

Hänvisning
RP 169/2025 rd

Riksdagens kulturutskott
SiV@eduskunta.fi

Kontaktperson
Landskapsarkivarie Åke Söderlund

Ärende

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

Riksdagens kulturutskott har 18.11.2025 begärt ett sakkunnigutlåtande från Ålands landskapsregering angående regeringens proposition till riksdagen med förslag till arkiveringslag och lag om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Ålands landskapsregering tackar för denna möjlighet att uttala sig i ärendet.

Ålands landskapsregering har ej tidigare beaktats i remissförfarandet av lagförslaget (diarienummer för begäran om utlåtande: VN/23654/2021). Av denna anledning har Ålands landskapsregering först 18.11.2025 fått tillgång till hela propositionen, inklusive detaljmotiveringar, på svenska. Landskapsregeringen har därmed inte haft möjlighet att göra en heltäckande bedömning om lagförslagets innehåll och dess konsekvenser. Ålands landskapsregering lyfter därmed fram endast de mest centrala frågorna och önskar att utskottet kontakter Ålands landskapsarkiv vid behov av närmare utredningar och förklaringar.

Ålands landskapsregering önskar försäkra sig om att följande uppmärksammas:

- Behörighetsfördelningen mellan staten och Ålands landskapsregering samt Ålands enspråkiga status har inte beaktats under lagstiftningsprocessen.
- Förslaget till en revidering av rikets arkivlag har inte beaktat Ålands vidsträckta och omfattande behörighet vad gäller arkivväsendet. Denna behörighet innefattar även de statliga myndigheterna – i enlighet med 18 § 14 punkten., 23 §, 27 § 39 punkten och 30 § 17 punkten självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/91). Ej heller har ett stiftande av en åländsk informationshanteringslag beaktats i lagberedningsarbetet.
- Eftersom Ålands landskapsarkiv inte har ett elektroniskt slutarkiv till sitt förfogande, så kan det uppfattas som skäligt att rikets lagstiftning för Ålands del beaktar behovet av en överföring av arkiverad information från statliga

myndigheter i omvänd ordning från digitalt till analogt (och ej uteslutande från analogt till digitalt).

- Arkiveringslagens beröringspunkter med rikets informationshanteringslag blir oklara i synnerhet i en åländsk kontext där berörd lagstiftning inte i huvudsak är gällande. Hur t.ex. informationshanteringsmodellen ska kunna nyttjas av statliga myndigheter på Åland kräver vidare utredningar.
- Vad som önskas uppnå med den nationella informationsresursen för arkiv förblir otydligt. I anslutning till detta förblev även ett antal frågor rörande nyttjandet av molntjänster såväl specifikt som mer allmänt och måhända avsiktligt obeaktade i detta lagförslag? Ålands landskapsregering upplever att den mångfald av frågeställningar som är kopplade till utvecklandet av informationssamhället förutsätter en fortlöpande dialog mellan riket och landskapet Åland, där Ålands särställning beaktas i såväl lagberedning som vid framtagandet av styrdokument på olika förvaltningsmässiga nivåer.

Lagförslagens förhållande till Ålands självstyrelse

Arkivväsendet hör till Ålands lagstiftningsbehörighet i fråga om information som uppstår vid landskapsregeringen och dess underlydande myndigheter samt de åländska kommunerna i enlighet med 18 § 14 punkten självstyrelselagen för Åland. 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 27 § 39 punkten självstyrelselagen samt 2 § 2 mom. arkivlagen för landskapet Åland. 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 i enlighet med självstyrelselagstiftningen hos Ålands landskapsregering och lagstiftaren Ålands lagting. 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 30 § 17 punkten självstyrelselagen samt 2 § arkivlagen för landskapet Åland. Begreppet arkivalie är inte bundet till mediets tekniska format, utan en arkivalie kan bestå av mindre så kallade informationsobjekt. Lagstiftningen gäller såväl för analoga som digitala handlingar, elektroniskt framställda och bevarade handlingar, "informationsmaterial" i den betydelse som framförs i lagförslaget m.m.

Ålands landskapsregeringen anser att det i utkastet till propositionen föreslås omfattande ändringar i den lagstiftning som reglerar arkivväsendet och informationshantering och att ändringar inom detta område skulle ha stor betydelse för Åland. Av den anledningen

kunde det ha varit betydelsefullt att i ett tidigt skede inbegripa Ålands landskapsregering i lagberedningsarbetet.

Det framgår av lagförslaget detaljmotiveringar att den informativa bestämmelsen som ingår i 2 § 2 mom. i den nuvarande arkivlagen, enligt vilken på myndigheter i landskapet Åland tillämpas vad som stadgas i landskapslagarna och vad som stadgas eller bestäms med stöd av dem, ska enligt förslaget inte inkluderas i lagen. Det är fråga om en författningsteknisk ändring som inte ändrar det nuvarande rättsläget. Ålands landskapsregering anser det synnerligen viktigt att särskilt framhålla att det inte är skäl att särskilt uppmärksamma Åland i rikets lagstiftning. Detta får dock ej leda till en lag som inte uppmärksammar vad en delad behörighet inom arkivväsendet betyder. Lagberedningen vad gäller den aktuella lagen borde ha beaktat att stora mängder arkivalier innefattande data av olika slag regelbundet levereras från statliga myndigheter till Ålands landskapsarkiv. Vad detta innebär för vidareutvecklandet av processerna för informationshanteringen är synnerligen viktigt beaktande ett flertal perspektiv.

Ålands landskapsregering anser att det i lagförslaget har gjorts en felaktig och inadekvat tolkning vad gäller självstyrelselagen för Åland om Ålands rätt och skyldighet att förvalta information och handlingar rörande det åländska samhället. Denna tolkning finns på lagförslagets s. 55.

Det föreskrivs i lagförslaget 2 mom. på motsvarande sätt som i den gällande arkivlagen om statliga myndigheter verksamma i landskapet Åland, med bibehållande av begränsningen att lagen tillämpas på statliga myndigheter verksamma i landskapet Åland med de begränsningar som anges i 30 § 17 punkten självstyrelselagen för Åland. Enligt den punkten får arkivalier härrörande från statsmyndigheter som är verksamma i landskapet föras bort från landskapet endast efter samråd med landskapsregeringen.

Emellertid noteras det därefter följande:

"Bestämmelsen kan med beaktande av den tekniska utvecklingen till en del ge utrymme för tolkningar i fråga om statliga ämbetsverk som har riksomfattande verksamhet och även är verksamma på Åland. Det står emellertid klart att landskapet i enlighet med motiveringen till 30 § 17 punkten (RP 73/1990 rd, s. 83/I) genom samråd ska kunna påverka informationshanteringen av arkivalier som härrör sig från statsmyndigheter som är verksamma i landskapet, även om lagstiftningen rörande sådana handlingar ankommer på riksorganen".

Ålands Landskapsregering anser det synnerligen viktigt att särskilt framhålla att självstyrelselagen inte kan 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 teknikneutral och en lag på grundlagsnivå samt därmed hierarkiskt överordnad rikets

arkivlag och informationshanteringslag. Likt annan lagstiftning på grundlagsnivå gäller i första hand en ordalydelsetolkning. Det framgår av 69 § självstyrelselagen att självstyrelselagen inte kan ändras eller upphävas eller avvika från på annat sätt än genom överensstämmande beslut av riksdagen och Ålands lagting. Ej heller finns det bestämmelser om att arkivväsendet var eller är något som gällde/gäller enbart analoga handlingar och deras fysiska placering samt att digitala handlingar i första hand skulle vara kopplade till digitalisering, utan styrningen av processerna och förvaringen sköts alltså 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 ska säkerställas utgående från bestämmelserna i självstyrelselagen för Åland..

Kort beskrivning av verksamheten med ett bredare perspektiv i fokus

Riket har valt att göra en tolkning av EU:s dataskyddsförordning (GDPR) som avviker från övriga Norden och ett antal andra länder, vilket har lett till stiftandet av lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (FFS 906/2019), som emellertid inte gäller på Åland. Den gäller i huvudsak¹ ej heller för statliga myndigheter på Åland. År 2019, när rikets informationshanteringslag stiftades, delades informationens livscykel i riket upp i två faser av vilka betydelsen av den första rätt långt skulle vara identisk med ett skede när information bevarades för sitt primära syfte och i enlighet med dataskyddslagstiftningen hos en specifik myndighet med kopplingar till substansverksamheten. Den andra s.k. arkiveringsfasen skulle innefatta den varaktiga fasen, då informationen förvaras för all framtid. I rikets gällande arkivlag har arkivering och arkivfunktionen formulerats på ett helt annat sätt: arkivet uppstår i samband med att handlingarna uppstår eller mottas. Uppfattningen är alltså väletablerad utanför Finland.

I den lagberedning med förarbeten som utfördes såväl beträffande lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (FFS 906/2019, se närmare 3 §, sista mom.) som dess föregångare lag om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (FFS 634/2011, se närmare 2 §) avlägsnades under lagberedningen de avsnitt som berörde de statliga myndigheterna på Åland. Anledningen till detta är Ålands vidsträckta och omfattande behörighet vad gäller arkivväsendet. Bägge lagarna var uttryckligen stiftade för att reglera den elektroniska och digitala hanteringen av information inom den offentliga förvaltningen.

¹ Informationshanteringslagens 13 a § och 6 a kap. ska dock tillämpas på statliga myndigheter på Åland när de sköter sådana myndighetsuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet och som innebär automatiserat avgörande av ärenden enligt 53 e § i förvaltningslagen. Även 4 a kap. ska tillämpas på statliga myndigheter i landskapet Åland, om inte något annat följer av 3 mom. (se informationshanteringslag 3 § 6 mom.)

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 (se även RP 73/1990 rd, s. 83/I). Det bör därmed säkerställas att Åland i ett tidigt skede får möjligheten att medverka i arbetet med framtagandet av nya digitala system och lösningar i riket.

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 arkivalie. 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.

Utvecklingen har lett till att informationen som de statliga myndigheterna innehar och förvaltar till stor del enbart finns i elektronisk form. Att de lösningar som i riket tas fram för bl.a. elektronisk informationshantering och arkivering i hög grad är kompatibla med de lösningar och system som tas fram på Åland ligger i många aktörers intresse. Det är oerhört viktigt att den information som de statliga myndigheterna förvaltar och hanterar i sina system kan överföras till framtida elektroniska arkiv, som förvaltas på Åland. Det är därmed centralt att Ålands landskapsarkiv även i fortsättningen 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. Detta leder även till ett behov av att få kravet på metadata på svenska infört i lagstiftningen i sådana sammanhang som exempelvis i lagförslaget 11 § där det föreslås ett krav på begripliga metadata utan att närmare ange att detta även har band till svenska språket och överföringar till åländska IT-system.

Lagförslagets kopplingar till rikets informationshanteringslag

Det föreslås i lagförslaget att bestämmelsen som finns i den gällande arkivlagens § 8 om arkivbildarens (myndighetens) skyldighet att upprätta och upprätthålla arkivbildningsplaner över den information som arkivbildaren (myndigheten) förvaltar skulle upphävas. I den föreslagna lagen ska planeringen av arkiveringen av handlingar i fortsättningen vara en del av informationshanteringsmodellen och det föreslås inte någon separat plan för arkivbildning. Uppgifter om åtgärder vid arkivering samt upprätthållandet

av arkiv skulle i fortsättningen ingå i informationshanteringsmodellen i enlighet med 5 § informationshanteringslagen.

Ålands landskapsregering anser att ändringen kan leda till att de statliga myndigheterna verksamma på Åland lämnas helt utanför reglering när det gäller planerlig organisering av myndighetens dokumentförvaltning och arkivfunktion samt deras skyldighet att fastställa och upprätthålla arkivbildningsplaner eller motsvarande styrdokument. Det bör säkerställas att Ålands landskapsarkivs möjligheter att delta i styrningen av de statliga myndigheternas dokumentförvaltning och arkivfunktion inte försvagas eller äventyras i och med att ändringen införs i rikets arkivlagstiftning och att Ålands landskapsarkiv även i fortsättningen kan förse med den information som det behöver för att kunna ta över arkivering och förvaltning av de statliga myndigheternas handlingar och information när de överförs till Ålands landskapsarkiv, oavsett om informationen befinner sig i analog eller elektronisk form.

Observationer om lagförslaget och dess språkdräkt

I lagförslaget förefaller förekomma ett flertal begreppsliga diskrepanser i den svenskspråkiga versionen jämfört med den finskspråkiga versionen, som utöver den korta svarstiden försvårat beredningen av detta utlåtande. Som exempel nedan anges några observationer, vilka framöver kan återge svårigheter vid tolkningen av olika språkversioner: Benämningen "Statsarkivet" förekommer i stället för Riksarkivet, emellanåt används begreppet arkivfunktionen och stundom "arkiveringsfunktionen", en hänvisning till "ärendehanteringslagen" görs, när det uppenbarligen är informationshanteringslagen som avses.

Införandet av det nya begreppet "informationsmaterial" är svårförståeligt i denna kontext på svenska likaså i ett nordiskt och internationellt sammanhang, där begreppet traditionellt har använts i sammanhanget "reklam- och informationsmaterial".

Det föreslås i propositionen ändringar i 10 § rikets informationshanteringslag om informationshanteringsnämndens sammansättning. Ålands landskapsregering påpekar att de finskspråkiga och svenskspråkiga versionerna av denna föreslagna paragraf inte förefaller stå i paritet med varandra utan de kan förstås på olika sätt.

Utöver detta kan frågor uppstå kring utvecklandet av informationshanteringsnämndens styrning så att den omfattar även arkivering i ett läge där finansministeriet har meddelat att informationshanteringsnämnden ska läggas ned?² För Ålands del är det även viktigt att påpeka att denna myndighet likt ett antal andra som direkt eller indirekt i riket har fått mer behörighet inom den verksamhet som rör arkivväsendet tidvis inom ramen för sina

² https://valtioneuvosto.fi/-/10623/tiedonhallinnan-tukea-on-tarkoitus-uudistaa?languageId=sv_SE

befogenheter och skyldigheter saknar reglering i sina styrdokument med uppgiften att beakta landskapet Åland i det arbete de utför och som de facto påverkar informationshanteringen och arkivförvaltningen på Åland.

Sammanfattning

Ålands landskapsregering fäster utskottets uppmärksamhet vid det faktum att riket enligt 33 § självstyrelselagen har en skyldighet att inhämta ett utlåtande från landskapsregeringen i ärenden som har särskild betydelse för landskapet och vad gäller lagar återfinns denna skyldighet i 28 § 2 mom. självstyrelselagen. Eftersom Ålands landskapsregering inte på ett vedertaget sätt getts en möjlighet att avge utlåtande över propositionen anser landskapsregeringen att riket inte har uppfyllt de skyldigheter som följer av 33 § självstyrelselagen för Åland.

Riket bör även varsebli att landskapsregeringen inte för närvarande innehar ett e-arkiv för mottagandet av elektroniska handlingar från statliga myndigheter eller att lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (FFS 906/2019) i huvudsak inte gäller för de statliga myndigheterna på Åland. Självstyrelselagen är teknikneutral och en lag på grundlagsnivå samt därmed hierarkiskt överordnad rikets arkivlag och informationshanteringslag. Likt annan lagstiftning på grundlagsnivå gäller i första hand ordalydelsestolkning. Det framgår av 69 § självstyrelselagen att självstyrelselagen inte kan ändras eller upphävas eller avvika från på annat sätt än genom överensstämmande beslut av riksdagen och Ålands lagting. Tolkningen och utgångspunkten att elektroniska handlingar inte skulle omfattas av de skyldigheter som följer av självstyrelselagen för Åland strider således mot självstyrelselagen och är en sådan otillåten avvikelse som avses i 69 § självstyrelselagen för Åland.

Viceläntråd,
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