Betänkande KuUB 13/2016 rd─ RP 191/2016 rd

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Riksarkivet och lag om ändring av arkivlagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Riksarkivet och lag om ändring av arkivlagen (RP 191/2016 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringsråd Immo Aakkula, undervisnings- och kulturministeriet
- generaldirektör, riksarkivarie Jussi Nuorteva, Riksarkivet
- direktör Tytti Voutilainen, S:t Michels landsarkiv
- direktör för landsarkivet Veli-Matti Pussinen, Åbo landsarkiv
- kanslichef Jonas Lång, Svenska litteratursällskapet i Finland r.f. (SLS).

Skriftligt yttrande har lämnats av
- statsrådets kansli
- justitieministeriet
- försvarsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Uleåborgs landsarkiv
- Vasa landsarkiv
- Finlands Kommunförbund
- Egentliga Finlands förbund.

Inget yttrande av
- dataombudsmannens byrå.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om Riksarkivet. Lagen ersätter de bestämmelser om arkivverket som för närvarande ingår i arkivlagen och i förordningen om arkivverket.

Det föreslås att arkivverkets organisation utvecklas så att man frångår den nuvarande distriktsförvaltningen. Avsikten är att riksarkivet och de sju landsarkiven tillsammans ska bilda en riksomfattande myndighet under namnet Riksarkivet. Myndigheten ska vara underställd undervisnings- och kulturministeriet. Ändringen syftar till att effektivisera skötseln av de uppgifter som syftar till att säkerställa det varaktiga bevarandet och tillgängliggörandet av de handlingar som hör till det nationella kulturarvet och uppgifterna i dem samt att främja användningen av handlingarna och uppgifterna. Samtidigt tas bestämmelser om Riksarkivets uppgifter in i lag i stället för i förordning och uppgifterna preciseras.

I arkivlagen föreslås en ny bestämmelse om att Riksarkivet har rätt att bestämma om förstöring av originalexemplaren av handlingar som Riksarkivet har bestämt att ska bevaras varaktigt och som överförts till elektronisk form. Originalexemplaret av en handling ska kunna förstöras när detta kan ske utan att bevarandet av, integriteten för eller fastställandet av autenticiteten av handlingen eller av uppgifterna i den äventyras och utan att handlingens kulturhistoriska värde eller juridiska bevisvärde minskar. Vidare föreslås i lagen specialbestämmelser om förfarandena och tidsfristerna för utlämnande av uppgifter ur myndighetshandlingar som överförts till Riksarkivet.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2017.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Kulturutskottet betonar att den föreslagna lagen om Riksarkivet till sin natur är en organisationslag som innehåller en beskrivning av Riksarkivet, dess uppgifter och ledningsmodellen. De ändringar som föreslås i arkivlagen syftar till att utnyttja de möjligheter som digitaliseringen ger att utveckla materialens tillgänglighet och främja en mer kostnadseffektiv förvaring. Det föreslås också att arkivverkets organisation utvecklas så att man frångår den nuvarande distriktsförvaltningen. Kulturutskottet anser att förslaget är synnerligen behövligt eftersom det möjliggör en smidig och ändamålsenlig användning av de samlade resurserna i ett allt knappare ekonomiskt läge.

I arkivlagen föreslås det bestämmelser om tidsfristerna och utlämningssätten vid utlämnande av uppgifter ur varaktigt förvarade handlingar. De föreslagna tidsfristerna är längre än de som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Dessutom ska Riksarkivet alltid oberoende av begäran få lämna uppgifter på elektronisk väg. Kulturutskottet tillstyrker de längre tidsfristerna utifrån de uppgifter utskottet fått, men betonar att det i propositionen handlar om maximitider. När uppgifter lämnas ut tillämpas kravet i offentlighetslagens 14 § 4 mom. på att behandling av ärenden och utlämning av uppgifter ska ske utan dröjsmål. Att en begäran om uppgifter behandlas inom den föreslagna maximitiden får inte bli en rådande eller omfattande praxis. Utskottet betonar också att Riksarkivet när det överväger hur uppgifter ska lämnas ut ska beakta vilka möjligheter den som lämnat begäran om uppgifter har att komma åt innehållet i den information som lämnas i elektronisk form.

Det föreslås att Riksarkivet ska ha rätt att bestämma om förstöring av originalexemplaren av handlingar som har bestämts för varaktig förvaring och som överförts till elektronisk form. Genom ändringen möjliggörs besparingar i myndigheternas lokalkostnader. Utskottet anser att det är viktigt att man kan använda de resurser som sparas in till att bland annat främja digitalisering av material i pappersform vilket i sin tur främjar tillgången till materialen och deras förvaring och användbarhet. I sin verksamhet som expertmyndighet ska Riksarkivet ha en klar bild av vilka handlingar som ska bevaras i original också efter det att de har överförts till elektronisk form.

Regionala verksamhetsställen

Den föreslagna organisationsförändringen gör det möjligt att omorganisera det nya ämbetsverkets funktioner och sköta dess uppgifter på riksomfattande nivå utan regionala gränser. De nuvarande landsarkiven ska omorganiseras på ett mer ändamålsenligt sätt så att de blir en integrerad del av Riksarkivet. Riksarkivet ska emellertid fortfarande ha ett tillräckligt antal verksamhetsställen på olika orter i landet. Enligt förslaget ska statsrådet också i fortsättningen besluta om verksamhetsställena. Kulturutskottet ställer sig bakom organisationsreformen men betonar att det behövs verksamhetsställen i landskapen för att säkerställa tillgången på tjänsterna. Det behövs också regionala verksamhetsställen för rådgivningsfunktionen i kommunerna. Kontakterna till de regionala myndigheterna och till innehavare av privata handlingar bör bevaras.

Under utfrågningen konstaterade de sakkunniga att de nuvarande landsarkiven under årtiondenas lopp har uppnått en stabil ställning som regionala forsknings- och kulturinstitutioner. Också i framtiden är det viktigt att tillhandahålla regionala tjänster eftersom till exempel de privata arkiv som får statsbidrag finns i huvudstadsregionen, med vissa enstaka undantag. Enligt ett utlåtande dröjer det ännu många år innan de elektroniska arkiven räcker för att garantera en heltäckande forskningsinfrastruktur och likabehandling av medborgarna.

Kulturutskottet betonar att det sägs i propositionen att både det svenska och det samiska språkets ställning ska tryggas på det sätt som förutsätts i språklagstiftningen när det föreskrivs om verksamhetsställena och när tjänster tillhandahålls. För närvarande anlitar de svenskspråkiga medborgarna de fyra verksamhetsställen (Helsingfors, Tavastehus, Vasa och Åbo) där de svenska arkiven finns. Likaså måste man tillgodose de särskilda behoven vid högskolorna och trygga deras möjligheter att bedriva forskning och undervisning på både finska och svenska. Till Riksarkivet hör också samearkivet, som har funnits i Enare sedan 2012.

Privata arkiv

De viktigaste arkiven som förvarar privata material är de elva arkiven som får statsbidrag samt Riksarkivet.

Det finländska privatarkivsystemet bygger på att det finns flera självständiga privata arkiv som har formen av föreningar eller stiftelser och som finansierar sin verksamhet med statsbidrag och med finansiering från intressentgrupperna. I de här arkiven finns många olika sidor av det finländska samhället och många olika synsätt representerade. Arkiven beslutar självständigt om bland annat sin anskaffningspolicy, i samarbete med övriga aktörer. Privatarkivverksamheten förutsät-

ter aktiva anskaffningar och förtroendefulla relationer till arkivdonatorerna, eftersom materialet i arkiven enbart grundar sig på donatorernas frivillighet.

Under sakkunnigutfrågningen kom det fram att de privata arkiven är bekymrade över Riksarkivets mångfasetterade och starka ställning i förhållande till dem. Enligt den föreslagna lagen ska Riksarkivet vara ett privat arkiv bland de andra. Riksarkivet ska leda arkivsamarbetet och samtidigt besluta om statsbidragen till privatarkivsektorn. Det betyder att arkivet också beslutar om de övriga privata arkivens verksamhet.

Kulturutskottet konstaterar att det enligt 2 § i lagförslaget om Riksarkivet ska höra till Riksarkivets uppgifter att bland annat främja bevarandet av privata handlingar som hör till det nationella kulturarvet och av uppgifterna i dem, att anskaffa sådana material för varaktig förvaring samt att delta i utvecklandet av den privata arkivverksamheten i samarbete med dem som bedriver sådan verksamhet. Bestämmelsen framhäver på ett sätt som förtydligar det nuvarande läget Riksarkivets roll vid sidan av de privata arkiven när det gäller att främja bevarandet av och förvara privata handlingar. Bestämmelsen betonar att Riksarkivet i samarbete med privata arkivaktörer ska delta i utvecklandet av den verksamhet som avser privata arkivmaterial. Kulturutskottet betonar det som sägs i propositionen, att privata arkivaktörer har en central roll som bevarare av privata arkivmaterial och som garanter för att allmänheten har tillgång till arkivmaterialet. Riksarkivet ska stödja denna verksamhet. Å andra sidan konstaterar utskottet att Riksarkivet är det enda expertorganet inom branschen i Finland och därför måste sköta en del myndighetsuppgifter, till exempel besluta om statsbidrag.

Kulturutskottet betonar att de privata arkiven är en central del av den helhet som de finländska kulturarvsorganisationerna utgör. De har viktig expertis och erfarenhet av privata material. Mångfalden garanterar att arkivdonatorerna hittar ett arkiv som motsvarar deras värderingar och lämpar sig för deras material. Den mångsidiga verksamheten främjar dokumentationen av det viktiga privata kulturarvet. Kulturutskottet förutsätter att man tryggar de privata arkivens självständiga verksamhet. Utskottet föreslår ett uttalande om detta.

Publicering av referensuppgifter

Propositionen grundar sig på det arbete som utförts av arbetsgruppen om arkivlagen (Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2015:3). Ett av arbetsgruppens förslag var att Riksarkivet och de privata arkiven ska ha rätt att i elektronisk form publicera uppgifter (också personuppgifter) i privata arkiv och handlingar som de innehar när dessa är nödvändiga för identifiering och val av material. Förslaget om att Riksarkivet ska ha rätt att publicera referensuppgifter om materialen på webben, som emellertid ströks i det slutliga lagförslaget, fick enligt ett sakkunnigutlåtande ett positivt mottagande av de flesta aktörer i branschen och de ansåg att en sådan bestämmelse behövs. Enligt uppgift till utskottet ströks förslaget ur propositionen på grund av den omfattande beredning som EU:s dataskyddsförordning skulle ha krävt.

I februari 2016 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för att utreda vilka nationella lagstiftningsåtgärder som behövs på grund av EU:s allmänna dataskyddsförordning (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679) och för att bereda de ändringar som dataskyddsförordningen kräver i den allmänna nationella lagstiftningen om behandling av personuppgifter. Arbets-

gruppen ska också samordna det lagberedningsarbete som krävs för att se över speciallagstiftningen på området (JM1/41/2016). Arbetsgruppen ska ha sitt betänkande med förslag till ändringar i lagstiftningen klart senast den 31 maj 2017. Varje ministerium ska för egen del granska speciallagstiftningen inom sitt förvaltningsområde med avseende på dataskyddsförordningen.

Kulturutskottet bedömer att publiceringen av referensuppgifter märkbart skulle öka möjligheterna att få insyn i och tillgång till det kulturarv som samlats in med hjälp av offentliga medel. Förslaget bör därför tas till ny prövning genast när lagstiftningen bedöms möjliggöra det.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 191/2016 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner ett uttalande. ***(Utskottets förslag till uttalande)***

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen följer vilka konsekvenser lagändringen har för de privata arkivens självständiga ställning och för mångfalden inom arkivverksamheten och utifrån detta och de slutsatser som dras bedömer möjligheterna att stärka och utveckla ställningen för delegationen för privata arkiv, som består av företrädare för de privata arkiven.

Helsingfors 22.11.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuomo Puumala cent
vice ordförande Sanna Lauslahti saml
medlem Li Andersson vänst
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd (delvis)
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Kimmo Kivelä saf
medlem Mikaela Nylander sv
medlem Sari Raassina saml
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Jani Toivola gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.