

Arkivering av den offentliga förvaltningens informationsmaterial från coronapandemitiden

Innehåll	Riksarkivets anvisning om arkivering av informationsmaterial från coronapandemin (covid-19).
Syfte	Syftet med denna anvisning är att beskriva de olika faserna och tidsplanen för förfarandet vid bevarandeanalys och gallring av informationsmaterial och handlingar som samlas under coronapandemin samt ge aktörerna inom den offentliga förvaltningen råd om hur bedömningen och bevarandeanalysen av informationsmaterial och handlingar görs.
Målgruppen	Anvisningens målgrupp omfattar statsförvaltningens myndigheter, kommuner och samkommuner samt andra aktörer som sköter offentliga uppgifter.
Bestämmelser som utfärdandet av anvisningen grundar sig på	Arkivlag (831/1994) § 1, 7, 8, 14 Lag om Riksarkivet (1145/2016) § 2

1. Inledning

Coronapandemin (covid-19) har avsevärda konsekvenser för samhället och samhällsutvecklingen. Informationsmaterial och handlingar som samlas under pandemitiden är ur samhälls- och synvinkel så betydelsefulla, att de ska tas tillvara i stor omfattning för att vi i framtiden ska kunna få en helhetsbild av hanterandet av krisen och hur den inverkar på samhället. Det är viktigt även för aktörerna inom den offentliga förvaltningen att information från pandemitiden tas tillvara.

Riksarkivet har genom sina gallringsbeslut fastställt att de informationsmaterial och handlingar inom den offentliga förvaltningen som har ett stort arkivvärde ska arkiveras. I dessa ingår relativt heltäckande information som skapas inom verksamhet som är central med hänsyn till coronapandemin.

Riksarkivet anser det dock vara nödvändigt att bedöma om informationsmaterial och handlingar som under normala förhållanden **förvaras en viss tid** har informationsinnehåll som är värdefulla med tanke på forskning kring coronapandemin och annan användning. Samtidigt kartläggs de verksamheter och informationsmaterial inom vilka det samlas uppgifter om pandemin och pandemitiden, men **för vilka man inte tidigare har fastställt ett bevarandevärde**.

Finlands nationella mål för omfattande arkivering av information från pandemitiden överensstämmer med målen för Internationella arkivrådet (International Council of Archives), som är underställt Unesco. Internationella arkivrådet publicerade våren 2020 en deklARATION om betydelsen av arkiv, kulturarvet i dokumentform och god dokumenthantering under pandemitiden ([länk](#)). I sin deklARATION betonar Internationella arkivrådet följande faktorer:

- en viktig uppgift för arkiv är att bevara handlingar från pandemitiden och svara för dem
- för att medborgarnas rättigheter ska tillgodoses är det viktigt att man sörjer för informationshanteringen
- under osäkra tider stöder tillgång till högkvalitativ information kampen mot falska nyheter
- förvaltningens verksamhet ska vara transparent för att medborgarna ska kunna kontrollera att deras friheter och rättigheter respekteras i kampen mot viruset
- en bättre transparens i förvaltningens verksamhet stärker medborgarnas förtroende för institutioner.

2. Under undantagsperioden arkiveras mer myndighetsinformation än vad gallringsbesluten förutsätter

Från pandemitiden kan man arkivera (varaktig förvaring enligt 8 § 3 mom. i arkivlagen 831/1994) mer informationsmaterial och handlingar i enlighet med Riksarkivets bevarande- och gallringspolicy ([länk](#)) (kriteriegrupp 2: Omvärld). Vid bedömningen är det fråga om en omvärdering av det tidigare bevarandevärdet enligt kontinuitetsmodellen och fastställande av bevarandevärde för information som skapas inom ny verksamhet.

Bedömningen gäller informationsmaterial och handlingar som enligt Riksarkivets gallringsbeslut ska förvaras en viss tid, men som till avvikelse från gallringsbeslutet ska arkiveras från pandemitiden för forskning och annan användning. Aktören kan också helt eller delvis sakna gallringsbeslut för dokumentinformation som anknyter till verksamhet, inom vilken det samlas information om pandemin och pandemitiden.

KA/2429/07.01.01.00/2021

Bedömningen gäller i stor utsträckning aktörer inom den offentliga förvaltningen, arkivbildare. Målgruppen omfattar statsförvaltningens myndigheter, kommunerna och samkommunerna samt andra aktörer som sköter offentliga uppgifter. Aktörerna kan sinsemellan avtala om att ett ämbetsverk som till exempel tillhandahåller utvecklings- och förvaltningstjänster för en viss ämbetsverksgrupp ansvarar för bedömningen. Denna anvisning skickas till e-postadresserna för registratörskontoren hos de aktörer som hör till målgruppen. Mottagarförteckningarna i anvisningen publiceras på Riksarkivets webbplats (se kapitel 3).

Varje aktör (arkivbildare) är den bästa experten i bedömningsarbetet när det gäller kännedomen om aktörens egen verksamhet och den information som samlas och tas tillvara från olika verksamheter. Aktörerna vet och känner bäst till från vilka verksamheter och inom vilka handlingsgrupper, informationssystem och register som information om coronapandemin och pandemitiden samlas in.

I enlighet med arkivlagen och informationshanteringslagen (906/2019) fördelas ansvaret för fastställandet av handlingarnas förvaringstider samt bevarandeanalysen och gallringen mellan Riksarkivet och aktörerna inom den offentliga förvaltningen. Beslut om den dokumentinformation som ska arkiveras och om bevarandeformatet fattas av Riksarkivet utifrån aktörernas förslag.

Eftersom Riksarkivet inte kan överlåta till andra myndigheter sin befogenhet enligt arkivlagen att bestämma om handlingar som ska arkiveras, kan myndigheterna inte på egen hand utvidga arkiveringen av dokumentinformation från pandemitiden. För arkivering av information från pandemitiden som enligt Riksarkivets gallringsbeslut ska förvaras en viss tid eller för vilken bevarandevärde inte har fastställts krävs ett gallringsbeslut av Riksarkivet.

I denna anvisning:

- beskrivs faserna och tidsplanen för förfarandet vid fastställande av bevarandevärde och gallringsbeslut för information som samlas in under coronapandemin i **kapitel 3**.
- ges anvisningar om hur informationen ska bedömas och bevarandevärdet fastställas för en webbenkät som görs i slutet av 2021 och en eventuell gallringsframställan i **kapitel 4**.

3. Fastställande av bevarandevärde för information om pandemin genomförs stegvis i samarbete

Riksarkivet och andra aktörer inom den offentliga förvaltningen genomför i samarbete en bevarandeanalys av informationsmaterial och handlingar som samlas in under pandemin. Uppgiftshelheten är indelad i fem faser. Faserna och tidsplanen presenteras i tabell 1 nedan. Riksarkivet preciserar tidsplanerna för faserna 4 och 5 under fas 3 efter att svaren från webbenkäten har analyserats.

Riksarkivet önskar att aktörerna förbinder sig till de tidsplaner för gallringsframställan som de föreslår i sina svar på den kommande webbenkäten. Riksarkivet bereder och meddelar på basis av förslagen gallringsbeslut i enlighet med bevarande- och gallringstjänstens förfarande för gallringsbeslut.

Tabell 1: Uppgiftshelhetens faser och tidsplan.

UPPGIFTENS FAS	TIDSPLAN
Fas 1: Riksarkivet informerar och instruerar aktörerna om att utvidga arkiveringen Aktörerna inom den offentliga förvaltningen bedömer behovet av att utvidga arkiveringen	4–9/2021
Fas 2: Riksarkivet genomför en webbenkät för aktörerna	10–12/2021
Fas 3: Analys av enkätsvaren, information och anvisningar vid Riksarkivet	1/2022
Fas 4: Utarbetande av gallringsframställan hos aktörer som beslutat att utvidga arkiveringen	2–12/2022 <i>Obs! En preliminär bedömning som inte binder aktörerna. Riksarkivet preciserar tidsplanen efter analysen av enkätsvaren.</i>
Fas 5: Beredning av gallringsbeslut och utfärdande av beslut i Riksarkivet	Uppskattningsvis 1–6/2023 <i>En mer detaljerad tidsplan bestäms på basis av att de gallringsframställningar som aktörerna lämnat in blir anhängiga. Riksarkivets mål är att meddela beslutet 6 månader efter att framställningen blivit anhängig</i>

I **den kommande** webbenkäten frågar Riksarkivet aktörerna inom den offentliga förvaltningen om resultaten av utvärderingen av utvidgningen av arkiveringen. Det frågas bland annat:

- Finns det skäl att arkivera mer informationsmaterial från coronapandemin än vad gallringsbeslutet förutsätter? Aktörerna ombes att i svaret alternativt motivera:
 - varför arkiveringen tidsbegränsat bör utvidgas?
 - varför det inte finns behov av att utvidga arkiveringen från pandemitiden?
- Har aktören fått helt nya uppdrag och/eller har den infört nya informationssystem på grund av pandemin och pandemitiden?
- Saknar aktören antingen helt eller delvis ett gallringsbeslut för den dokumentinformation som anknyter till verksamhet, inom vilken det samlas information om pandemin och pandemitiden?
- Inom vilken tidsfrist kan aktören utarbeta en gallringsframställan, om man vid en omvärdering av bevarandevärdet beslutar om en utvidgad arkivering och/eller aktören har fått nya uppdrag, inom vilka det skapas information för vilken ingen bevarandeanalys har gjorts?

KA/2429/07.01.01.00/2021

Riksarkivet informerar på sin webbplats **Arkivering av den offentliga förvaltningens informationsmaterial från coronapandemitiden** ([länk](#)) om hur uppgiftshelheten framskrider. På webbplatsen publiceras anvisningar för uppgiftshelheten, mottagarförteckningar (målgrupp) och en sammanfattningsrapport av webbenkäten. Riksarkivet meddelar och ger närmare anvisningar om innehållet i webbenkäten och hur den besvaras under september 2021.

4. Bedömning av tidsbegränsad utvidgning av arkiveringen

I detta kapitel ges anvisningar om vilka olika frågor, synpunkter och kriterier som bör beaktas vid bedömningen av en tidsbegränsad utvidgning av arkiveringen av informationsmaterial och handlingar. I förhandsgallringsbesluten är det i praktiken omöjligt att beakta dessa synpunkter, men vid en omvärdering av bevarandevärdet enligt kontinuitetsmodellen kan dessa beaktas retroaktivt och tidigare avgöranden om bevarandevärdet ändras.

Tidsbegränsningen gäller den tidsperiod under vilken information om coronapandemin har börjat samlas och fortsätter att gälla så länge som information om pandemin samlas. Det kan vara fråga om olika slags uppgifter om hälsa, begränsningar, fastställande av begränsningar och rekommendationer eller genomförande av praktiska begränsningar.

Bedömningsarbetets gång fas för fas

Riksarkivet rekommenderar att aktören inledningsvis tar del av informationsinnehållet i bevarande- och gallringstjänsten på Riksarkivets webbplats ([länk](#)). På webbplatsen finns bland annat Riksarkivets bevarande- och gallringspolicy ([länk](#)) med fastställda mål, metoder och kriterier för bevarandeanalys och gallring.

Arbetet omfattar utredning eller bedömning av följande frågor:

- 1) **Ta del** av aktörens gällande gallringsbeslut, informationshantering och arkivbildning inkl. informationssystem där verksamheten sköts och/eller informationen arkiveras.
- 2) **Ta reda på** vilka av aktörens verksamheter som hänför sig till pandemin och/eller vilka verksamheter, inom vilka det skapas information om pandemin eller pandemitiden.

Vissa aktörer (arkivbildare) har samlat och samlar mer information om pandemin och pandemitiden än andra, eftersom deras ordinarie uppgifter omfattar lagstadgade uppgifter som hör till hanteringen av pandemin. För aktörer vars verksamhet egentligen inte omfattar pandemiverksamhet kan information om pandemin och pandemitiden samlas till exempel inom den allmänna förvaltningen och personalförvaltningen.

- 3) **Ta reda på** förvaringstiderna för information från dessa verksamheter:
 1. Vilken information från verksamheterna har fastställts att ska arkiveras (förvaras varaktigt) genom Riksarkivets gallringsbeslut och vilken ska i sin tur förvaras en viss tid?
 2. Saknar aktören antingen helt eller delvis ett gallringsbeslut för den dokumentinformation som anknyter till verksamhet, inom vilken det samlas

KA/2429/07.01.01.00/2021

information om pandemin och pandemitiden? Har aktören fått helt nya uppdrag och/eller har den infört nya informationssystem på grund av pandemin och pandemitiden?

4) **Bedöm:**

1. Det eventuella arkivvärdet och arkiveringen från pandemitiden för information som enligt gallringsbeslut ska förvaras en viss tid. Bedöm även den tidsmässiga längden på den tidsbegränsade utvidgningen av arkiveringen. Från vilken tidsperiod bör man nu arkivera information som under normala förhållanden ska förvaras en viss tid?

Vid bedömningen är det bra att beakta innehållet i och omfattningen av den information som enligt gallringsbeslut ska arkiveras när pandemin och pandemitiden dokumenteras. För aktörens del kan den information som ska arkiveras i sig vara tillräckligt täckande för att dokumentera pandemin och det finns inget behov av att tidsbegränsat utvidga omfattningen av den information som ska arkiveras.
2. Arkivvärde och arkivering av information från verksamheter som saknar bevarandeanalys.

5) **Dokumentera** resultaten av bedömningen på beskrivningsunderlagen för informationshanteringen inom den offentliga förvaltningen eller på något annat sätt som aktören anser vara bäst. Ange på dokumentationsunderlagen:

1. Verksamhet och information som ska förvaras en viss tid och som enligt aktören bör arkiveras från pandemitiden. Ange verksamheterna, en beskrivning av informationen och handlingarna från verksamheterna samt informationssystem, där informationen behandlas.
2. Verksamhet och information som helt eller delvis saknar gallringsbeslut. Ange verksamheterna, en beskrivning av informationen och handlingarna från verksamheterna samt informationssystem, där informationen behandlas. Ange också aktörens syn på om informationen har arkivvärde eller inte.

Vid dokumentationen kan man till exempel utnyttja de beskrivningsunderlag för beskrivning av informationshantering som används inom den offentliga förvaltningen. Exempel på beskrivningsunderlag:

- olika beskrivningsunderlag som används av aktörens informationshanteringsenhet vid sammanställning av informationshanteringsmodellen
- Informationshanteringsnämndens *Rekommendation för en informationshanteringsmodell* ([länk](#)) med bilaga *Modellunderlag för informationshanteringsmodell* ([länk](#))
- JHS 191-rekommendation *Strukturen för en plan för informationsstyrningen* ([länk](#)) med bilaga *Mall för informationsstyrningsplan* (bilaga 7, [länk](#)).

6) **Svara på** den kommande webbenkäten och **meddela** Riksarkivet bedömningsresultaten.

I enkätverktyget som används vid webbenkäten är det möjligt att foga filer med beskrivningsunderlag till svaret.

Kriterier för bevarandeanalys av information som samlats under pandemitiden

Vid bedömningen kan följande synpunkter och kriterier beaktas. Dessa kriterier preciserar och kompletterar de kriterier som har beskrivits i Riksarkivets bevarande- och gallringspolicy. De presenterade kriterierna utesluter inte varandra, utan snarare kompletterar varandra.

- 1. Under pandemitiden är verksamheten i sin helhet betydande**, men i gallringsbeslutet har det fastställts att endast en del av handlingarna ska förvaras varaktigt eller att alla handlingar från verksamheten ska förvaras en viss tid.
 - alla handlingar som skapas inom verksamheten ska arkiveras (förvaras varaktigt) från pandemitiden, till exempel utfärdade föreskrifter och anvisningar, planering av undervisning, stödbeslut
 - alla uppgifter i registret/databasen från pandemin ska arkiveras (förvaras varaktigt)
 - alla handlingar gällande verksamhet som anknyter till pandemin ska förvaras varaktigt till skillnad från urvalsvägörandet i gallringsbeslutet.
- 2. Handlingarna har ett nära samband med verksamhet under pandemitiden och kompletterar väl dokumenteringen av pandemitiden och hur pandemitiden avspeglar sig**, till exempel
 - dokumentinformation från stöduppgifter, bland annat kommunikation, utbildning, sociala medier, personalförvaltningens anvisningar, fastighetshandlingar, interna anvisningar om undantagsförhållanden och störningar
 - dokumentinformation från tillfälliga arbetsgrupper eller motsvarande organ som anknyter till pandemin och hanteringen av pandemin
 - undersökningar, utredningar och statistik som upprättats/upprättas på grund av pandemin eller för att åtgärda den.
- 3. Verksamheten och handlingarna innehåller information om pandemitidens händelser eller fenomen**, till exempel:
 - begränsningar, till exempel gränsbevakning, avspärningen av Nyland på våren 2020, restaurangernas öppettider, begränsningar av publik- och kundantal, begränsning av möten
 - skydd, till exempel användning av munskydd, hygien, säkerhetsavstånd
 - testning och vaccination inkl. vaccinetstånd
 - problem med beredning av författningar
 - motstridigheter i myndigheternas behörighet
 - informationsbaserat ledarskap (beslut som bygger på sakkunnigas bedömningar)
 - regionala fenomen och händelser, bland annat platser med utbrott av corona, sjukdomens incidens

KA/2429/07.01.01.00/2021

- kommunikationsproblem och bekämpning av desinformation
 - specialarrangemang inom undervisningsverksamheten
 - ekonomiska konsekvenser och ersättning av dem för företag och privata aktörer
 - distansarbete
 - sociala effekter på till exempel barn, unga, äldre och familjer.
4. **Verksamheten och handlingarna innehåller information om begränsning och/eller trygghet av de grundläggande fri –och rättigheterna, till exempel**
- ibruktagande av beredskapslagen
 - tillämpning av lagen om smittsamma sjukdomar
 - verkställande av nya författningar
 - klagomål.