



Alþingi  
Nefndasvið,  
Kirkjustræti  
150 Reykjavík  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

Reykjavík 22. mars 2017  
Tilv. 1703029/0.1

**Efni: Umsögn - Þingsályktunartillaga um rafræna birtingu málaskráa og gagna ráðuneyta - 175. mál**

Vísað er í tölvubréf nefndasviðs Alþingis dags. 9. mars sl. þar sem óskað er eftir umsögn Þjóðskjalasafns Íslands á þingsályktunartillögu um rafræna birtingu málaskráa og gagna ráðuneyta. Tillagan felur í sér að ráðherra verði falið að gera nauðsynlegar ráðstafanir svo unnt verði að veita almenningi rafrænan aðgang að málaskráum og gögnum ráðuneyta.

Þjóðskjalasafn Íslands er samkvæmt lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn framkvæmdaaðili opinberrar skjalavörslu og skjalastjórnar. Í því fellst m.a. að safnið setur reglur um skjalastjórn og skjalavörslu afhendingarskyldra aðila ríkis og sveitarfélaga. Það veitir ráð og hefur eftirlit með skjalavörslu og skjalastjórn ríkisaðila, Þá gefur safnið út leiðbeiningar og reglur fyrir allt opinbert skjalahald og heldur námskeið í fræðsluskyni. Þjóðskjalasafn hefur á þessum forsendum unnið markvisst að því að bæta skjalastjórn afhendingarskyldra aðila. Til þess að mæla árangurinn hefur staða skjalavörslu og skjalastjórnar ríkisins verið könnuð reglulega. Niðurstaðan er í meginatriðum sú að í mörgum atriðum sé skjalavörslu og skjalastjórn hins opinbera áfátt (sjá skýrslur Þjóðskjalasafns um skjalavörslu: [http://skjalasafn.is/adrar\\_skyrslur](http://skjalasafn.is/adrar_skyrslur)).

Forsendur þess að vel takist til við birtingu málaskráa og gögn mála á vefnum er að afhendingarskyldir aðilar skrái upplýsingar um mál á samræmdan hátt og vinni eftir föstu verklagi við málaskráningu og vistun málgagna. Þá þurfa afhendingarskyldir aðilar að hafa yfir að ráða rafrænu skjalavörslukerfi til skráningar mála og vistunar málgagna.

I.

Í 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn er kveðið á um skyldu afhendingarskyldra aðila til að skrá mál og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við reglur sem Þjóðskjalasafn Íslands setur. Sambærilegt ákvæði var í eldri upplýsingalögum nr. 50/1996. Skráning mála hefur hingað til ekki lotið neinum formlegum reglum umfram það sem kveðið er á um í ofangreindum lögum. Í leiðbeiningarritum Þjóðskjalasafns hafa verið tilmæli um hvaða upplýsingar skuli skrá um mál og skjöl en afhendingarskyldir aðilar hafa haft frelsi til að skrá mál eins og þeim þykir henta hverju sinni. Því er misjafnt hvernig hefur verið staðið að skráningu mála hjá

afhendingarskyldum aðilum og mismunandi upplýsingar sem hafa verið skráðar um mál á milli ólíkra aðila.

Í desember 2015 auglýsti Þjóðskjalasafn Íslands drög að reglum um skráningu mála og skjala til umsagnar með vísan í ofangreint ákvæði laga um opinber skjalasöfn. Í drögunum er kveðið á um hvaða upplýsingar skuli að lágmarki skrá um mál og skjöl sem koma til meðferðar hjá afhendingarskyldum aðilum. Markmiðið með setningu reglnanna er að afhendingarskyldir aðilar skrái upplýsingar um mál og skjöl á skipulegan og samræmdan hátt svo hægt sé að finna upplýsingar þegar á þarf að halda. Í greinargerð með drögunum er m.a. fjallað um ákvæði 13. gr. upplýsingalaga um að stjórnvöld skuli markvisst vinna að því að gera skrár yfir mál, lista yfir málgögn og málin sjálf aðgengileg með rafrænum hætti. Á það er bent að samræmd skráning mála og skjala, sem myndi nást með setningu reglnanna, sé að vissu leyti forsenda þess að hægt sé að birta upplýsingar um mál á vefnum á samræmdan hátt.

Setning reglna um skráningu mála og skjala hefur tafist nokkuð en von er til þess að hægt verði að setja reglurnar á næstu mánuðum. Regludrögin og greinargerð með þeim má finna á vef Þjóðskjalasafns,

[https://skjalasafn.is/files/docs/Reglur um skraningu mala og skjala afhendingarskyldra adila.pdf](https://skjalasafn.is/files/docs/Reglur_um_skraningu_mala_og_skjala_afhendingarskyldra_adila.pdf)

## II.

Í könnunum Þjóðskjalasafns Íslands á skjalavörslu ríkisins árin 2012 og 2016 var m.a. spurt um hvernig skráningu mála væri háttað hjá stofnunum og embættum. Niðurstöður könnunarinnar árið 2012 sýndu að aðeins 61% stofnana skrá upplýsingar um mál í málaskrá. Árið 2016 hafði staða ríkisins batnað er varðar þennan þátt skjalahaldsins en þá sögðust 74%, eða 118 af 200 afhendingarskyldum aðilum ríkisins sem fengu könnunina senda, skrá upplýsingar um mál sem koma til meðferðar. Af þeim sögðust 93 afhendingarskyldir aðilar skrá upplýsingarnar í rafræna málaskrá. Þannig eru aðeins 47% aðila ríkisins sem skrá upplýsingar um mál í rafræna málaskrá.

Að framansögðu er ljóst að stór hluti afhendingarskyldra aðila er vanbúinn til að birta málaskrár og málgögn á vefnum. Ef markmiðið er að allar eða flestar stofnanir og embætti ríkisins birti málaskrár og málgögn á vefnum þarf átak í skjalavörslu og skjalastjórn ríkisins. Í tillögum sem Þjóðskjalasafn setti fram um úrbætur í skjalahaldi ríkisins í skýrslu um könnun á skjalavörslu árið 2012 er einmitt bent á þetta. Þar kemur m.a. fram að veita þurfi fé til ríkisstofnana til fjárfestingar í rafrænum skjalavörslukerfum, gera stofnunum kleift að afhenda gögn úr kerfunum til langtímarvarðveislu og að allar stofnanir komi sér upp sérhæfðum starfsmanni við skjalastjórn. Í skýrslunni, sem gefin var út árið 2013, er einnig bent „á að markmið nýlegra upplýsingalaga um meiri birtingu opinberra upplýsinga á netinu, jafnvel málaskrár, styðja ofangreindar tillögur. Auk þess er næsta ljóst að markviss rafræn stjórnvöld fær ekki þrífist til lengdar án öruggar vörslu gagna í Þjóðskjalasafni.“ (*Könnun Þjóðskjalasafns Íslands á skjalavörslu ríkisins 2012* (Reykjavík 2013), bls. 13-14. [http://skjalasafn.is/files/docs/2012\\_skjalavarsla\\_rikis\\_konnun.pdf](http://skjalasafn.is/files/docs/2012_skjalavarsla_rikis_konnun.pdf)).

## III.

Í Stjórnarráði Íslands er löng hefð fyrir skráningu mála sem má í raun rekja allt aftur til stofnunar þess árið 1904. Rafræn skráning bréfa og mála hófst í Stjórnarráðinu 1984-1986. Öll rafræn

skjalavörslukerfi ráðuneytanna, nema eitt, hafa verið samþykkt af Þjóðskjalasafni Íslands. Í því fellst að til staðar er samþykktur málalykill, verklag við skráningu mála uppfyllir kröfur Þjóðskjalasafns og unnt er að keyra upplýsingar út úr kerfunum til langtíma varðveislu hjá Þjóðskjalasafni. Í Stjórnarráði Íslands starfa jafnframt sérfræðingar á sviði skjalastjórnar sem sinna skjalahaldi ráðuneytanna. Ráðuneyti Stjórnarráðs Íslands standa því vel hvað varðar málaskráningu og varðveislu málgagna.

#### IV.

Það er mat Þjóðskjalasafns Íslands að almennt þarfnist skjalahald stofnana og embætta ríkisins nokkurra úrbóta til að unnt verði að birta með samræmdum hætti málaskrár og málgögn á vefnum. Ástand skjalavörslu og skjalastjórnar ríkisins fer þó batnandi eins og niðurstöður eftirlitskönnunar Þjóðskjalasafns árið 2016 sýna en skýrslu með niðurstöðum hennar er að vænta á næstu vikum. Sé ætlunin að allar stofnanir ríkisins birti málaskrár og málgögn á vefnum þarf að veita auknu fé til þeirra, s.s. til að fjárfesta í rafrænum skjalavörslukerfum og ráða sérhæfða starfsmenn til að sinna skjalahaldinu.

Rétt er þó að benda á að hluti stofnana og embætta ríkisins sinnir skjalamálum vel og þar standa ráðuneyti Stjórnarráðs Íslands framarlega. Í ráðuneytunum er því til staðar sá grunnur sem nauðsynlegur er til þess að unnt sé að birta málaskrár og málgögn á vefnum, þ.e. rafræn skráning mála, skriflegt verklag við málaskráningu og varðveislu málgagna og sérhæfðir starfsmenn sem sinna skjalahaldinu.

Virðingarfyllt,



Eiríkur G. Guðmundsson  
þjóðskjalavörður