

Protokoll fört vid enskild föredragning

Utbildnings- och kulturavdelningen

Allmänna byrån, Ålands landskapsarkiv, U1a

Beslutande
Vicepresident
Annika HambruddFöredragande
Landskapsarkivarie
Åke SöderlundJusterat
Omedelbart

Nr 3

Utkast till regeringens proposition till riksdagen med
förslag till arkiveringslag och lag om ändring av lagen om
informationshantering inom den offentliga förvaltningen

ÅLR 2025/1879

6 U1a

Beslut

Landskapsregeringen beslöt att lämna utlåtande enligt **bilaga 1, U1a25E02**.

Hänvisning
Begäran om utlåtande VN/23654/2021

Undervisnings- och kulturministeriet
förmedlas via tjänsten www.utlatande.fi

Kontaktperson
Landskapsarkivarie Åke Söderlund

Ärende

Utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till arkiveringslag och lag om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

Lagförslagets beredning i förhållande till Ålands självstyrelse

Undervisnings- och kulturministeriet bereder en ny lag som ska ersätta rikets arkivlag (FFS 831/1994) och även leda till ändringar i lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (FFS 906/2019). Förslaget till en revidering av denna lagstiftning har inte beaktat Ålands vidsträckta och omfattande behörighet vad gäller arkivväsendet. Denna innefattar även de statliga myndigheterna – i enlighet med självstyrelselagen för Åland (ÅFS 1991:71) 18 § 14 p., 23 §, 27 § 39 p. och 30 § 17 p. Ej heller har ett eventuellt stiftande av en åländsk informationshanteringslag beaktats i lagberedningsarbetet. Begäran om utlåtande har ej sänts till Ålands landskapsregering, utan den tillgängliggörs i huvudsak på finska för alla och envar på tjänsten www.utlatande.fi (diarienummer för begäran om utlåtande: VN/23654/2021). Via tjänsten meddelas att synpunkter om lagförslaget ska lämnas in senast den 11.3.2025. Ålands landskapsregering har ej heller beaktats i den sändlista som presenteras i tjänsten som den gällande vad beträffar ministeriets utskick för inhämtande av utlåtande.

Landskapsregeringen anser att förslaget är av sådan karaktär att utlåtande ska inhämtas av landskapsregeringen enligt 28 § 2 mom. Självstyrelselagen för Åland. Innan republikens president, statsrådet, ett ministerium eller någon annan myndighet utfärdar föreskrifter som uteslutande gäller landskapet eller som annars har särskild betydelse för landskapet, ska landskapsregeringens utlåtande i saken inhämtas enligt 33 § samma lag.

Ålands landskapsregering konstaterar att det i utkastet till propositionen föreslås omfattande ändringar i den lagstiftning som reglerar arkivväsendet och informationshantering generellt. Eventuella ändringar inom detta skulle ha stor betydelse för Åland. Av den anledningen borde det ha varit synnerligen betydelsefullt för ministeriet att i ett tidigt skede inbegripa Ålands landskapsregering i lagberedningsarbetet.

Det förestående lagförslaget förefaller vara kopplat till frågor som i högsta grad berör dokumentförvaltningen och arkivfunktionen på Åland och av den anledningen borde åtminstone Ålands landskapsregering ha försetts med lagstiftningspromemorian på svenska. Ålands landskapsregering ställer sig oförståelig till det faktum att behörighetsfördelningen mellan staten och Ålands landskapsregering samt Ålands enspråkiga status inte verkar har beaktats under arbetsprocessen.

Justitiekanslern i statsrådet – i likhet med riksdagens justitieombudsman – har upprepade gånger uppmärksammat statsförvaltningen om att förfaranden i liknande fall i en förvaltningsrättslig och juridisk bemärkelse är oacceptabla (se exempelvis: Justitiekanslers beslut 2.12.2023 till arbets- och näringsministeriet, OKV/2085/70/2022).

Ålands landskapsregering påminner ministeriet även om skyldigheten att kommunicera med landskapets myndigheter på svenska. Enligt 36 § i självstyrelselagen för Åland är landskapet enspråkigt svenskt. Ämbetsspråket i stats-, landskaps- och kommunalförvaltningen är svenska. Enligt 38 § i självstyrelselagen för Åland ska skrivelser och andra handlingar som utväxlas mellan landskapsmyndigheterna och statens myndigheter avfattas på svenska. Avsaknaden av propositionen i sin helhet på svenska medför att landskapsregeringen svårligen kan bilda sig en heltäckande uppfattning i ärendet och därmed utföra sina skyldigheter och förpliktelser att avge för Åland relevanta synpunkter och förslag till ändringar under ett pågående lagberedningsarbete.

Sammantaget anser landskapsregeringen att riket i beredningen inte uppfyllt sina skyldigheter gentemot självstyrelsen.

Förslaget till ny arkivlag i Finland i förhållande till Ålands självstyrelse

Den formulering som finns i den gällande arkivlagens (FFS 831/1994) 2 § 2 mom. om Åland har i propositionen flyttats till den föreslagna arkiveringslagens 4 § 2 och föreslås ändras så att det i fortsättningen inte skulle föreskrivas särskilt om tillämpning av lagen på myndigheter i landskapet Åland. Motiveringen till denna ändring saknas i den sammanfattning som gjorts tillgänglig på svenska. Under en tidigare beredning gällande ett förslag till ändring av rikets arkivlag och lagen om Riksarkivet¹ som ägde rum år 2022 har även dylika frågeställningar behandlats. Då föreslogs det att arkivlagens 2 § 2 moment gällande statliga myndigheter på Åland skulle upphävas i sin helhet "efter undervisnings- och kulturministeriets diskussioner med justitieministeriet". Det konstaterades att det i en lag som antas i vanlig lagstiftningsordning inte är brukligt att föreskriva om sådant som

¹ Begäran om utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet (VN/23654/2021)

framgår av självstyrelselagen för Åland (ÅFS 1991:71), som är en lag på grundlagsnivå. Då var slutsatsen den att det således inte längre skulle vara nödvändigt att uttryckligen i arkivlagen ta in en separat paragraf om vad som föreskrivs om arkivering i självstyrelselagen för Åland. Ålands landskapsregering svarade i sitt utlåtande (Brev 6 U1a, 16.5.2022, ÅLR 2022/2718) att den delar justitieministeriets tolkning. I lagförslaget till en ny arkiveringslag har bestämmelsen om statliga myndigheter på Åland dock fått vara kvar. Ålands landskapsregering konstaterar nu att eftersom det är fråga om stiftandet av en helt ny lag så borde dessa frågeställningar ha behandlats på nytt i propositionens detaljmotivering på svenska och att ett utlåtande borde ha inhämtats från Ålands landskapsregering i ärendet. Ålands landskapsregering önskar även påpeka att ingen dialog mellan ministeriet och Ålands landskapsregering har skett under beredningen av den föreslagna lagen. Förevändningen att det inte är skäl att särskilt uppmärksamma Åland i rikets lagstiftning får ej leda till en lag, som inte uppmärksammar vad en delad behörighet inom arkivväsendet betyder. Lagberedningen vad gäller den aktuella lagen borde givetvis ha beaktat att en hel mängd arkivexemplar regelbundet levereras från statliga myndigheter till Ålands landskapsarkiv. Vad detta innebär för vidareutvecklandet av processerna för informationshanteringen är synnerligen viktigt beaktande ett flertal perspektiv.

Självstyrelselagen kan inte bli föremål för tolkning i och med en teknisk utveckling, som ständigt lett och leder till nya format vad gäller media, filformat m.m. Självstyrelselagen är en lag på grundlagsnivå och därmed hierarkiskt överordnad rikets arkivlag och informationshanteringslag. Det framgår av 69 § självstyrelselagen att självstyrelselagen inte kan ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och Ålands lagting. Inte heller kan avvikelse från självstyrelselagen göras på något annat sätt. Ej heller finns det bestämmelser om att arkivväsendet var eller är något som gällde/gäller enbart analoga handlingar och deras fysiska placering, och att digitala handlingar i första hand skulle vara kopplade till digitalisering utan styrningen av processerna och förvaringen sköts alltjämt av arkivväsendet. Arkivlagstiftningen är teknikneutral. De statliga myndigheterna verksamma på Åland kan därmed inte med stöd av en finländsk arkiveringslag och utan samråd med Ålands landskapsregering överföra sina elektroniska handlingar och information till den föreslagna nationella informationsresursen för arkivering. Den åländska förvaltningens och samhällets rätt att förvalta, äga och ha tillgång till denna information bör säkerställas. Det är bekymmersamt att undervisnings- och kulturministeriet inte har initierat kommunikation med Ålands landskapsregering angående dessa frågeställningar innan beredningen av lagen framskred till ett utkast.

Även Justitiekanslern har noterat att om lagen skulle antas i denna form, så skulle den åländska behörigheten på arkiv- och informationsförvaltningens område minska och ifrågasättas samt därmed stå i strid med självstyrelselagen (Justitiekanslersämbetets utlåtande, 12.2.2025, OKV/226/21/2025).

Arkivväsendet på Åland

Arkivväsendet hör till Ålands lagstiftningsbehörighet i fråga om information som uppstår vid landskapsregeringen och dess underlydande myndigheter samt de åländska kommunerna i enlighet med självstyrelselagen för Åland, 18 §, 14 punkten. Till den del det är fråga om arkivalier och den information som ingår i dem och som härrör från statliga myndigheter verksamma på Åland ska likväl rikets arkivlagstiftning iakttas i enlighet med självstyrelselagens 27 § 39 punkt samt arkivlagen för landskapet Åland (ÅFS 2004:13, 2 § 2 mom.). Bestämmelsen är som tidigare framgått teknikneutral och omfattar även elektroniska och digitala handlingar. Bestämmelsen har tillkommit med hänvisning till arkivaliernas stora kulturpolitiska betydelse. Självstyrelsen ska ha tillgång till de handlingar och den information som statliga myndigheter på Åland förvaltar. Bestämmelsen innebär att bl.a. frågor om tidsfrister för uppbevaring av information tillhörande rikets myndigheter samt om utgallring av denna regleras i rikslagstiftningen. Det primära ansvaret för utvecklandet av det åländska rättssamhället ligger hos Ålands landskapsregering. För att detta ska kunna genomföras är lagstiftningen reglerad så att rikets offentlighetslagstiftning och dataskyddslagstiftning gäller för de statliga myndigheterna verksamma på Åland, medan rätten att inneha, förvalta och äga informationen överförs till Ålands landskapsregering i enlighet med självstyrelselagens 30 § 17 punkten samt arkivlagen för landskapet Åland § 2. Begreppet arkivalie är inte bundet till mediets tekniska format, utan en arkivalie kan bestå av mindre så kallade informationsobjekt. Arkivalier omfattar information av olika slag, exempelvis register. Lagstiftningen gäller såväl för analoga som digitala handlingar, elektroniskt framställda och bevarade handlingar, "informationsmaterial" i den betydelse som framförs i lagförslaget m.m.

Vid framtagandet av lagstiftning på informationshanteringens område kunde det fastslås att landskapsregeringens behörighet var oemotsagd p.g.a. den behörighet som Ålands landskapsregering åtnjuter vad beträffar arkivväsendet. I och med detta är det också klart att samma resonemang är det juridiskt gällande vad beträffar kompletterande lagstiftning på samma hierarkiska nivå vad gäller arkivering.

Ålands landskapsarkiv, som lyder under Ålands landskapsregering, utgör arkivverket på Åland. Sedan grundandet år 1978 har befogenheterna i olika skeden stärkts för landskapsarkivet, så att landskapet Åland varken längre utgör eller ingår i ett distrikt för Riksarkivets verksamhet. Sedan 1970-talet har de statliga myndigheternas arkivalier med regelbundna leveranser överförts till Ålands landskapsregering som därmed övertagit förvaltningen av den information som ingår i begreppet arkivalier. Lagstiftningen påbjuder staten att fortsättningsvis leverera sina handlingar som berör offentlig förvaltning av Åland oberoende av deras primära tekniska format till Ålands landskapsregering och närmare bestämt Ålands landskapsarkiv. Ålands landskapsarkiv

innehär för närvarande sextiotre (63) statliga arkiv och nya leveranser till ett flertal av dem utförs regelbundet.

På Åland utgör arkivfunktionen (i enlighet med gällande arkivlagstiftning såväl i riket som på Åland) 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 överförs till Ålands landskapsregering, och närmare bestämt Ålands landskapsarkiv, för vidare nyttjande och varaktig förvaring alternativt gallras. Av detta följer att Ålands landskapsregering därmed är berättigad att delta i styrningen av dokumentförvaltningen och arkivfunktionen vad gäller de statliga myndigheternas verksamhet gällande Åland.

Slutord

Ålands landskapsregering fäster undervisnings- och kulturministeriets uppmärksamhet vid skyldigheter fastställda i 36 § 1 mom. och 38 § 2 mom. i självstyrelselagen för Åland gällande skriftväxlingsspråket med landskapet. Ålands landskapsregering fäster ministeriets uppmärksamhet även vid det ovan anförda som gäller skyldigheten att så tidigt som möjligt under lagberedningen bedöma ett lagförslags betydelse för landskapet samt det likaså ovan framförda beträffande omfattningen och publiceringen av den svenska översättningen av utkastet till regeringens proposition.

Avslutningsvis kan konstateras att resonemanget som framförs om att arkiveringen av statliga handlingar på Åland i första hand skulle gälla analoga handlingar inte är hållbart, vilket framkommit under beredningen av den lagstiftning som föregått arkiveringslagen.

Vicelantråd,
utbildnings- och kulturminister

Annika Hambrudd

Landskapsarkivarie

Åke Söderlund

FÖR KÄNNEDOM

Självstyrelsepolitiska nämnden vid Ålands lagting

Justitieministeriet, Janina Groop-Bondestam, lagstiftningsråd

Undervisnings- och kulturministeriet, Mari-Leena Talvitie, forsknings- och kulturminister

Ålandsdelegationen

Justitiekanslern i statsrådet

Mats Löfström. riksdagsledamot, grundlagsutskottet

Avdelningschef Niklas Stenbäck

Förvaltningschef John Eriksson