialdatautredningens förslag är inte förenligt med DOK:s synsätt. Regleringen av undantag från gallring föreslås sålunda i väsentliga delar ske i förordning och inte i lag. Detsamma förutsätts även fortsättningsvis vara fallet med skyldigheten för socialnämnderna att lämna uppgifter till SCB för statistisk bearbetning, uppgifter som alltså enligt utredningens förslag skall bevaras i individrelaterat skick i evärdlig tid för forskningens behov. DI anser att dessa frågor bör prövas av riksdagen och beslutas i lag.

DI ifrågasätter lämpligheten av att undanta material från gallring enligt de principer som utredningen föreslår. Det är ofrånkomligt att människor födda på angivna dagar i månaden eller bosatta i Jönköping känner sig utpekade och berövade en del av sitt integritetsskydd. DI måste emellertid samtidigt konstatera att inspektionen inte förmår ange någon annan urvalsmetod, varigenom sådana olägenheter undviks.”

Kommunförbundet framför kommunernas intressen i forskningssammanhang: ”Utredningens förslag innebär att endast forskning som bedrivs inom statlig myndighet skulle ha tillgång till socialdata som undantagits från gallring. Denna begränsning är oacceptabel. Redan nu bedrivs social forskning i kommunal regi. Det finns skäl att förmoda att denna verksamhet får ökad omfattning i framtiden. Självfallet måste kommunerna själva – både av hänsyn till klienter och forskare – avgöra hur deras material utnyttjas. Ansvaret kan i detta avseende inte övertas av någon annan.”

Handikappförbundens Centralkommitté (HCK) skriver i sitt remissvar: ”HCK anser att i de fall man behöver uppgifter för forskningsändamål, som rör den enskilde människan, och då man gör undantag från gallring av uppgifter skall dessa ALLTID avpersonifieras.” Samma uppfattning framförs också av landstinget i Stockholms län.

Botkyrka kommun anför: ”Slutligen måste ytterligare en aspekt på relationen arkivforskning tas upp. Handlingar och uppgifter av olika slag överlämnas till arkivväsendet för att stå till forskningens förfogande, så även socialdata. Utredningen föreslår, att socialdata skall få utlämnas till statliga myndigheter endast för vetenskaplig forskning, vilket är en skärpning jämfört med § 64 SoL och skriver: ’Riksarkivet föreslås vidare utfärda allmänna råd för bedömning av vilken forskning, som skall anses vara vetenskaplig forskning ...’. Detta kan absolut inte godtas. Arkivmyndigheternas uppgift är att tillhandahålla arkivhandlingar enligt TF:s krav och med beaktande av SekrL och annan lagstiftnings begränsningar. Kriterier för vad som är vetenskaplig forskning måste fastställas utanför arkivväsen-

det – det är en uppgift för forskarna och forskningsråden. Förslaget till skärpning av utlämnandekriteriet till vetenskaplig forskning saknar tillämpningsgrund, är således irrelevant och bör därför avvisas.”

Statistiska centralbyrån ser förslaget som en förbättring jämfört med nuvarande system: ”Förslaget att bevara de riksomfattande registren överensstämmer med SCB:s bedömningar. Det skapar förutsättningar för långsiktiga studier av barn och unga inom Sol/LVU-vården, LVM-vården samt av dem som erhåller socialbidrag.”

Datumurvalet

Riksförsäkringsverket anser att ”socialdatautredningens olika förslag till bevarande av material för forskning synes väl avvägda. Det föreslagna datumurvalet, som innebär att c:a 10% av materialet bevaras i sin helhet, såväl personakter som registernoteringar, bör enligt verkets mening garantera att ett tillräckligt, statistiskt signifikant bestånd av individuella primärdata bevaras för forskning.”

Andra remissinstanser som tillstyrker förslaget till urval är medicinska forskningsrådet, forskningsrådsnämnden, humanistiskt-samhällsvetenskapliga forskningsrådet, Svenska kommunförbundet, landstingen i Uppsala län och Malmöhus län liksom länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län.

Botkyrka kommun tillstyrker också urvalsprincipen men tar ändå upp viss kritik: ”När det gäller urvalsmetodiken, finns det anledning att ställa upp ett frågetecken inför utredningens ställningstagande angående möjligheterna att dra slutsatser för hela riket. Urvalet är ju styrt till ett antal på förhand fastställda födelsedatum. Därmed har inte alla individer i populationen samma ”chans” att väljas ut. Urvalet är alltså inget äkta slumpurval. Inte heller är det totala antalet individer i populationen känt för varje urvalstillfälle. Urvalet sägs av utredningen omfatta c:a 10% av totalbeståndet, men eftersom urvalet sker efter registerledarna, är det klart att ett stort antal 5–15–25-födda klienter kommer att utgallras: samtidigt kommer ett antal klientakter med andra födelsedatum att bevaras. Dessa faktorer kommer uppenbarligen inte att balansera varandra. Dessutom är det med stor säkerhet så, att uppgiftssamlandet i fortsättningen inte kan anses ske på lika villkor för alla individer i populationen. Med överväldigande sannolikhet kommer det faktum, att urvalet är känt på förhand, att påverka socialtjänstens personal, dessvärre troligen i olika riktningar – vissa kommer att vilja vara extra detaljerade, andra kommer att ställa samman bara ett absolut minimum med uppgifter. Denna faktors betydelse är dessutom helt omöjlig att skatta. En annan fråga av intresse i detta sammanhang är att många invandrare har kommit att tilldelas konstruerade personnummer till följd av osäkerhet om faktisk födelsetid. Exempelvis betraktas en oproportionerligt stor andel av invandrarna i Botkyrka som födda den 1 januari. Härigenom påverkas sannolikt bevarandeurvalet när det gäller socialdata rörande invandrare på ett ur forskningens synpunkt negativt sätt.

Allt detta sagt innebär dock inte ett avrådande från urvalsprincipen,

bara ett påpekande att det bevarade materialet kanske inte kan tillerkännas fullt ut den representativitet utredningen vill hävda.”

Länsstyrelsen i Stockholms län och socialstyrelsen framför liknande synpunkter.

DSF anser ”att ett 10%-igt urval av akter vid socialnämnd är väl motiverat men tillstyrker inte ett sådant urval vid hem för vård eller boende. Dokumentationen från hem för vård eller boende är relativt begränsad. En del hem är förhållandevis små. Det finns därför en ganska stor sannolikhet att vid vissa mindre hem ingen av de inskrivna är född den 5:e, 15:e eller 25:e under en ettårsperiod. Om utredningens förslag genomförs kan det sålunda innebära att det blir omöjligt att bedriva forskning om t.ex. dessa hems vård- och behandlingsmetoder under en tidsperiod p.g.a. att allt material gallrats. DSF föreslår därför att ingen gallring sker i register och journaler förda vid hem för vård eller boende.

DSF vill även framhålla att lämpligheten av att genomföra ett 10%-igt urval i hög grad är avhängigt av vilken problemställning som skall belysas genom en forskningsinsats. Om man t.ex. vill undersöka bakgrunden och motiven till en relativt ovanlig åtgärd, exempelvis ett tvångsomhändertagande, kan den föreslagna urvalsfraktionen vara för liten. DSF vill därför föreslå att ytterligare överväganden görs beträffande gallring som gäller beslut om åtgärder enligt LVU och LVM.”

Svenska kommunförbundet lyfter fram vissa problem vad gäller urvalets representativitet: ”Framhållas bör dock att det föreslagna urvalet av socialdata om 10% enbart är representativt för vissa regioner samt rikstäckande undersökningar. Endast för de allra största kommunerna kan urvalet ge underlag för meningsfulla slutsatser.

För att tillgodose behovet av forskning på lokal nivå krävs sannolikt ett betydligt större undantagande från gallringsplikten.

Det är beklagligt att utredningen inte mer ingående analyserat vilka vetenskapligt relevanta frågor som kan besvaras med det föreslagna urvalet. Måhända skulle det visa sig att samma undersökningar kan genomföras med bevarande av endast en födelsedag (15:e födda) motsvarande 3,3% av populationen med samma grad av osäkerhet. Det mindre urvalet skulle i stället kunna kompletteras med att akter från vissa kommuner/regioner bevarades totalt eller med vida högre frekvens. Därvid har man möjlighet att kombinera resultat vunna på makronivå med detaljundersökningar på mikronivå, något som vanligen berikar forskningen.”

Ett antal remissinstanser anser att man borde minska datumurvalets omfattning. Dessa är länsstyrelserna i Västerbottens län och Jönköpings län samt intensivdatautredningen som anser att ett treprocentigt representativt urval skulle räcka, förslagsvis personer födda den 15:e varje månad.

Regionalt urval

Utredningen föreslår att datumurvalet kompletteras med ett regionalt urval. Jönköpings kommun föreslås utgöra ett sådant s. k. typarkiv.

Delegationen för social forskning diskuterar förslaget ur flera aspekter:

”Sett ur forskningens synpunkt ger det betydligt större analysmöjligheter

ter att kunna jämföra socialtjänsten i flera kommuner. Man bör då välja kommuner med olika struktur t. ex. avseende storlek, invånarantal, förvärvsintensitet, arbetsmarknad, näringsstruktur och socio-ekonomiska karaktäristika. Av detta skäl kunde i överensstämmelse med gallringsbestämelsen inom sjukvården t. ex. tre typkommuner väljas. Ett annat kriterium för urval av typkommun är att forskningsresurser finns inom en kommun, vilket ofta visat sig ha betydelse för utnyttjandegraden. I detta fall torde förekomsten av socialhögskola samt institution för sociologi, psykologi, pedagogik och socialmedicin kunna beaktas vid utvidgning av antalet typkommuner.

DSF föreslår sålunda att frågan om var typarkiv skall förläggas övervägs ytterligare inte minst mot bakgrund av att en särskild utredare tillkallades i februari 1986 med uppgift att klarlägga förutsättningarna för tillämpning av s. k. intensivdataområden och individbaserade urvalsserier inom arkivväsendet.”

UHÄ redovisar de olika institutionernas synpunkter i sitt svar:

”Mot förslaget att ha en typkommun har de flesta institutionerna framfört invändningar. Sociologiska institutionen i Stockholm menar att det innebär en stark begränsning av materialets användbarhet och att redan en utökning till två typkommuner skulle bli mindre kännbart. Institutionen för socialmedicin i Linköping föreslår att man i överensstämmelse med vad som gäller inom sjukvården t. ex. väljer tre typkommuner. Socialhögskolan i Stockholm anser att det kan uppfattas som en kränkning av den enskildes fri- och rättigheter där en viss befolkning skall stå till särskilt förfogande för forskning och förutspår kontroverser som kan gå ut över socialtjänsten där. Universitetet i Umeå har också kritiserat Jönköping som typort och föreslår att man i stället skall bevara samtliga socialtjänstens handlingar inom den eller de socialförvaltningar som har ett universitet i närheten. Härigenom skulle man få en spridning över landet med möjlighet att studera lokala problem samtidigt som kostnaderna för forskningen hölls nere.”

Medicinska forskningsrådet, humanistiskt-samhällsvetenskapliga forskningsrådet, riksarkivet, socialstyrelsen och länsstyrelsen i Stockholms län uttrycker tveksamheter vad gäller Jönköpings representativitet. Man förordar att fler kommuner skall utgöra intensivdataområden.

Länsstyrelsen i Jönköpings län är för närvarande inte beredd att tillstyrka förslaget. Landstinget i Jönköpings län tar inte ställning till valet av kommun.

Jönköpings kommun anser att förslaget beträffande typarkiv inte är fullständigt belyst: ”Bl. a. måste frågan betr. huvudmannaskap, förvaringsplats, finansiering, urvalsmetod avseende äldre material (från 1937 t. o. m. 1981) bättre utredas. Definitionen av begreppet typarkiv bör också preciseras.

För det fall att utredningens förord om att inrätta typarkiv i Jönköping genomföres ställer kommunen följande krav:

- Kommunalt huvudmannaskap
- Kommunal förvaring
- Full kostnadstäckning av staten”

Göteborgs kommun har däremot inget att invända mot utredningens förslag att Jönköpings kommun skall bilda typarkiv. Även länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län tillstyrker förslaget.

Prop. 1989/90:72
Bilaga 2:2

Det äldre socialvårdsmaterialet

Socialstyrelsen påpekar att det av övergångsbestämmelserna inte framgår om det äldre socialvårdsmaterialet skall överlämnas till landsarkiv gallrat eller ogallrat.

”Frågor som rör detta material liksom forskningens behov av individrelaterade uppgifter synes ej vara tillräckligt utredda. Socialstyrelsen har också pekat på behovet av ytterligare gallringsundantag. Denna fråga bör ytterligare övervägas av utredningen. I övrigt tillstyrker socialstyrelsen det av socialdatautredningen framlagda förslaget.”

Länsstyrelsen i Malmöhus län, forskningsrådsnämnden och Lunds kommun anser att utifrån integritetsskäl bör även det äldre materialet gallras efter samma principer som i övrigt föreslås.

Kostnader och finansiering

Jönköpings kommun anser att utredningen på ett otillräckligt sätt har belyst de kostnadsmissiga och administrativa konsekvenserna: ”Exempelvis har överhuvudtaget inte berörts vilken arbetsinsats och ekonomiska resurser som skulle krävas för att överföra flera miljoner A4-sidor primärmaterial vid Jönköpings kommuns socialförvaltning till arkivbeständiga fotostatkopior. Ej heller har utredningen angett vem som skall rensa bort de stora mängder av kopior och minnesanteckningar m.m. som finns inom socialförvaltningen, särskilt vad avser uppgifter som inte är individorienterade. Utredningen har dessutom underskattat volymtillväxten av typarkivet vilket i verkligheten torde vara mångdubbelt större än vad utredningen angett. Utredningen synes även utgå från att den fysiska överföringen av material till landsarkiv kan uppskjutas upp till 10 år och att kommunerna under denna tid skall stå för kostnaden för att bibehålla ett material som man ej rättsligt disponerar.”

Svenska kommunförbundet, Stockholms kommun och landstinget i Jönköpings län anför att forskningsarkivering är en statlig angelägenhet och därför bör kostnadsansvaret ligga på staten.

	Sid
Regeringens proposition	3
Propositionens huvudsakliga innehåll	3
Propositionens lagförslag	4
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 februari 1990 ..	20
<i>Bilaga 1</i> Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 februari 1990 (utbildningsdepartementet)	21
1 Inledning	21
2 De svenska arkiven	22
2.1 Arkivväsendets organisation	22
2.2 Några grundläggande utgångspunkter för framtidens arkiv ...	24
2.3 Riktlinjer för arkivpolitiken	25
2.4 Gällande rätt	27
3 Allmän motivering	29
3.1 Grundläggande regler i lag om myndigheternas arkiv	29
3.2 Målen för arkivverksamheten	31
3.3 Ansvar för arkiven	33
3.4 Närmare om arkivvården och dess förutsättningar	37
3.5 Gallring av allmänna handlingar	39
3.5.1 Inledande anmärkningar	39
3.5.2 Huvudprinciperna för gallring	41
3.5.3 Särregler om gallring	44
3.6 Förfarandet med arkiv då myndigheter upphör	56
3.7 Myndigheternas rätt att göra sig av med allmänna handlingar på annat sätt än genom gallring eller överlämnande till arkivmyndighet	57
3.8 Vidgad tillämpning av bestämmelserna för statliga arkiv	58
3.9 Svenskt arkiv	59
4 Prioriterade insatsområden inom arkivväsendet	60
4.1 Informationslagring och arkivlokaler	60
4.2 Arkivens användning och tillgänglighet	63
4.3 Enskilda arkiv	65
4.4 Arkivutbildning och personalutveckling m. m.	67
5 Upprättade lagförslag	68
6 Specialmotivering	68
6.1 Förslag till arkivlag	68
6.2 Förslag till lag om skydd för beteckningen svenskt arkiv	81
6.3 Utsökningsregisterlagen	82
7 Lagrådets hörande	82
8 Anslagsberäkningar för budgetåret 1990/91	83
9 Hemställen	86
<i>Bilaga 2</i> Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 februari 1990 (socialdepartementet)	88
1 Inledning	88
2 Socialtjänstens handlingar	88
2.1 Allmänt	88
2.2 Personakter	89
2.3 Register med sammanställningar av uppgifter	89
2.4 Hem för vård eller boende	90
2.5 Äldre socialtjänstmaterial	90

3	Gällande gallringsföreskrifter	90
4	Överväganden	92
4.1	Allmänt	92
4.2	Gallringsplikten	93
4.3	Gallringsundantag av rättssäkerhetsskäl	94
4.4	Handlingar om underhållsbidrag	97
4.5	Gallringsundantag för forskning	98
5	Det äldre socialvårdsmaterialet	99
6	Förvaring av handlingar undantagna från gallring	100
7	Särskilda frågor	102
7.1	Anteckningar som onödigt skjuter upp gallring	102
7.2	Socialnämndens protokoll och bilagor	103
7.3	Statistikregister	103
8	Upprättat lagförslag	104
9	Specialmotivering	104
10	Hemställan	106

För propositionen gemensam bilagedel

	Betänkandet (SOU 1988: 11) Öppenhet och minne, Arkivens roll i samhället	
Bilaga 1.1.1	Sammanfattning av betänkandet	107
Bilaga 1.1.2	Arkivutredningens författningsförslag	112
Bilaga 1.1.3	Remissammanställning över betänkandet	114
	Betänkandet (SOU 1987:38) Arkiv för individ och miljö	
Bilaga 1.2.1	Sammanfattning av betänkandet	132
Bilaga 1.2.2	Betänkandets lagförslag	136
Bilaga 1.2.3	Remissammanställning över betänkandet	138
	Delbetänkandet (Ds Ju 1987: 8) Integritetsskyddet i informations-samhället 3. Grundlagsfrågor	
Bilaga 1.3.1	Sammanfattning av delbetänkandet såvitt avser förslag om ändring i 2 kap. tryckfrihetsförordningen	147
Bilaga 1.3.2	Författningsförslag	148
Bilaga 1.3.3	Sammanställning av remissyttranden	149
Bilaga 2:1	Sammanfattning av socialdatautredningens förslag	174
Bilaga 2:2	Sammanfattning av remissyttranden över betänkandet .	185