

Hänvisning

Begäran om utlåtande VM/183:00/2017 samt VM/1631/03.01.00/2018

Kontaktperson

Förvaltningsansvarig IT Ronny Lundström

Ärende

**UTLÅTANDE OM UTKAST TILL REGERINGENS  
PROPOSITION OM EN LAG OM  
INFORMATIONSHANTERING INOM DEN  
OFFENTLIGA FÖRVALTNINGEN OCH VISSA  
LAGAR SOM HAR SAMBAND MED DEN**

Finansministeriet har begärt utlåtande om utkast till regeringens proposition om en lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen och vissa lagar som har samband med den.

Landskapsregeringen konstaterar att det i en uppdaterad version av utkastet till propositionen ingår ändringar som av allt att döma är av stor betydelse för Åland. Då ändringarna, i likhet med stora delar av utkastet, inte finns översatta till svenska kan landskapsregeringen inte ta ställning till dessa.

Landskapsregeringen baserar sitt utlåtande på det material som finns i svensk språkdräkt och påminner om skyldigheten för statens myndigheter enligt Självstyrelselag för Åland (ÅFS 1991:71) 38 § att kommunicera med landskapets myndigheter på svenska.

*Syftet med propositionen*

Avsikten med lagförslaget är att främja kvaliteten på myndigheternas informationshantering, informationssäkerheten samt ett ansvarsfullt utnyttjande av informationsmaterial. Det ska också främja genomförandet av offentlighetsprincipen vid hanteringen av myndigheternas informationsmaterial samt bidra till att för myndigheterna skapa informationsmaterial och arkiv med anknytning till det nationella kulturarvet.

### *Förslagen i propositionen*

Enligt förslaget ska arkivlagen och lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (informationsförvaltningslagen) upphävas och bestämmelserna ersättas med bestämmelser i den nya lagen. Vidare ersätter den nya lagen bestämmelserna om god informationshantering i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Det föreslås också att vissa bestämmelser i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet och säkerhetsutredningslagen upphävs eller ändras.

Vidare föreslås att en informationshanteringsnämnd inrättas för att överta styrningen av informationshanteringen. Uppgiften sköts idag av finansministeriet och övriga ministerier. Lagen kommer att innehålla nya bestämmelser om elektroniskt skapande av informationsmaterial samt förvaring och arkivering av informationsmaterial, istället för de bestämmelser som nu finns i arkivlagen.

Lagförslaget innehåller således bestämmelser om hur informationshanteringen ska organiseras och vilka uppgifter som ska skötas samt om ansvarsfördelning och säkerhetsåtgärder. Vidare föreslås bestämmelser om beslutsfattande och tillsynen.

Lagen om informationshantering föreslås omfatta åländska myndigheter när de i landskapet utför uppgifter som ankommer på riksmyndigheterna.

### **Lagförslagets förhållande till Ålands självstyrelse**

#### *Fördelningen av lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet i gällande självstyrelselag*

Lagtinget har enligt 18 § självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter samt landskapsregeringen och underlydande myndigheter och inrättningar. Till lagtingets lagstiftningsbehörighet hör också kommunernas förvaltning och organisation. I dessa rättsområden ingår lagstiftning om hanteringen av information, såväl skriftlig som elektronisk samt handlingars offentlighet och sekretessbelagda handlingar.

Från denna huvudregel om att lagtinget har behörigheten att lagstifta om förvaltningsförfarandet vid självstyrelsemyndigheterna och kommunerna på Åland finns ett undantag i 60a § självstyrelselagen. När det gäller sekretess och handlingars offentlighet i frågor som avses i 9 och 9a kapitlet om internationella förpliktelser samt ärenden som gäller Europeiska unionen så ska rikslagstiftningen gälla. Det förutsätts således ett uttryckligt stadgande i självstyrelselagen för att ett undantag från huvudregeln ska kunna göras.

Till lagtingets lagstiftningsbehörighet hör dessutom arkivväsendet i fråga om arkivalier som uppstår vid landskapsregeringen och dess underlydande myndigheter samt kommunerna. Av självstyrelselagen och dess förarbeten framgår att landskapsregeringen har förvaltningsbehörighet i fråga om arkivalier som uppstår vid riksmyndigheternas och de kyrkliga myndigheternas verksamhet på Åland och som

överförs till landskapsregeringen. När det gäller riksmyndigheternas arkivalier som uppstår vid myndigheternas verksamhet på Åland så får dessa endast föras bort från Åland efter samråd med landskapsregeringen (SjL 30 §17 punkten). Bestämmelsen har tillkommit med hänvisning till arkivaliernas kulturpolitiska betydelse.

Enligt självstyrelselagen är det möjligt att överföra förvaltningsuppgifter från Åland till riket eller från riket till landskapet genom att utfärda en överenskommelseförordning. En överenskommelseförordning innebär inte att lagstiftningsbehörigheten i självstyrelselagen ändras.

Den nu föreslagna lagen om informationshantering är tänkt att ersätta informationsförvaltningslagen från år 2011. I propositionen RP 246/2010 med förslag till lag om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen och lag om ändring av 18 och 36 §§ i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet så föreslogs, i likhet med detta utkast till proposition, att informationsförvaltningslagen skulle omfatta myndigheter i landskapet Åland när de i landskapet sköter uppgifter som hör till riksmyndigheterna. Däremot skulle de kommunala myndigheterna på Åland inte omfattas av lagen. Grundlagsutskottet tog i sitt utlåtande upp frågan om lagförslaget förhållande till behörighetsfördelningen i självstyrelselagen. I grundlagsutskottets utlåtande sägs: ”Utifrån samma 3 § 1 mom. 1 d punkt avses med statliga myndigheter också myndigheterna i landskapet Åland när de i landskapet sköter uppgifter som hör till riksmyndigheterna. I 120 § i grundlagen sägs det att landskapet Åland har självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland. I 32 § 1 mom. i självstyrelselagen sägs det i sin tur att uppgifter som hör till riksförvaltningen med landskapsregeringens samtycke kan överföras för viss tid eller tills vidare på en landskapsmyndighet genom en s.k. överenskommelseförordning. En överföring i ett enskilt fall grundar ändå inte någon allmän rätt att styra landskapsmyndigheternas arbetsmetoder när de sköter uppgifter av detta slag. Därmed står den föreslagna punkten i strid med självstyrelselagen för Åland. Bestämmelsen måste utgå ur lagförslaget.” (GrUU 46/2010 rd - RP 246/2010 rd)

I det nu aktuella förslaget till lag om informationshantering definieras begreppet myndighet genom en hänvisning till den definition som finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Denna definition inkluderar ”myndigheterna i landskapet Åland när de i landskapet utför uppgifter som ankommer på riksmyndigheterna.” (4 § 7 punkten). I detaljmotiveringen till bestämmelsen sägs: ”Den åländska landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet gäller landskapets och kommunernas myndigheter samt de övriga myndigheterna, när de utför uppgifter som hör till Ålands självstyrelse eller kommunernas självstyrelse. Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet gäller enligt 1 mom. 7 punkten myndigheterna i landskapet Åland endast när de i landskapet utför uppgifter som ankommer på riksmyndigheterna. Sådana uppgifter är enligt 30 § självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till exempel uppgifter som ankommer på konsumentklagonämnden och uppgifter som gäller bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur samt förebyggande av införsel till landet av växtförstörare.” Det aktuella lagrummet i rikslagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet har uppenbarligen

tillkommit genom ett förbiseende. Grundlagsutskottet gav ett utlåtande under riksdagsbehandlingen, men frågan om landskapets lagstiftningsbehörighet inom rättsområdet berörs inte.

## **Arkivväsendet**

### *Behörighetsfördelningen*

Enligt förarbetena till 18 § 14 punkten i självstyrelselagen ska arkivväsendet enligt huvudregeln utgöra en åländsk angelägenhet. Till den del det är fråga om arkivalier som härrör från statsmyndigheter i landskapet skall likväl rikslagstiftningen iakttas. Detta innebär att bl.a. frågor om tidsfrister för uppbevaring av riksarkivalier samt om utgallring av dem regleras i rikslagstiftningen. Landskapets intresse av arkivalier som uppstår vid de statliga myndigheternas verksamhet på Åland skyddas i självstyrelselagens 30 § 17 punkten. Enligt denna bestämmelse så får dessa arkivalier inte föras bort från Åland utan samråd med landskapet. Sedan 1980 talet har de statliga myndigheternas arkivalier överförts till Ålands landskapsregering som därmed övertagit förvaltningen av de statliga myndigheternas arkivalier.

För denna verksamhet upprätthåller landskapsregeringen Ålands landskapsarkiv, Arkivlag (ÅFS 2004:13, 2-3 kapitlet) för landskapet Åland. Enligt diskussioner som förts mellan landskapsregeringen och Riksarkivet torde Riksarkivet i sitt utlåtande till finansministeriet ha framfört att arkivfunktionen utgör all den proaktiva verksamhet som leder till att ett arkiv uppstår, antingen analogt eller elektroniskt eller bådadera – från det att en handling anlänt till myndigheten eller uppgjorts hos myndigheten till det att handlingen förvaras som arkiverad eller gallras. Ålands landskapsregering är därmed berättigad att styra över dokumentförvaltningen vad gäller de statliga myndigheternas verksamhet gällande Åland. Av denna anledning är lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (FFS 634/2011), vilken avses ersättas med en ny lag, helt korrekt utformad så att dess 2 § stadgar att lagen inte tillämpas på statliga myndigheter på Åland. Den nya lagstiftningen måste i detta avseende utformas på motsvarande sätt.

### *Ytterligare kommentarer*

Landskapsregeringen vill avseende arkivväsendet ytterligare framföra följande:

- Det bör även i framtiden vara möjligt att bevara och överföra till landskapsarkivet handlingar och data i analogt format. Landskapsregeringen reagerar därmed på förslaget 27 §, vars innebörd kan betyda att behovet av detta ej uppfylls på ett för Åland adekvat sätt.
- Ålands landskapsarkiv bör förses med möjligheten att påverka de statliga myndigheternas hantering av elektroniska informationsobjekt och de strukturer för master- och metadata som nyttjas avseende det åländska material som skapas i ett digitalt/elektroniskt format.

- Ålands landskapsarkiv följer rikets föreskrifter vad gäller hanteringen av säkerhetsklassificerade analoga statliga handlingar. Detta har fungerat väl.
- Betänkligheter anförs kring införandet av en begreppsapparat, som inte är samstämmig med de begrepp som allmänt används inom dokumentförvaltningen och arkivfunktionen i Norden och övriga begrepp, vars adekvata översättning till svenska är diskutabel (exempelvis: "informationsmaterial"). Även förbiseendet av den kompetens och de gedigna erfarenheter som Riksarkivet innehar – bl.a. i dess roll som sakkunniginstans är oväntat och förefaller ogenomtänkt, se exempelvis i 23 § 4 punkten i självstyrelselagen.


Sammanfattningsvis konstateras att riksdagen inte har behörighet att lagstifta om förvaltningsförfarandet vid Ålands landskapsregering, dess underlydande myndigheter eller kommunerna på Åland. Förslaget till proposition bör därför korrigeras. Eftersom avsikten i förslaget till proposition också är att revidera lagen om offentligheten i myndigheternas verksamhet så bör 4 § 7 punkten i gällande lag samtidigt rättas.

I 2 § 2 punkten i förslaget till proposition definieras "informationshanteringsenhet", i denna definition används begreppet landskap. Begreppet bör förtydligas så att det autonoma landskapet Åland särskiljs från övriga landskap.

### Slutsatser

- Lagförslaget om informationshantering inom den offentliga förvaltningen kan inte utsträckas till att omfatta åländska myndigheter. Det strider mot fördelningen av lagstiftningsbehörighet i självstyrelselagen.
- Lagförslaget om informationshantering inom den offentliga förvaltningen tar inte hänsyn till att Åland har förvaltningsbehörighet över riksmyndigheternas arkivalier som uppstår i ärenden som gäller Åland och i ärenden som avgörs vid landskapsregeringen med stöd av överenskommelseförordning.
- Bestämmelsen 4 § 7 punkten i rikets gällande lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet bör ändras eftersom den står i strid med behörighetsfördelningen i Självstyrelselagen för Åland

Minister



Tony Asumaa

Förvaltningsansvarig IT



Ronny Lundström