



Datum
2020-08-25

Ärendenr
MSB 2020-02022

Ert datum

Er referens
Ku2019/02112/KL

Informationshanteringsenheten (IH)
Emma Toftgård
010-240 52 91
Emma.toftgard@msb.se

Regeringskansliet
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm
ku.remissvar@regeringskansliet.se

Svar på remiss SOU 2019:58 Härifrån till evigheten – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv (Ku2019/02112/KL)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har ombetts att yttra sig över ovanstående utredning.

MSB ser positivt på översynen av arkivfrågor för förvaltningen och behovet av en ny arkivlag. Den tekniska utvecklingen och myndigheternas ökade samverkan vid framtagande av nya tekniska hjälpmedel ställer idag myndigheterna inför nya utmaningar, inte minst när det gäller ett långsiktigt och säkert bevarande.

Synpunkter och förslag lämnas i huvudsak över de delar av utredningen som har bedömts påverka MSB och där myndigheten har en avvikande uppfattning i förhållande till utredningens förslag.

Sammanfattning

- MSB efterlyser fler perspektiv i analysen av skyddsvärden vid ökad öppenhet och aggregering av tillgängliggjorda uppgifter, till exempel samhällets säkerhet och beredskap för kris och krig.
- MSB har svårt att förena den nu föreslagna ändringen om arkivbildning i 9 § andra stycket arkivlagen med tryckfrihetsförordningens regler. Förslaget skulle för MSB innebära ett utökat ansvar som arkivbildare för projekt och processer i system som MSB själv inte aktivt deltar i. MSB anser att frågan behöver analyseras vidare.
- MSB saknar ett resonemang kring hur eventuell förekomst av sekretess i myndigheternas arkivredovisning ska hanteras i anslutning till förslaget om skyldigheten att lämna uppgifter till ett nationellt arkivinformationssystem.
- MSB upplever resonemanget om arkivmyndigheternas bevarandeplanering som otydligt. Bevarandeplanering är ett begrepp som idag används i arkivbildande myndigheters verksamhet för planering av gallring, bevarande, migrering etc.
- MSB ställer sig positiv till att tillgängliggöra myndigheternas handlingar för medborgarna på ett enklare sätt samtidigt som det är en utmaning i att föreslå normerande regler som ligger i framkant i en tid då teknikutveckling går fort. Inte minst då dessa regler inte får bli stagnerande utan sträva efter att vara teknikneutrala. Med det sagt är det MSB:s uppfattning att frågor gällande e-arkiv, informationssäkerhet och risker med aggregering av information i nationella databaser m.m. bör analyseras vidare innan frågan om massdigitalisering av

befintliga arkiv kan ta vid. Detta är särskilt viktigt ur ett krisberedskaps- och totalförsvarsperspektiv.

- MSB föreslår en djupare analys av dagens avgiftssystem i förhållande till att Riksarkivets förvaltning av arkiv blir avgiftsfinansierad.
- Förslaget om ett tydligare rådgivningsuppdrag bör breddas till att även omfatta ”enskild” rådgivning till myndigheter.
- MSB efterlyser ännu tydligare ansvarsfördelning mellan myndigheters uppdrag än den som föreslås. Den behöver dessutom breddas för att omfatta fler aktörer inom informationsförvaltningsområdet.
- MSB vill framhålla vikten av att öka den digitala kompetensen för arkivarier, men en riktad utbildningsinsats bör även kunna omfatta andra grupper än yrkesverksamma arkivarier. En samordnad nationell utbildning bör därmed kunna erbjudas tvärvetenskapligt och ta särskild hänsyn till kommuners och regioners behov.

Utveckling av synpunkter

Övergripande synpunkter

MSB instämmer i flera av förslagen i utredningen, men anser att utredningen inte tillräckligt belyst frågan om digital informationsförvaltning och behovet av digitala processer som är förberedda för långtidsbevarande.

Utredningens övergripande syfte i direktivet är ”... att säkerställa samhällets tillgång till allmänna handlingar både nu och i framtiden”. Utredningens tyngdpunkt ligger dock på att utreda möjligheten till digitalisering av redan befintliga arkiv, medan informationen som uppstår digitalt i den offentliga förvaltningen idag har lämnats därhän. För att undvika strukturer, format etc. som inte är kompatibla med e-arkiv och i förlängningen överlämnandet till Riksarkivet, behövs proaktiva och samordnade riktlinjer. Analysen om konsekvenserna av den offentliga förvaltningens digitala informationsförvaltning på lång sikt behöver vidareutvecklas.

Utredningen har lagt ett stort fokus på kulturarv vilket ger en bild av att behovet av arkiven uppstår först långt efter att de skapats. Som arkivbildande myndighet inom offentlig förvaltning är det MSB:s uppfattning att det är huvudsakligen den dagsfärska informationen som efterfrågas. Det borde fått en något mer framträdande roll i utredningen då den har en viktig roll utifrån offentlighetsprincipen och möjligheterna till en fortlöpande granskning av verksamheten.

MSB saknar ett djupare resonemang kring perspektivet cyber- och informationssäkerhet. Behovet och vikten av säkerhetsfrågor i den alltmer digitala informationsförvaltningen, som följd av ökat hot mot demokratin i form av yttre påverkan, saknas helt. Detta kunde till exempel ha lyfts i analysen kring hur samhällsutvecklingen påverkar förutsättningarna för informationsförvaltningen. Det behövs en tydligare strategi för den ständigt ökande mängden digital information där cyber- och informationssäkerhetsperspektivet är en integrerad beståndsdel för att upprätthålla tillgänglighet, riktighet och konfidentialitet i informationens hela livscykel. Ett riskbaserat och systematiskt informationssäkerhetsarbete

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

behövs för att skyddsnivåer ska kunna identifieras och lämpliga säkerhetsåtgärder vidtas för allt ifrån behörighetskontroll till oavvislighet och tillgänglighet över tid. Faktorer som ackumulering och aggregering av uppgifter i digitala arkiv behöver särskilt vägas in i arbetet. En löpande bevakning av en föränderlig omvärld och hotbild behöver ligga till grund för de riskanalyser som görs för arkiven utifrån deras egenskap av dels generella informationshållare, dels deras status inom kulturarvet. Det skulle kunna vara extra påkallat i de fall det rör arkiv med exklusiv information om ex. utsatta (minoritets)grupper eller identitetsbärande information som kan vara föremål för olika typer av kontrovers, påverkansförsök eller olika (hat)brott.

Kapitel 3 Viktiga samhällsförändringar

3.2.4 Öppna data och enskildas integritet

MSB instämmer med den riskbeskrivning om öppna data och personlig integritet som framförs i utredningen. MSB vill dock peka på att risken för aggregering av olika brett tillgängliggjorda uppgifter även kan riskera andra skyddsvärden kopplade till exempelvis samhällets säkerhet och beredskap för kris och krig. Detta perspektiv behöver beaktas i flera delar av utredningen.

Kapitel 6 Myndigheternas arkivbildning och arkivförvaltning

6.4.1 Arkivbildning

MSB delar utredningens bild av att arkivansvaret upplevs ha komplicerats av att olika myndigheter i större utsträckning börjat ingå olika former av samarbeten där fler myndigheter samtidigt får tillgång till samma handlingar. MSB anser att förslaget behöver utredas vidare.

En myndighet är ansvarig för att hantera de handlingar som inkommer till eller upprättas hos myndigheten. Ansvaret gäller oavsett om en exakt likadan handling inkommer till någon annan myndighet och vilket ansvar att hantera eller bevara handlingen den myndigheten har. Förslaget att allmänna handlingar ska bilda arkiv endast hos en myndighet är svår att förena med tryckfrihetsförordningens regler och nu aktuellt förslag riskerar även få konsekvenser för såväl syftet med proveniensprincipen som spårbarheten.

MSB är genom sin roll inom krisberedskap och civilt försvar såväl utvecklare som upphandlare och användare av databaser och delade it-system. Information inkommer, skapas och delas i realtid mellan myndigheter och organisationer i dessa system och en databas kan vara såväl nationell som internationell. Frågan om dessa handlingar ska bilda arkiv endast hos en myndighet (den som ansvarar för informationssystemet) skulle för MSB innebära ett utökat ansvar som arkivbildare för projekt och processer i system som MSB själv inte aktivt deltar i. Därtill finns en överhängande risk att det för allmänheten inte kommer att vara självklart var de ska söka insyn i ett ärende, ett projekt eller begära ut en handling.

Bedömningen av handlingars sekretess kommer att bli mer komplexa när alla inblandade aktörers perspektiv ska beaktas och arkivbildarnas arkivbeskrivningar riskerar att bli mycket omfattande och svårlästa.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

6.4.5 Rapportering av uppgifter om arkiv

I anslutning till förslaget om myndigheternas skyldighet att lämna uppgifter till ett nationellt arkivinformationssystem måste en strategi för hantering av sekretess tas fram.

Beskrivningar av t.ex. processer, handlingsslag och handlingstyper i myndighetens arkivredovisning kan innehålla detaljer som ger inblick i delar av myndighetens verksamhet som av säkerhetsskäl inte ska offentliggöras. En strategi för hantering av sekretess måste därför tas fram.

Kapitel 7 Bevarande och gallring

7.11.1 Bestämmelser om bevarande i en ny arkivlag

Utredningens resonemang samt förslag om 20 § arkivlagen gällande arkivmyndigheternas bevarandeplanering behöver förtydligas utifrån användningen av begreppet bevarandeplanering..

Riksarkivets användning av begreppet syftar till att en aktiv och strategisk bevarandeplanering ska upprätthållas hos de arkivbildande myndigheterna. Riksarkivets ansvar bör därför vara att föreskriva om, ta fram metoder för och vara rådgivande när det gäller myndigheternas bevarandeplanering. Riksarkivet bör även ha en samordnande roll och tillse att myndigheter med motsvarande informationssystem kan samverka kring bevarandeplaner samt följa upp efterlevnaden och tillämpningen av gällande specifikationer på området.

7.11.4 Inventering av arkivbestånd

MSB anser att förslaget att Riksarkivet får i uppdrag att utreda förutsättningar för massdigitalisering av pappersarkiv som förvaras hos de statliga myndigheterna bör föregås av en djupare analys utifrån behov och kostnad.

MSB ser i första hand ett behov av att digitalisera de handlingar som håller på att förstöras av ålder, handlingar på medium (format) som inte är arkivbeständiga eller där handlingen ofta begärs ut.

Utredningsuppdraget bör därför syfta till att skapa förutsättningar för en prioriteringsordning och möjlighet för myndigheterna att, trots kraven på att en handling ska bevaras i sin ursprungliga form, digitalisera de handlingar som idag inte är arkivbeständiga eller riskerar förstöras inom kort. Uppdraget bör även omfatta en analys av digitaliseringens effekt på åtkomsten till aggregerad information.

Förslaget bör även ställas i relation till Riksarkivets förmåga att ta emot den stora digitala massan av information som idag finns hos myndigheterna i varierande skick. Det behövs större fokus på proaktiva åtgärder för den information som skapas här och nu, stöd till både förberedande åtgärder och omhändertagande av information i system som avvecklas, vilket bör prioriteras före digitalisering av äldre arkivbestånd (främst pappersarkiv).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Kapitel 8 Överlämnande och finansiering

8.7.4 Finansieringen av överlämnade arkiv

Givet den kritik som framkommit av dagens avgiftssystem föreslår MSB att en djupare analys av dagens finansieringsmodell i jämförelse med anslagsfinansiering av Riksarkivets förvaltning av arkiv genomförs.

Kapitel 9 Normering, tillsyn och rådgivning

9.7.5 Ett tydligare rådgivningsuppdrag till arkivmyndigheterna

I kapitlet nämns exempel på vad som bör ingå i arkivmyndigheternas rådgivningsuppdrag (vägledning, handböcker, metodstöd, kurser, seminarier och konferenser). MSB vill trycka på vikten av ”enskild” rådgivning till myndigheter, att det utöver nämnda exempel även ska framgå att det går att vända sig direkt till en arkivmyndighet för stöd i en specifik fråga.

Kapitel 13 Riksarkivets omgivning och interna organisation

13.5.2 En tydligare ansvarsfördelning

MSB anser inte att den åtgärd som föreslås, att enbart ändra en skrivning i DIGG:s instruktion, är tillräcklig. Ansvarsuppdelningen bör ytterligare förtydligas i sammanhanget hur information i digitala informationssystem ska hanteras från början för att även tillgodose en plan för bevarande.

Det är fler myndigheter än Riksarkivet och DIGG som har överlappande intressen inom informationsförvaltning, exempelvis MSB som har föreskriftsrätt på informationssäkerhetsområdet och Säkerhetspolisen som har föreskriftsrätt och tillsynsansvar inom säkerhetsskydd. Här behövs en helhetssyn och tydlighet kring ansvarsuppdelningen och hur myndigheter ska navigera.

Kapitel 14 Digital informationsförvaltning och massdigitalisering

14.5.2 En samordnad nationell plan för fortbildning

MSB såväl som andra myndigheter samarbetar och delar information dagligen och i nära dialog med kommuner och regioner. MSB anser att den digitala kompetensen för arkivarier, oavsett om arkivarierna, eller annan personal som arbetar i nära anslutning till arkivfrågor, har en formell utbildning eller inte, är av vikt. En samordnad nationell fortbildning i syfte att öka den digitala kompetensen för arkivarier bör därför erbjudas alla och genomföras med ett tvärvetenskapligt perspektiv.

Detta är särskilt viktigt i ljuset av utredningens egen analys av bl.a. vikten av kommunala arkiv, svårigheterna för kommunerna att behålla kompetens på området samt det faktum att Riksarkivet inte kommer att utöva någon tillsyn över kommunala arkiv.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Remissvar

6(6)

Datum
2020-08-25

Ärendenr
MSB 2020-02022

I detta ärende har generaldirektör Dan Eliasson beslutat. Emma Toftgård har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Jonas Norén, myndighetsjurist Hellena Bäck och enhetschef Maria Eriksson deltagit.

Dan Eliasson

Emma Toftgård

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984