

Inspektion av arkivvården vid Riksantikvarieämbetet den 12 och 15 juni 2015

Närvarande:

Från Riksantikvarieämbetet:
verksarkivarie, juridiska enheten
chef enheten för arkiv
arkivarie, enheten för arkiv

Från Riksarkivet:

Patrik Höj	arkivarie
Martin Utvik	arkivarie

Sammanfattning

Riksarkivet har vid inspektionen den 12 och 15 juni 2015 konstaterat brister i arkivverksamheten. Bristerna berör avsaknad av en strategi för bevarande av elektroniska handlingar, att arkivförteckning för avslutad arkivbildning ännu inte färdigställts och att arkivförteckning för pågående arkivbildning inte upprättats samt att elektrisk arbetsplatsutrustning förvaras i arkivlokal.

Inledning

Riksarkivet inspekterade den 12 juni 2015 arkivverksamheten vid Riksantikvarieämbetets kontor i Stockholm, Storgatan 41 och den 15 juni kontoret i Visby, Artillerigatan 33. Vid inspektionen användes tillämpliga delar av checklista för systeminspektioner (version 2013-09-30). Tidigare inspektion har ägt rum den 26 november 2009. Riksantikvarieämbetet fick då förelägganden om att upprätta en strategi för bevarande av elektroniska handlingar samt att i arkivredovisningen även redovisa databaser och andra elektroniska handlingar. Riksantikvarieämbetet har under 2011 återrapporterat till Riksarkivet och redovisat ett utkast till strategi för bevarande av elektroniska handlingar. Riksantikvarieämbetet har enligt uppgift också redovisat databaser och register i de äldre arkivförteckningarna.

1. Ansvar och organisation

Riksantikvarieämbetet har verksamhet i Visby, Stockholm och Tumba samt besöksmålen Glimmingehus och Gamla Uppsala. Myndigheten är fr.o.m. den 1 januari 2015 organiserad i verksledning och sex avdelningar.

Hanteringen av arkiv finns huvudsakligen placerat i två avdelningar, den administrativa avdelningen med enheten juridik där verksarkivarie och huvudregistrator är placerade samt avdelningen för arkiv och bibliotek med enheten arkiv som förvaltar myndighetens ämbetsarkiv och övriga historiska arkiv och som har flera anställda arkivarier. Formellt arkivansvarig är riksantikvarien. Av arbetsordningen (RAÄ 2013:2) framgår att ansvaret för framtagande av interna styrdokument samt arkivbildningen ligger på den administrativa avdelningen. Verksarkivarierna, arkivarierna vid enheten för arkiv och registratorer utför det praktiska arbetet.

Enheten för arkiv driver även myndighetens forskarsal med forskarstöd, besvarar förfrågningar och tar emot ett omfattande antal besökare som vill ta del av framför allt det topografiska arkivet.

Riksantikvarieämbetet bedömer kunskaperna inom myndigheten gällande arkivregelverket och lagstiftningen som styr hanteringen av allmänna handlingar som relativt god. Verksarkivarie och verksjurister har hållit kurser för handläggarna när det efterfrågats. Bland annat hölls en stor utbildningsinsats i samband med införandet av den verksamhetsbaserade arkivredovisningen. Huvudregistrator brukar hålla kurser i diarieföring. Assistenterna brukar också ha videomöten varje månad för att diskutera arkivfrågor som kommer upp. Då brukar huvudregistrator och verksarkivarie delta vid behov. Verksarkivarierna stödjer i övrigt arkivverksamheten vid behov. Riksantikvarieämbetets interna föreskrifter gällande arkivhanteringen finns även tillgängliga för myndighetens personal via myndighetens intranät.

Den arkeologiska uppdragsverksamheten har genom regeringsbeslut den 1 januari 2015 överförts till Statens historiska museer. De kulturfastigheter som Riksantikvarieämbetet förvaltat överfördes till Statens fastighetsverk.

2. Styrdokument

Riksantikvarieämbetet har en intern föreskrift om allmänna handlingar (RAÄ AO 2013:7) vilken trädde i kraft den 1 januari 2014. I den ingår myndighetens klassificeringsstruktur och Riksantikvarieämbetets tillämpning av Riksarkivets föreskrifter om gallring av handlingar av tillfällig eller ringa betydelse. Klassificeringsstrukturen används för registrering.

Arkivbildningsplaner finns inom vissa verksamheter, men det finns ingen heltäckande sådan. Verksarkivarierna arbetar med att färdigställa en sådan enligt verksamhetsplanering för 2015.

3. Arkivbildning

Edda är ett egenutvecklat diarium och dokumenthanteringssystem som togs i drift 2007. Tidigare ärenden och poster gällande registrerade ärenden från tidigare elektroniska system har överförs till Edda, så att sökning i systemet kan göras på ärenden så långt tillbaka som till 1994. Diarium för tiden före är manuellt, men har skannats och är sökbar på digitalt medium.

Postöppning sker på alla platser inom myndigheten. Registrering av och i ärenden sker i huvudsak via assistenter eller handläggare. Registratorerna registrerar endast vissa handlingstyper, såsom exempelvis utförlar av föremål. Däremot är det bara registratorerna som får öppna och avsluta ärenden i diariet (RAÄ AO 2913:7). Huvudregistrator och registratorsfunktionen är placerad i Visby. Handlingar tillhörande ärenden läggs in elektroniskt i Edda, men systemet används inte för arkivering av dessa handlingar utan bara som handläggningsstöd. Arkivering sker istället huvudsakligen på papper.

Myndighetens arkiv är indelat i fem tidsperioder som benämns ämbetsarkiv 1-5. Därutöver förvarar man Kulturhistoriska byråns arkiv samt ca 200 enskilda arkiv.

Sedan 1800-talet sorteras en stor del av myndighetens handlingar i topografiskt ordnade dossiéer, antikvarisk-topografiska dossiéer vanligen kallade Topografiska serien. Dossiéerna är ordnade efter landskap, socken/stad och fastighet/kvarter. De omfattar handlingar från handlagda ärenden, handlingar som inkommit för kännedom och handlingar som inkommit enligt föreskrift. Till de topografiskt ordnade handlingarna hör ofta fotografier och planer/ritningar. Dessa separeras och arkivläggs i fotografisamlingen eller kart- och ritningssamlingen.

Vid inspektionen diskuterades Riksantikvarieämbetets planer på att bryta arkivbildningen av den topografiska serien med införandet av den verksamhetsbaserade arkivredovisningen 2013, men att fortsätta lägga upp den på samma sätt som innan i den nya arkivbildningen. En del frågor om hur det praktiskt skulle göras återstod dock.

4. Framställning och hantering av handlingar

Riksantikvarieämbetet har ett flertal system och register som man använder i den dagliga verksamheten. Några exempel är Edda som är ett diarium och dokumenthanteringssystem, Kulturmiljöbild som är en bilddatabas med bilder från 1800-talets mitt fram till nutid, register över fornminnen samt ekonomi- och personaladministrativa system.

Riksantikvarieämbetet har ingen strategi för bevarande av elektroniska handlingar. Det arbete som redovisades till Riksarkivet i utkast under 2011 gick man aldrig vidare med och har inte färdigställts. I nuläget har en systeminventering skett och man har under våren 2015 upphandlat en arkivarie med IT-kompetens för att kunna få hjälp med att ta fram en strategi. Ett första utkast på strategin har redan presenterats för myndigheten, men returnerats för vissa kompletteringar. Myndigheten har som ambition att i framtiden införa ett nytt digitalt ärendehanteringssystem, vari det är möjligt att digitalt lagra handlingar.

Myndigheten har en systemförvaltningsplan (pm3) som man tillämpar, men den täcker inte in alla system. Tanken är att systemförvaltningen ska kopplas till strategin för bevarande av elektroniska handlingar och täcka samtliga system.

Riksantikvarieämbetet ska upprätta en strategi för bevarande av elektroniska handlingar, i enlighet med Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar RA-FS 2009:1, 3 kap. 1-2 §§.

Riksarkivet förutsätter att Riksantikvarieämbetet i samband med framtagandet av en strategi för bevarande av elektroniska handlingar också säkerställer att system och register har systemdokumentation i den utsträckning som det behövs samt att en plan för informationssäkerhet tillämpas för informationen i dessa.

Riksantikvarieämbetet följer de ramavtal som finns på området när det handlar om inköp av material för framställning av handlingar. Man har dock valt att köpa in och prova aktomslag från Museiservice eftersom de täcker handlingarna bättre än de man kan köpa genom ramavtalen. De äldre bruna aktomslag som myndigheten använt är kraftiga och tidigare har det lagts ytterligare aktomslag inne i ärendets aktomslag. Huvudregistrator har i samband med leverans till arkivet bytt ut och tagit bort omslag inuti ärendens omslag i de fall det bedömts att de inte behövs. För de äldre kraftiga omslagen har PH-värdet testats och det uppfyllde kraven i Riksarkivets föreskrifter.

Handlingar förvaras tre år i Visby hos registrator innan de transporteras till arkivdepån i Stockholm. Transporterna sker med bil med en av myndighetens vaktmästare via Gotlandsfärjan.

5. Gallring

Gallring sker en gång per år. Handlingar gallras i arkivdepåerna i Tumba och Stockholm. Handlingar destrueras eller bränns av ett företag som anlitas för

uppgiften. Riksantikvarieämbetet får ett kvitto på att det är klart. Mindre mängder handlingar gallras även i Visby med papperstugg.

Riksantikvarieämbetet har upprättat beslut om tillämpning av Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om gallring av handlingar av tillfällig och ringa betydelse RA-FS 1991:6¹. Tillämpningen med avseende på sista punkten i beslutet, som berör överföring av information till nytt format eller ny databärare, är oklart uttryckt. Det bör förtydligas att det rör överföring mellan samma typ av databärare eller från digitalt lagrad information till papper. Gallring efter överföring mellan olika databärare, exempelvis från analoga videoband till digital fil kräver en föreskrift (RA-MS) utfärdad av Riksarkivet.

Riksantikvarieämbetet har inte hanterat frågor om gallring av information i de sociala medier som man använder. Riksantikvarieämbetet bör pröva behovet av gallring i dessa frågor, i enlighet med Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkiv hos statliga myndigheter RA-FS 1991:1².

Riksantikvarieämbetet saknar beslut om tillämpning gällande Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om gallring och utlån av räkenskaper RA-FS 2004:3³, Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om gallring av handlingar tillkomna inom löne- och personaladministrativ verksamhet RA-FS 2006:5⁴ samt Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om gallring och återlämnande av handlingar vid upphandling RA-FS 2013:1.

Riksantikvarieämbetets verksarkivarie har under 2015, enligt uppgift, fått i uppdrag att identifiera behov och påbörja upprättandet av tillämpningsbeslut för nämnda föreskrifter.

Riksarkivet vill informera Riksantikvarieämbetet om att RA-FS 2004:3 upphävs den 1 juli 2015 och ersätts av RA-FS 2015:2 som ska tillämpas på räkenskapsinformation m.m. fr.o.m. det räkenskapsår som börjar 2001-01-01. Författningen får även tillämpas på räkenskapsinformation m.m. tillkomna t.o.m. räkenskapsåret 2000.

6. Arkivredovisning

Riksantikvarieämbetet har en arkivbeskrivning som senast upprättats den 1 juni 2015. Arkivbeskrivningen är i huvudsak bra utformad, men behöver kompletteras med förtydligande uppgifter gällande sekretess. Det bör också

¹ Ändrad genom RA-FS 1997:4 samt 2012:1.

² Ändrad genom RA-FS 1997:4, 2008:4 samt 2012:1.

³ Ändrad genom RA-FS 2012:4.

⁴ Ändrad genom RA-FS 2012:9.

förklaras tydligare hur arkivansvar och arkivorganisationen som är beskriven hänger ihop.

Riksantikvarieämbetets äldre ämbetsarkiv 1-3 är ordnade och förtecknade och redovisade i arkivförteckningsstöd, och finns sökbara via webben. Myndigheten håller på att ordna och förteckna ämbetsarkiv 4 och man uppskattar att det är ungefär 230 hyllmeter kvar att förteckna.

Riksantikvarieämbetet ska färdigställa arkivförteckningen för den avslutade arkivbildningen för perioden 1975/76-2012, i enlighet med Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkiv hos statliga myndigheter RA-FS 1997:4⁵.

Myndigheten har infört verksamhetsbaserad arkivredovisning från den 1 januari 2013. Hittills har myndigheten framställt en arkivbeskrivning och en klassificeringsstruktur med processbeskrivningar, men saknar fortfarande en arkivförteckning där man sammanbinder handlingsslag, handlingstyper och förvaringsenheter. Inga handlingar har därmed ännu förtecknats enligt den nya redovisningen.

Riksantikvarieämbetet ska upprätta en arkivförteckning för perioden 2013 och framåt i enlighet med Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkiv hos statliga myndigheter RA-FS 2008:4⁶.

7. Arkivförvaring

Enligt 6 § arkivlagen är en myndighet och vissa andra organ skyldiga att skydda sitt arkiv mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst. Kraven på utformningen av arkivlokaler regleras närmare i Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkivlokaler, RA-FS 2013:4.

Riksantikvarieämbetet hade tidigare ett beslutat undantag från Riksarkivets föreskrifter gällande arkivlokaler genom RA-MS 2004:84 som numera dock är upphävd genom RA-MS 2014:57. Orsaken till upphävandet är dels att Riksarkivets föreskrifter gällande arkivlokaler ändrats och dels att Riksantikvarieämbetet inte längre använder vissa av de lokaler som omfattades av undantaget.

Riksantikvarieämbetet drabbades av översvämning i en arkivlokal (magasin C) två gånger under juli månad 2014 (Dnr RA 231-2014/6847). Vid inspektionen berördes de åtgärder som vidtagits rörande förhindrande av framtida läckage och hur skador på handlingar åtgärdats. Vid inspektionen

⁵ Ursprungsföreskrift RA-FS 1991:1.

⁶ Ursprungsföreskrift RA-FS 1991:1.

konstaterades att de ritningar som skadats och som omnämnts utgjorts av kopior. Vidare kommer fuktlarm att installeras i korridoren som ska gå till vaken (under dagtid vardagar bemannad plats). Konservatorer från Rikssarkivet, avdelningen Krigsarkivet har besökt Riksantikvarieämbetet och tittat på de handlingar som fuktskadats. Riksantikvarieämbetet inväntar fortfarande kompletterande uppgifter från Statens fastighetsverk rörande åtgärder för att förhindra framtida läckage.

Arkivdepån i Tumba, Stockholm, har inte besökts under inspektionen.

Förvaring på kontoret i Stockholm

Vid inspektionen kontrollerades förvaringen av handlingar i klimatarkiv och i magasin C. Magasin F besöktes inte. Besiktning av lokalerna har enbart utförts okulärt vid inspektionstillfället. Ritningar över lokalerna har skickats till Rikssarkivet efter inspektionen, på begäran som gjordes vid inspektionen.

Klimatarkiv

Yttre dörren är utförd i brandklass A 60 (märkning dörrblad, enligt ritning EI 60) varigenom man kommer till en sluss och passerar sedan ytterligare en dörr i brandklass A 60. Dörrarna var försedda med automatisk stängare. Strömbrytare med tillhörande markörlampa finns placerade på utsidan av lokalen. Belysningen utgörs av lysrör som har ett omslutande skydd mot damm. Ventilationen är försedd med brandspjäll i klass E 60/ EI 30. I lokalen finns brandlarm installerat. Handbrandsläckare finns placerad inom 25 meter från lokalen. Klimatet i lokalen loggas enligt uppgift av Statens fastighetsverk, men Riksantikvarieämbetet kommer att ha en egen klimatövervakning framöver.

I lokalen förvaras bildsamlingar bestående av bland annat diabilder, glasplåtar och negativ samt filmer och digitala handlingar på CD-skivor. Handlingarna är förtecknade antingen i särskilda register och/eller i arkivförteckningar.

Magasin C

Lokalen har två dörrar, båda utförda i brandklassen A 60 (märkning dörrblad, enligt ritning EI 60). Dörrarna saknar anslagströsklar, utan har en fri springa mellan dörr och golv på ca 1 cm mellan betonggolv och underkant dörrblad. Dörren var försedd med elektrisk dörröppnare, som sedan även stängde dörren automatiskt. Strömbrytare med tillhörande markörlampa finns placerade på utsidan av lokalen. Belysningen utgörs av lysrör som har ett omslutande skydd mot damm. Ventilationen är försedd med brandspjäll i klass E 60/ EI 30. Lokalens uppvärmning sker genom elektriska element.

I lokalen finns brandlarm installerat. Handbrandsläckare finns placerad inom 25 meter från lokalen. Klimatet i lokalen kontrollerades mot i lokalen redan befintlig utrustning, vilken visade 19,2 °C och 17 % RH. Luftfuktigheten avviker från det, i Riksarkivets föreskrifter gällande arkivlokaler, rekommenderade värdet för förvaring av pappershandlingar.

I arkivlokalen förvarades även elektrisk arbetsplatsutrustning. Sådan utrustning får inte finnas i arkivlokal och ska flyttas därifrån, i enlighet med Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkivlokaler RA-FS 2013:4, 7 kap. 8 §.

Riksarkivet rekommenderar att Riksantikvarieämbetet vidtar åtgärder för att förhindra att vattenläckage kan komma in i arkivet under arkivdörrens dörrblad.

I lokalen förvarades Riksantikvarieämbetets ämbetsarkiv, varav en stor del utgjordes av den antikvarisk-topografiska dossierserien. Även en stor mängd enskilda arkiv samt Kulturhistoriska byråns arkiv förvaras i lokalen. Stickprov i handlingarna visade att akterna var bra rensade från skadliga föremål, men att det saknades aktomslag i vissa boxar.

Förvaring på kontoret i Visby

Vid inspektionen kontrollerades förvaringen av handlingar såväl i kontorsmiljö som i därför avsett rum på bottenvåningen.

Registrators kontor

Handlingar förvarades i ett skåp med brandklass 60P i öppen kontorsmiljö vid registrators arbetsplats. Rummet är försett med sprinkler. Handlingarna utgörs exempelvis av ärenden rörande utförslar av föremål. Förvaringen sker stående i arkivboxar. Handlingar bör dock endast förvaras i skåpet en begränsad tid och sedan överflyttas till arkivlokal.

Rum 3257

Handlingar förvarades i ett skåp med brandklass 60P. Rummet är försett med sprinkler. Handlingarna utgörs av personalärenden och räkenskapshandlingar. Förvaringen sker stående i arkivboxar. Handlingar bör dock endast förvaras i skåpet en begränsad tid och sedan överflyttas till arkivlokal.

Arkivrum bottenvåning

Handlingar förvarades i elva skåp med brandklass 120P. Rummet används uteslutande för förvaring av arkiv. Handlingarna, som är ordnade länsvis,

utgörs huvudsakligen av arkeologiska rapporter. Förvaringen sker i hängmappar.

Sammantagen bedömning av förvaring

I Rikssarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkivlokaler 2013:4, 4 kap. 3 § anges att handlingar får förvaras i skåp som tillsammans med den lokal i vilken skåpen placeras ger ett skydd som tillgodoser bestämmelserna i föreskriften. Det innebär att skåp och lokal tillsammans ska uppnå skyddskraven som ställs gällande exempelvis brand. Då skåpet i fallet med förvaringen vid registrator förvaras i öppen kontorsmiljö, kan inte lokalen vara skåpen är placerade inräknas som ett extra skydd i enlighet med föreskriften. Skåpet håller dessutom endast brandklassen 60P. Rikssarkivet bedömer dock att installationen av sprinkler i lokalerna får anses vara ett kompletterande skydd som kompenserar att skåpet håller en lägre brandklass. I fallet med de övriga skåpen bedömer Rikssarkivet även där att kraven som ställs kan uppnås, i enlighet med skrivningen i 4 kap. 3 §.

Arkivlokalerna i Stockholm uppfyller inte kraven i Rikssarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkivlokaler RA-FS 2013:4, 7 kap. 4 §. Arkivlokaler ska utföras så att de vid brand i angränsande utrymmen under 120 minuter ger skydd mot skadlig upphettning, brandgas, öppen låga samt genombränning. I de allmänna råden anges att kravet kan uppnås under förutsättning att väggar och bjälklag, dörrar, brandspjäll och brandgasspjäll, ventilations- och imkanaler samt genomföringar utförs i brandklassen EI 120. I det allmänna rådet framgår också att i det fall den yttre brandbelastningen är betydligt lägre än 800 MJ/m² kan det innebära att en lägre brandteknisk klass kan väljas.

I 3 kap. 2 § framgår att Rikssarkivet kan, om särskilda skäl föreligger, besluta om undantag från bestämmelserna i föreskriften. Vid ansökan om undantag ska myndigheten ange skälen för undantaget och lämna förslag till kompenserande åtgärder.

Riksantikvarieämbetet ska vidta åtgärder för att säkerställa att handlingar förvaras i enlighet med Rikssarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkivlokaler RA-FS 2013:4.

Patrik Höij

Arkivarie, tillsynsären den

patrik.hojj@riksarkivet.se

Telefon, direkt: 010-476 80 41