

Hrafn Sveinbjarnarson
Stórholti 41
105 Reykjavík

Allsherjar og menntamálanefnd Alþingis
Skrifstofa Alþingis
101 Reykjavík

Reykjavík, 20. maí 2024.

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 (gjaldskrá, rafræn skil). 154. löggjafarþing 2023-2024, þingskjal 1385 - 938. mál.

Tilfni og nauðsyn þessarar lagasetningar er skv. greinargerð „Áform Reykjavíkurborgar og í kjölfarið Kópavogsbæjar um að hætta að starfrækja héraðsskjalasafn...“. Þetta er að vísu ónákvæmt, skjalasöfn þessara sveitarfélaga voru fortaks- og tafarlaust lögð niður með ákvörðunum stjórnna þessara sveitarfélaga á fyrri hluta síðasta árs. Þetta eru ekki áform, heldur ákvarðanir sem hafa verið teknar undirbúningslaust og í skyndingu.

Þessi „áform“ eru í greinargerð sögð hafa gefið „...tilfni til að skoða þau ákvæði laga um opinber skjalasöfn sem á reynir í slíku tilviki. Sú skoðun leiddi í ljós að gildandi lög eru óskýr, einkum um gjaldtökuheimildir opinberra skjalasafna.“

Að borgarskjalasafn höfuðborgar og héraðsskjalasafn næst fjölmennasta sveitarfélags landsins séu lögð niður þættu í nágrannaríkjum Íslands stórfenglegri atburðir en svo að einu viðbrögð ráðuneytis málaflokksins og þjóðþingsins væru umfjöllun um gjaldskrármál.

Þessir atburðir hafa vakið hörð viðbrögð meðal héraðs mennta- og menningarsinna, enda um að ræða árás á íslenska menningu og stjórnsýsluleg heilindi í sveitarfélögum. Utan landsteinanna hefur þetta og vakið athygli og talið til marks um menningarleysi Íslendinga. Niðurlagningu þessara skjalasafna hefur verið mótmælt af ýmsum, en stjórnáamennirnir sem stóðu fyrir henni hafa þagað, hafa ekki fært rök fyrir máli sínu og forðast alla umræðu. Borgarstjóri og bæjarstjóri Kópavogs hafa í krafti naums meirihluta í sveitarstjórn að pólitískum geðþótta án haldbærra raka látið leggja skjalasöfnin niður. Áratuga uppbyggingarstarfi á safngögnum, þekkingarforða og þjálfun starfslíðs er með þessu kastað á glæ.

Athygli vakti fyrirlestraröðin *Eru sáfn einhvers virði?* haustið 2023 á vegum Miðstöðvar einsögurannsókna við Sagnfræðistofnun Háskóla Íslands, Þjóðminjasafns Íslands og námskeiðs Sigurðar Gylfa Magnússonar prófessors; Einkaskjöl: Vitnisburður hinna valdlausu? við námsbraut í sagnfræði. M.a. hélt undirritaður þar erindi <https://heradsskjalasafn.is/?p=1504> þar sem hnykkt var á þeim grunnatriðum stjórnskipunar og menningar sem liggja að baki opinberri skjalavörslu og héraðsskjalasöfnum.

Umsagnarbeiðni um drög þessa frumvarps í samráðsgátt stjórnvalda var m.a. send þessum niðurlögðu skjalasöfnum, Borgarskjalasafni og Héraðsskjalasafni Kópavogs, þrátt fyrir að þau hefðu verið lögð niður og jafnframt var umsagnarbeiðni um frumvarpið send þessum skjalasöfnum af hálfu Alþingis nú. Það vekur undrun.

Undirritaður er enn héraðsskjalavörður Kópavogs, en með óljóst umboð vegna niðurlagningar þess. Þessi umsögn er fagleg umsögn hans sjálfs, þar sem Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur verið lagt niður. Umsýsla safngagna þess hefur verið í höndum hans, en nýlega var undirrituðum tilkynnt að starf hans yrði brátt lagt niður í samræmi við sérstaka samþykkt bæjarráðs Kópavogs þar um. Sú breyting virðist hafa í för með sér að safngögnin fari undan stjórn fagmanna í skjalavörslu í hendur annarra. Skv. siðaskrá Alþjóða skjalaráðsins eiga slík safngögn jafnan að lúta faglegu forræði og öll meðhöndlun þeirra á að vera á ábyrgðarsviði faglegra skjalavarða.

Samráð ráðuneytisins, rammi frumvarpsins af þess hálfu og sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga.

Í niðurstöðuskjali ráðuneytisins í samráðsgátt stjórnarráðsins á netinu, mars 2024 <https://island.is/samradsgatt/mal/3694> segir um umsagnir um drög þessa frumvarps:

Aðrar ábendingar í umsögnum þóttu ekki gefa tilefni til breytinga á frumvarpinu. Þessar ábendingar vörðuðu að stórum hluta þætti sem standa utan við efni frumvarpsins eins og til að mynda á við um ábendingar þess efnis að skylda ætti öll sveitarfélög til að koma að rekstri héraðsskjalasafns. Um afstöðu til allra efnisatriða í umsögn vísast að öðru leyti til niðurstöðuskjals ráðuneytisins undir málinu í samráðsgátt.

Skyldu sveitarfélaga til að standa að rekstri héraðsskjalasafns var hafnað skv. niðurstöðuskjali ráðuneytisins með þessum orðum:

Ábending kallar á grundvallarbreytingu á lögum um opinber skjalasöfn og er utan ramma þessa frumvarps.

Og

Efnissvið frumvarpsins er afmarkað við tiltekna þætti. Framangreindar athugasemdir úr umsögnum falla utan þess ramma sem frumvarpið tekur til. Markmið með lagasetningunni er að skýra einstakar heimildir til gjaldtöku en ekki að gera grundvallarbreytingar á lagaramma opinberra skjalasafna.

Sá rammi frumvarpsins var ekki gjörður kunnur í upphafi umsagnarferlis þessa frumvarps í samráðsgáttinni. Ramminn hlaut því væntanlega að ná til þess að vera viðbrögð við niðurlagningu Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs. En ráðuneytið kaus að fara fjallabaksleið að þessu og virðist telja að þetta frumvarp feli í sér nokkurskonar fjárhagslega þvingun á hendur sveitarfélögum til að reka héraðsskjalasöfn. Hreinlegast væri að láta þetta skylduverk sveitarfélaga vera hjá þeim að öllu leyti fremur en að búa til flókið og klúðurslegt þjónustukaupa-samband yfir mörk stjórnsýslustiga sem jafnframt felur í sér skerðingu á sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga.

Í tilvitnuðu niðurstöðuskjali ráðuneytisins var sagt um ákvæði stjórnarskrár sem tryggir sveitarfélögum „sjálfsákvörðunarrétt“ (líklega átt við sjálfstjórnarrétt):

Ekki er hægt að fallast á að í því hljóti að felast að þau sjái alfarið um eigin skjalavörslu, né að eftirlitshlutverk Þjóðskjalasafns Íslands sé því andstætt.

Ekki er hægt að fallast á þetta viðhorf ráðuneytisins. Í vestrænni stjórnskipan fylgir handhöfn og full yfirráð eigin skjala sjálfsforræði einstaklings, sjálfstjórnarrétti sveitarfélags og fullveldi ríkis. Til dæmis má nefna að í Kielarsáttmálanum 1814 var Danakonungi gert skylt að afhenda nýju konungsríki Noregs skjöl þau sem að réttu heyrðu til Noregs ríki.

Bent skal á að í Danmörku og Svíþjóð hafa mörk stjórnsýslustiga þ.e. milli ríkis og sveitarfélaga þau áhrif að Ríkisskjalasafninu (Statens arkiver) og Riksarkivet er óheimilt að hafa afskipti af skjalavörslustofnunum sveitarfélaga. Sambærileg ákvæði um sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga eru í stjórnarskrám þar og á Íslandi. Þetta hefur ráðuneytið hunsað þrátt fyrir ábendingar undirritaðs og annarra á undanförunum árum.

Misbrestir í skjalavörslumálum hins opinbera - fullveldisréttur íslendinga

Þetta gefur tilefni til að benda á að það er fleira en atburðirnir í Reykjavík og Kópavogi sem kann að kalla á grundvallarbreytingu á lögum um opinber skjalasöfn eða a.m.k. athugun á framkvæmd þeirra. Þjóðskjalasafn Íslands hefur t.d. ekki gætt að því að halda opinberum skjölum íslenskra stjórnvalda innan íslenskrar lögsögu, eins og Ríkisskjalasafn Noregs og Svíþjóðar gera. M.a. persónuupplýsingar íslenskra borgara í opinberum skjölum, sem eiga að vera innan íslenskrar lögsögu og undir ábyrgð forstöðumanna skv. lögum um opinber skjalasöfn, eru komin út fyrir íslenska lögsögu, óljóst í hve miklum mæli. T.d. eru gögn í skráningarkerfinu Mentor sem íslenskir grunnskólar nota, hýst í Svíþjóð. Í Svíþjóð er þetta skráningarkerfi einnig notað í grunnskólum. Þar í landi er litið á það sem fullveldisbrot að hafa hýsingu þessara gagna utan lögsögu Svíþjóðar. Íslenskt fullveldi virðist þannig lúta öðrum lögmálum en fullveldi annarra Norðurlandþjóða.

Um þetta er fjallað í pistli undirritaðs hér: <https://heradsskjalasafn.is/?p=1540>

Það er e.t.v. ekki von til þess að héraðsskjalasöfn séu tekin alvarlega af hálfu Þjóðskjalasafns og ráðuneytis sem fallast ekki á grundvallarviðhorf um stöðu og mikilvægi skjala í stjórnskipaninni sem eru viðtekin og viðurkennd í siðmenntuðum ríkjum heimsins. Í þessum efnunum telst þjóðaröryggi vera í húfi.

Spurningum til ráðuneyta ósvarað

Undirritaður hefur sent hæstvirtum ráðherra menningarmála og hæstvirtum ráðherra innviða ábendingar og fyrirspurnir vegna niðurlagningar Héraðsskjalasafns Kópavogs og Borgarskjalasafns, en ekki verið virtur svars. Hjalögð eru þau bréf sem undirritaður hefur sent ásamt fylgiskjölum. (Fskj. 1, 2, 17 og 18). Það er nauðsynlegt til þess að löggjafinn geti gert sér betri grein fyrir bakgrunni þessa frumvarps.

Auk þess er hjálaga minnisblað sem undirritaður sendi skrifstofustjóra í menningarmálaráðuneytinu eftir að hafa verið kallaður fyrir Baldur Guðmundsson, starfsmann ráðuneytisins vegna bréfaskriftanna líkt og undirritaður væri óþægur krakki. (Fskj. 19) Undirrituðum var lofað svari

við bréfum sínum til ráðherra í framhaldinu sbr. hjálagt tölvuskeyti (Fskj. 20), en svar hefur ekki enn borist.

Þjóðskjalasafnið hefur sýnt héraðsskjalasöfnunum yfirgangssemi í eftirlitsskýrslu (Sbr. Fskj. 10) ritaðri af Nirði Sigurðssyni sem nú er aðstoðarþjóðskjalavörður. Lista- og menningarráð Kópavogs fól undirrituðum að kvarta yfir henni í ráðuneytinu á sínum tíma og tók Baldur Guðmundsson við kvörtuninni (Fskj. 11). Ekki er kunnugt um að þetta hafi haft neinar afleiðingar. Nú liggur hinsvegar fyrir frumvarp sem auðvelda á Þjóðskjalasafni að taka héraðsskjalavörsluna yfir. Ráðuneytið og Þjóðskjalasafnið eru sem ein og sama stofnun gagnvart héraðsskjalasöfnunum.

Hæstvirtur menningarmálaráðherra, Lilja Alfreðsdóttir, virðist hlynntur því að héraðsskjalasöfnin leggist af og hlutverk héraðsskjalavörslu sveitarfélaga falli til Þjóðskjalasafnsins, ríkisstofnunar í Reykjavík. Miðað við hvernig Þjóðskjalasafninu hefur farist úr hendi héraðsskjalavarsla í sveitarfélögum án héraðsskjalasafns stefnir í ófremdarástand á því sviði.

Safngögn Borgarskjalasafns ekki undir yfirstjórn fagmanna

Margt er óljóst um örlög og meðferð safngagna Borgarskjalasafns Reykjavíkur eftir að það var lagt niður 7. mars 2023. Óljóst er hvort skjölum úr safngögnum þess hefur verið eytt, hvenær og hvaða skjölum og hvort þau hafa verið skráð eða afrituð áður en það var gert. Óljóst er hverjir eru ábyrgir fyrir þeirri eyðingu sem framkvæmd hefur verið eða er fyrirhuguð í fjarveru borgarskjalavardar og eftir að starf hans var lagt niður. Svo virðist vera sem stjórnslá Reykjavíkurborgar hafi verið sett yfir safngögn Borgarskjalasafnsins, sama stjórnslá og átti þátt í að stuðla að því að það væri lagt niður. Þetta er alvarlegt í ljósi þess að lögbundið faglegt sjálfstæði héraðsskjalasafna helgast af eftirlitshlutverki þeirra gagnvart stjórnslá sveitarfélaga í skjalavörslumálum og vörsluábyrgð þeirra. Þjóðskjalavörður virðist ekki axla faglega ábyrgð á safngögnunum, eins og honum ber að lögum.

Raunverulegt markmið frumvarpsins – fjárhagur Þjóðskjalasafns Íslands

Tilgangur þessa lagafrumvarps er að gera tilraun til að bjarga andliti undirstofnunar ráðuneytisins, Þjóðskjalasafnsins, sem hefur ekki framfylgt lögum um opinber skjalasöfn gagnvart safngögnum héraðsskjalasafna sem lent hafa í vanhírðu vegna ákvarðana borgarstjórnar og bæjarstjórnar Kópavogs. Frumvarpið einkennist af hírðuleysi um safngögn héraðsskjalasafna og starfsemi héraðsskjalasafna. Höfuðáhýggjan er peningar fremur en þau menningarverðmæti og stjórnslásluheilindi sem í húfi eru.

Í umsögn undirritaðs um aðgerðaáætlun Þjóðskjalasafns um flutning safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs (Fskj. 8) var margt gagnrýnt sem e.t.v. hefði kallað á meiri skýrleika í löggjöfinni.

Þjóðskjalasafnið hliðrar sér hjá því að taka við fagbókasafni Héraðsskjalasafns Kópavogs sem hluta safngagna þess og reyndi að koma einkaskjalasöfnum í safngögnunum í vörslu stofnana sveitarfélaganna sem hafa hvorki faglegar forsendur né lagagrundvöll til slíkrar varðveislu. Auk

Þessi lagði Þjóðskjalasafnið áherslu á eyðingu skjala við flutninginn. Um leið kom þjóðskjalavörður sér undan því að bera ábyrgð á umsýslu safngagnanna meðan á flutningi stæði, þrátt fyrir að væri búið að leggja niður Héraðsskjalasafn Kópavogs. Þjóðskjalasafnið sniðgekk héraðsskjalavörð og átti eingöngu í samskiptum við stjórnýslu sveitarfélagsins um safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs. Með þessu hafa þjóðskjalavörður og aðstoðarþjóðskjalavörður stuðlað að ófaglegri meðferð safngagnanna.

Breytingarnar í frumvarpinu miða að því að lögfesta þessa nálgun Þjóðskjalasafnsins, auðvelda sveitarstjórnnum að leggja niður héraðsskjalasöfn og tryggja Þjóðskjalasafninu sértekjur frá sveitarfélögum og látið er reka á reiðanum að litið sé á safngögnin eins og ærulítið drasl af háalofninu.

Safngögn sem tekin hafa verið til varðveislu í héraðsskjalasafni ætti að vera óheimilt að farga, með slíkum ákvörðunum við flutning safngagna er aðeins horft til vörslusparnaðar en innra gildi safngagnanna látið lönd og leið, það er ófaglegt. Ekkert í þessu frumvarpi stendur til þess að tryggja faglega meðferð og koma í veg fyrir misferli og tjón í meðferð safngagna niðurlagðra héraðsskjalasafna.

Hindrun stofnunar héraðsskjalasafna – rekstrarleyfi og sjálfstjórnarréttur – faglegt ósjálfstæði ráðuneytisins

Nái frumvarpið fram að ganga mun það auðvelda sveitarstjórnnum að hlaupast undan sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga og skaða hagsmuni þeirra varanlega með því að leggja niður starfsemi héraðsskjalasafna. Það setur upp viðskipta- og þjónustusamband sveitarfélaga við ríkisstofnun, yfir mörk stjórnýslustiga. Frumvarpinu er ætlað að reka smiðshöggið á áætlanir sem Þjóðskjalasafnið hefur haft uppi á undanförunum árum að sölsa undir sig hlutverk héraðsskjalasafnanna. Það kemur í framhaldi af lagabreytingu 2014 þar sem stofnun héraðsskjalasafna var gerð leyfisháð að undirlagi ráðuneytisins og Þjóðskjalasafnsins í því skyni að ná tangarhaldi á skjalavörslu sveitarfélaga og fá af þeim sértekjur.

Í ákvæðum laganna um rekstrarleyfi felst stjórnarskrárbrót, þar sem þessi þáttur starfsemi sveitarfélaga, langtímavarsla skjala þeirra, getur ekki verið háður leyfi ríkisins. Þetta er því dauður bókstafur en hefur verið notaður gegn sveitarfélögum af hálfu Þjóðskjalasafnsins. Þjóðskjalasafnið hefur hindrað stofnun héraðsskjalasafna á tveimur stöðum svo héraðsskjalavörðum sé kunnugt um. Kjósarhreppur og Reykjanesbær höfðu uppi þreifingar um stofnun héraðsskjalasafna á undanförunum árum. Þetta fréttu þeir frá sveitarstjóranum í Kjósarhreppi Guðnýju Halldórsdóttur og frá Sigrúnu Ástu Jónsdóttur safnstjóra Byggðasafns Reykjanesbæjar sem var falið að kanna og undirbúa stofnun héraðsskjalasafns í Reykjanesbæ. Þeir sem höfðu þessi áform uppi voru taldir af þeim af starfsmönnum Þjóðskjalasafns Íslands. Þessu hefur starfsmaður menningarmálaráðuneytisins, Baldur Guðmundsson, reynt að neita á málþingi Sagnfræðingafélags Íslands um stöðu skjalasafna á Íslandi í Þjóðarbókhöðunni 27. apríl 2023 og jafnframt á fundi sem Baldur boðaði undirritaðan á í ráðuneytinu 20. mars 2024 (Um þann fund fjallar Fskj.19). Af því sést að tengsl Þjóðskjalasafns og ráðuneytis eru óeðlilega nán og héraðsskjalasöfn,

sem eru lent í samkeppni um héraðsskjalavörslu við Þjóðskjalasafnið, hafa ástæðu til að efast um heilindi ráðuneytisins við lausn ágreiningsmála í faglegum efnum. Héraðsskjalaverðir hafa á undanförunum árum gert faglegar athugasemdir og andæft ófaglegum hugmyndum úr Þjóðskjalasafni og vísað áhyggjum sínum til ráðuneytisins. Það blasir við að það hefur verið til einskis, ráðuneytið og Þjóðskjalasafnið eru eitt í þeim málum, og ekki annars álits að vænta en Þjóðskjalasafnsins. Þetta ósjálfstæði ráðuneytisins gagnvart undirstofnun er varhugavert og ámælisvert.

Ákvæði eldri laga í þá veru að ríkisstofnunin Þjóðskjalasafn Íslands hefði afskipti af stofnun héraðsskjalasafna voru aðeins til þess að tryggja öryggi safngagna þ.e. að lágmarksvörsluskilyrði væru fyrir hendi og að safngögnum yrði bjargað lenti héraðsskjalasafn í vanhirdu. Þetta er arfur frá fyrri hluta 20. aldar, þegar Þjóðskjalasafnið tók við skjölum sveitarstjórna, en þá var húsakostur sveitarfélaga með minnsta móti og á mörkunum að þau gætu staðið undir hlutverki sínu. Ákvæðin áttu aldrei að skerða sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga, aðeins að tryggja öryggi skjala þeirra.

Óstöðugleiki og vantraust sem leiðir til minnkandi varðveislu

Afleiðingin af því að Borgarskjalasafn Reykjavíkur og Héraðsskjalasafn Kópavogs voru lögð niður er að enginn einstaklingur, félagasamtök eða fyrirtæki, getur treyst opinberri vörslustofnun skjala og handrita fyrir skjölum sínum. Sama gildir um minja-, náttúrufræði- og listaöfn. Gjafir til slíkra stofnana og gefendur þeirra eru niðurlægðir og trausti þeirra misboðið. Vald stjórnmalamanna sem staldra jafnvel stutt við í bæjarstjórnnum er slíkt og svo takmarkalaust að þeim helst uppi að afsala helgustu eignum sveitarfélagsins til annarra. Héraðsskjalasöfnum sem eftir eru verður tæpast treyst fyrir vörslu einkaskjala meðan tilvist þeirra er svo óörugg.

Einu eðlilegu viðbrögð faglegs menningarmálaráðuneytis væru að stuðla að löggjöf til að koma í veg fyrir slíkt vantraust, til að tryggja öryggi menningarverðmæta. Í þess stað er öllu snúið upp í hráskinnaleik um peninga, einhverskonar hungurleika íslenskra menningarstofnana, þeim er att saman þannig að fjárhagsleg atriði yfirskyggja allt þeirra starfshlutverk og fagsiðferði.

Langtíma varðveisla menningarverðmæta í héraði þarfnast stöðugleika sem sveitarstjórnarmenn í Reykjavík og Kópavogi hafa afnumið hvað héraðsskjalavörslu í þessum sveitarfélögum varðar, en ekki aðeins þar, heldur einnig í öllum öðrum sveitarfélögum, því traust þessara stofnana er farið. Ýtt er undir þetta með þessu frumvarpi.

Húsnæðisvandi Þjóðskjalasafns

Í frumvarpinu er endurtekið ákvæði um 30 ára frest afhendingarskyldra til að afhenda skjöl sín á pappírformi. Ástæða þessa langa frests er húsnæðisskortur Þjóðskjalasafns Íslands þegar lög nr. 66/1985 voru sett (þetta má sjá í greinargerð frumvarps þeirra laga).

Miðað við þennan viðvarandi húsnæðisskort kom á óvart að Þjóðskjalavörður treystist í málflutningi á opinberum vettvangi árið 2023 til að taka við safngögnum Borgarskjalasafns án þess

að breyting yrði á þjónustu við notendur. Áform munu vera uppi um að eyða hluta safngagna Borgarskjalasafnsins, væntanlega til rýmingar fyrir Þjóðskjalasafnið og kostnaðarlækkunar fyrir Reykjavíkurborg, með öðrum orðum samantekin ráð um að eyða skjölum sem borgarskjalavörður (sem var mjög aðhaldssamur um pláss og iðinn við að grísa) hafði ákveðið að yrðu varðveitt. Svipað virðist mega ráða af áformum um safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs.

Skylda sveitarfélaga til að reka héraðsskjalasafn fremur en óframkvæmanleg flækja

Ákvarðanir sveitarstjórna í Reykjavík og Kópavogi um að leggja niður héraðsskjalasöfn sín felur í sér grundvallarbreytingu á opinberri skjalavörslu í landinu, án þess að þær hafi verið hluti af kosningabaráttu nokkurs stjórn málaflokks og án samráðs við íbúa. Einnig eru þær í blóra við það sem tíðkast meðal annarra siðmenntaðra þjóða. Þetta kallar á grundvallarbreytingar í löggjöf, ekki hálfkák þessa frumvarps. Verið er að eyðileggja margra ára starf héraðsskjalasafna í landinu og stefnir í tjón á safngögnum þeirra vegna þessa. Ekki er tekið á því með þessu frumvarpi.

Eins og sjá má af athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsins sem hér fylgja, er afleiðing þess stöðug reikningagerð til afhendingarskyldra í sveitarfélögum fyrir hvert viðvik Þjóðskjalasafns í kringum skjöl þeirra í vörslu þess. Að halda utan um þetta felur í sér mikinn kostnað. Þjóðskjalasafninu sem er ríkisstofnun er óhjákvæmilega ætlað með þessu að verða inn um allar gáttir hjá sveitarfélögunum við afskipti af skjalavörslu þeirra, sem er óeðlilegt. Flækjustigið er gífurlegt og Þjóðskjalasafnið mun blása út, á kostnað sveitarfélaganna, ef af þessu verður. Það liggur í augum uppi að kostnaðurinn verður miklu meiri af þessu en að skylda sveitarfélögin til að halda úti héraðsskjalasöfnum.

Kostnaðarmat á fjárhagslegum áhrifum á sveitarfélög var aldrei gert vegna laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn. Kostnaðarmat liggur ekki fyrir vegna þessa lagafrumvarps. Við drög frumvarpsins hefur Samband íslenskra sveitarfélaga gert athugasemd hvað þetta varðar í samráðsgátt stjórnarráðsins.

Athugasemdir komu í samráðsgátt stjórnarráðsins við drög þessa frumvarps frá meðvituðum og sérfróðum notendum héraðsskjalasafna þ.e. Sögufélagi Kópavogs og Sigurði Gylfa Magnússyni sagnfræðiprófessor auk Félags héraðsskjalavarða sem fólu í sér málefnalegar og rökstuddar áskoranir um að fært yrði í lög að sveitarfélögum yrði gert skylt að halda úti héraðsskjalasöfnum. Enginn hefur mælt gegn þeirri hugmynd með neinum rökum.

Félag héraðsskjalavarða sendi drög að slíku frumvarpi þ.e. um skyldu sveitarfélaga til að reka héraðsskjalasafn með ákvæðum til þess að tryggja raunverulegt eftirlit með skjalavörslu sveitarfélaga til ráðherra í október 2023. Félagið var ekki virt svars. Hjálaga er bréf þess með frumvarpsdrögunum og greinargerð við þau. (Fskj. 21-23).

Skorað er á Alþingi að hafna þessu frumvarpi og taka þess í stað upp frumvarpsdrög félagsins sem frumvarp til þinglegrar meðferðar.

Um 1. grein frv.

Gert ráð fyrir að héraðsskjalasöfn séu lögð niður líkt og það sé hversdagslegt gjaldskrármál.

3. mgr. 10. greinar gildandi laga, sem er í öðrum kafla þeirra, fjallar um kostnaðarskiptingu vegna afhendingar safngagna héraðsskjalasafns sem er byggðasamlag og hefur lent í vanhirðu og hættir starfsemi.

Ný málsgrein gerir ráð fyrir að hægt sé að hætta starfsemi héraðsskjalasafns að yfirlögðu ráði. Í gildandi lögum er aðeins gert ráð fyrir að misbrestir og vanhirða við rekstur héraðsskjalasafns leiði til þess að Þjóðskjalasafnið láti flytja safngögnin til sín á kostnað sveitarfélags eða byggðasamlags.

Breytingin snýst um að gjaldskrá sé sett um móttöku, vörslu og meðhöndlun skjala. Þ.e. að það verði eins og hluti af daglegum rekstri Þjóðskjalasafns Íslands að sinna viðtöku niðurlagðra héraðsskjalasafna út um landið skv. gjaldskrá.

Með þessu er e.t.v. leitast við að afsaka seinangang Þjóðskjalasafnsins árið 2023 við að taka til sín safngögn Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs með því að setja upp kröfu um tilkynningu með hæfilegum fyrirvara. Það er ærið matskennt orðalag.

2. grein frv.

Gert ráð fyrir innheimtu hjá afhendingarskyldum í sveitarfélögum sem afhenda skjöl til Þjóðskjalasafns.

Hver stofnun, embætti, nefnd og ráð sveitarfélags sem ekki stendur að héraðsskjalasafni og afhendir Þjóðskjalasafni skjöl sín á með þessu móti að fá reikninga frá Þjóðskjalasafni Íslands. Ef fram fer sem horfir kallar þetta á stofnun heillar innheimtudeildar við Þjóðskjalasafn Íslands.

Það gjaldskrárákvæði sem var fyrir í lögnum í 4. mgr. sem á að leysa af hólmi með þessari breytingu hljóðaði: „Sveitarfélag sem afhendir Þjóðskjalasafni Íslands skjöl sín til vörslu greiðir fyrir vörslu þeirra samkvæmt gjaldskrá sem ráðherra setur.“

3. gr. frv. a) liður Rafræn skjalavarsla gerð ómöguleg? Tækniatriði í löggjöf sem á heima í reglugerð.

Hér er fjallað um þriðja kafla gildandi laga sem tekur til afhendingarskyldu og ætlunin að breyta „1.-2. másl.“ 1. mgr. 15. greinar laganna sem hljóðar svo:

Afhendingarskyld skjöl skal afhenda opinberu skjalasafni þegar þau hafa náð 30 ára aldri. Þó skulu skjöl og önnur gögn á rafrænu formi afhent að jafnaði eigi síðar en þegar þau hafa náð fimm ára aldri. Í báðum tilvikum er miðað við síðustu innfærslu eða síðasta bréf afgreidds máls. Varðandi skrár reiknast ársfresturinn frá lokum þess árs þegar síðast var fært inn í skrána.

Afhendingarskyldur aðili ber ábyrgð á afgreiðslu úr rafrænum gögnum þar til þau hafa náð 30 ára aldri.

Breytingin hljóðar svo:

Afhendingarskyld skjöl skal leitast við að afhenda opinberu skjalasafni á því formi sem skjölin urðu til á nema forstöðumaður opinbers skjalasafns ákveði annað og skal slík ákvörðun rökstudd. Skjöl á rafrænu formi skulu að jafnaði afhent eigi síðar en þegar þau hafa náð fimm ára aldri. Skjöl á pappír skal afhenda þegar þau hafa náð 30 ára aldri.

Hvað er talið 1. og 2. málslíður er óskýrt og því er erfitt að gera sér grein fyrir því sem átt er við.

Það stenst ekki sem haldið er fram í greinargerð að a) liður 3. gr. frumvarpsins breyti einhverju um form skjala. Lögfesting gagnaforms í opinberum skjalasöfnum er fráleit, enda ekki um það að ræða hér þótt því sé haldið á lofti eins og í einhverskonar áróðursskyni. Form skjala verður að miðast við not þeirra í stjórnýslu en ekki tiskustrauma dægurstjórn mála. Lögfestar meginreglur eða vísireglur um slíkt form í skjalavörslulögum eru óráðlegar. a) liði 3. gr. frumvarpsins er heldur ekki stefnt til annars en að halda því formi sem var í öndverðu á skjölunum, sem er skynsamlegt um hið fasta form pappírs og skinns, en reyndar óskynsamlegt gagnvart rafrænum gögnum. Forstöðumenn opinberra skjalasafna munu hafa mikla vinnu af því að rökstyðja ákvarðanir sínar í hvert skipti þegar krafist er vörsluútgáfu hjá afhendingarskyldum þegar rafræn gögn eru tekin til varðveislu. E.t.v. dvelur hugur ráðuneytisins hjá Árna Magnússyni og handritunum. Eigi að fylgja OAIS staðli um varðveislu rafrænna gagna, sem er grundvallaratriði, gerir þetta ákvæði það ómögulegt. Haldið er fram að frumvarpinu sé ætlað að stíga skref í þá átt að skil afhendingarskyldra skjala til opinberra skjalasafna verði að meginreglu rafræn, en þetta ákvæði hindrar fremur slík skil. Það þykir góður siður að löggjöf skapi ramma sem tryggi grundvallaratriði, jafnan er hins vegar gert ráð fyrir að tæknileg atriði séu útfærð af fagmönnum og ákvæði um þau höfð í reglugerðum. Alþingi er því ráðlagt að hafa lagagreininna óbreytta.

Enn er frestur ákvæðisins til að afhenda skjöl á pappír of langur eins og í gildandi lögum, ástæðan fyrir þeim 30 ára fresti var húsnæðisskortur Þjóðskjalasafnsins árið 1985 þegar forveri laganna (lög nr. 44/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands) var settur, það má sjá í greinargerð frumvarps til þeirra laga. Venjulega aukast líkur á glötun pappírsskjala í höndum stjórnvalda verulega með svo sein tímamörk um skil, eðlileg tímamörk væru að hámarki 10 ár, en með hæfilegum fyrirvörum um frávik. Húsnæðisvandi Þjóðskjalasafns virðist því enn of mikill til þess að hægt sé að tryggja öryggi skjalanna að þessu leyti.

3. gr. frv. b)-e) liður. Gjaldskrárheimild er í raun óbreytt.

4. gr. frv. Miðlunarkostnaður sérstaklega bundinn safngögnum frá sveitarfélögum, ekki öðrum.

Enn er fjallað um sveitarfélög undir þriðja kafla laganna sem á að fjalla um afhendingarskylda. Undir hatti sveitarfélaga eru margir afhendingarskyldir og deilast þeir eftir forstöðumannsábyrgð. Þarna er hins vegar ætlunin að krefja sveitarfélag í heild um kostnað vegna miðlunar efnis þ.e. væntanlega safngagna sem koma frá mismunandi afhendingarskyldum aðilum sveitarfélags. Þetta ákvæði sem varðar það að ekki sé starfrækt héraðsskjalasafn ætti fremur heima undir öðrum kafla laganna. Kveðið er á um samráð og gjaldskrá. Að slíkt ákvæði gildi ekki

almennt um miðlun efnis allra skilaskyldra aðila er undarleg mismunun og rof á eðlilegu jafnræði.

5. gr. frv. Opinber skjalasöfn á samkeppnismarkað.

Breyting á 44. grein gildandi laga er tvíþætt.

Annars vegar er fjallað um gjaldtöku opinberra skjalasafna fyrir aukna rannsóknarvinnu við aðgang að gögnum í vörslu safnsins sé eftir henni óskað. Þetta felur í sér að stofnanir sem hafa í hendi sér aðgengi að skjölum, sem eru misjafnlega vel skráð, geti haft tekjur af því að veita aðgengi á þeirri forsendu að aðgengið krefjist aukinnar rannsóknarvinnu. Með þessu opnast Pandóruaskja gjaldtöku af aðgengi. Aukin rannsóknarvinna er loðið og teygjanlegt hugtak. Auk þess fer opinber stofnun í samkeppnisrekstur á sviði rannsóknastarfsemi með þessu og með ákvæði af þessu tagi yrðu að fylgja ákvæði um tryggt aðgengi samkeppnisaðila að gögnum til sömu rannsóknarstarfsemi.

Hins vegar er um að ræða tilfærslu á ákvæðum um gjaldtöku.

6. gr. frv. Gjaldskrárheimild – niðurlagning héraðsskjalasafna sem hversdagsleg aðgerð.

6. gr. frv. Þjóðskjalasafni einu er heimilt að taka gjöld fyrir þá „þjónustu“ að taka við, varðveita og fara með safngögn þegar héraðsskjalasafn hættir starfsemi. Héraðsskjalasöfn fá ekki að gegna því þjónustuhlutverki.

Gjaldskrárheimild sem lá fyrir í 4. mgr. 14. greinar núgildandi laga hefur þarna verið að nokkru sundurliðuð og formað sem gjald fyrir þjónustu. Þannig er þjónustubrestur í starfsemi sveitarfélags orðinn að reglulegri þjónustu ríkisvalds.

Einnig hefur gjaldskrárheimild úr 15. grein gildandi laga verið flutt til og fellt brott að gjaldfyrirmæli ráðherra séu sett að fenginni tillögu frá opinberum skjalasöfnum.

Markmið þessa frumvarps er því ljóst, um er að ræða einstreymi skjala landsins inn í Þjóðskjalasafn Íslands.

Einnig eru héraðsskjalasöfn sett skör lægra en Þjóðskjalasafn gagnvart þrotabúum, en þau ættu eðlilega að fá að sinna varðveislu skjala þrotabúa í héraði.

7. gr. frv. Undanþága frá auglýsingaskyldu – sýndardúsa vegna starfsmissis

Bráðabirgðaákvæði, sem reyndar er ótímabundið miðað við textann, fjallar um það að ef starfsemi héraðsskjalasafns sé hætt verði þjóðskjalaverði heimilt „að bjóða starfsfólki þess sem uppfyllir skilyrði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 starf hjá Þjóðskjalasafni Íslands.“ Skv. ákvæðinu skuli farið eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins um ráðningu og ráðningarsamband „að því undanskildu að ákvæði um auglýsingaskyldu í 7. gr. laganna gildir ekki við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði.“

Í skýringum í greinargerð með frumvarpsdrögum segir að ætlunin með þessu sé „að stuðla að því að mikilvæg þekking um safnkost og verkefni héraðsskjalasafns glatist ekki heldur færist yfir til Þjóðskjalasafns og að ekki verði þjónusturof gagnvart viðskiptavinum við tilfærslu verkefna og safnkosts.“

Að koma Þjóðskjalasafninu undan lögbundinni auglýsingaskyldu tryggir ekki að þeir starfsmenn sem eiga í hlut, sem byggt hafa upp hæfni með tryggð og staðfestu í starfi, haldi einnig réttindum sínum í starfskjörum. Hvorki er kveðið á um óbreytt starfskjör né sambærilegt starfssvið né stöðu.

Hafa verður í huga að starfsmenn héraðsskjalasafna starfa margir utan höfuðborgarsvæðisins og er lítil akkur í því að bjóðast starf í Reykjavík, fjarri heimahögum.

Ákvæðið og rökstuðningurinn er villandi, það stenst ekki skoðun að ákvæðið stuðli að því að þekking um safnkost og verkefni héraðsskjalasafns færist yfir til Þjóðskjalasafns, til þess hrekkur undanþága frá lögskipaðri auglýsingaskyldu of skammt. Þetta er yfirborðsmennska og betra að sleppa þessu ákvæði. Stefna frumvarpsins felur beinlínis í sér að mikilvæg þekking um safngögn og verkefni héraðsskjalasafna sem lögð er niður glatist og þjónusturof gagnvart notendum (sem eru ekki „viðskiptavinir“) verði líklegt við niðurlagninguna. Þarna er treyst á að þingmenn hraðlesi og sjái ekki við þessum krókódílatárum.

Undirritaður er reiðubúinn til að koma á fund allsherjar- og menntamálanefndar sé þess óskað.

Virðingarfyllt,

Hrafn Sveinbjarnarson
héraðsskjalavörður

Fylgiskjöl:

- 1- Bréf Hrafns Sveinbjarnarsonar til menningar- og viðskiptaráðherra, 19. janúar 2024.
- 2- Bréf Hrafns Sveinbjarnarsonar til innviðaráðherra, 19. janúar 2024.
- 3- Fylgiskjal I við 1 og 2. Tillaga að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands. Njörður Sigurðsson aðstoðarþjóðskjalavörður, 28. nóvember 2023.
- 4- Fylgiskjal a) við 3. Áætlun um vinnutíma og kostnað vegna safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs.
- 5- Fylgiskjal b) við 3. Svar bæjarlögmanns Kópavogs við fyrirspurn aðstoðarþjóðskjalavardar um Héraðsskjalasafn Kópavogs 13. júní 2023.
- 6- Fylgiskjal c) við 3. Minnisblað fagstjóra gagnaskila og eftirlits í Þjóðskjalasafni Íslands til aðstoðarþjóðskjalavardar 20. nóvember 2023.
- 7- Fylgiskjal d) við 3. Svar héraðsskjalavardar Kópavogs til fagstjóra gagnaskila og eftirlits í Þjóðskjalasafni Íslands 14. nóvember 2023.
- 8- Fylgiskjal II við 1 og 2. Umsögn héraðsskjalavardar Kópavogs til bæjarritara og bæjarlögmanns Kópavogs um Tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands frá 28. nóvember 2023, 9. janúar 2024.
- 9- Fylgiskjal 1 við 8. Bréf þjóðskjalavardar til bæjarstjóra Kópavogs 2. janúar 1998.
- 10- Fylgiskjal 2 við 8. Greinargerð til Lista- og menningarráðs Kópavogs vegna skýrslu um starfsemi Héraðsskjalasafns Kópavogs og skýrslu um héraðsskjalasöfn á Íslandi sem sendar voru með umburðarbréfi þjóðskjalavardar dags. 18. desember 2018 til sveitarfélaga sem aðilar eru að héraðsskjalasafni. (Málsnr. 1812766, bréfalykill 240.06, móttakið 28. desember 2018.)
- 11- Fylgiskjal 3 við 8. Minnisatriði héraðsskjalavardar Kópavogs vegna fundar með Baldri Þóri Guðmundssyni í mennta- og menningarmálaráðuneytinu 25. júní 2019, 3. júlí 2019.
- 12- Fylgiskjal 4a við 8. Bréf þjóðskjalavardar til Félags héraðsskjalavarda 24. maí 2023.
- 13- Fylgiskjal 4b við 8. Umsögn þjóðskjalavardar og aðstoðarþjóðskjalavardar til Reykjavíkurborgar um tillögu um framtíðarhögun á starfsemi Borgarskjalasafns Reykjavíkur 24. febrúar 2023.
- 14- Fylgiskjal 5 við 8. Athugasemdir héraðsskjalavardar Kópavogs við drög að samantekt fagstjóra gagnaskila og eftirlits Þjóðskjalasafns Íslands 14. nóvember 2023.
- 15- Fylgiskjal 6 við 8. Umsögn átta héraðsskjalavarda um drög að reglugerð um rekstur héraðsskjalasafna frá 8. maí 2017, 23. júní 2017.
- 16- Fylgiskjal 7 við 8. Minnisblað héraðsskjalavardar Kópavogs til bæjarritara Kópavogs vegna „Tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands“, 1. desember 2023.
- 17- Bréf Hrafns Sveinbjarnarsonar til menningar- og viðskiptaráðherra, 14. mars 2024.
- 18- Bréf Hrafns Sveinbjarnarsonar til innviðaráðherra, 14. mars 2024.
- 19- Minnisblað Hrafns Sveinbjarnarsonar til Örnú Kristínar Einarsdóttur skrifstofustjóra vegna fundar í menningar- og viðskiptaráðuneytinu 20. mars 2024, 21. mars 2024.
- 20- Bréf frá Örnú Kristínu Einarsdóttur skrifstofustjóra til Hrafns Sveinbjarnarsonar, 21. mars 2024.
- 21- Bréf Félags héraðsskjalavarda á Íslandi til menningar- og viðskiptaráðherra, 27. október 2023.
- 22- Fylgiskjal 1 við 21. Tillaga Félags héraðsskjalavarda á Íslandi að breytingu á lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014, 27. október 2023.
- 23- Fylgiskjal 2 við 21. Greinargerð með tillögu Félags héraðsskjalavarda á Íslandi að breytingu á lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn, 27. október 2023.

Hrafn Sveinbjarnarson
Stórholti 41
105 Reykjavík
s. 616 1522
netfang: hrafns@hotmail.com

Kópavogi 19. janúar, 2024

Lilja Dögg Alfreðsdóttir menningar- og viðskiptaráðherra
Menningar- og viðskiptaráðuneytinu
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Vegna meðferðar á Borgarskjalasafni og Héraðsskjalasafni Kópavogs og safngögnum þeirra

Hæstvirtí menningarmálaráðherra, Lilja Dögg Alfreðsdóttir

Hjálögð er umsögn undirritaðs 9. janúar 2024 um „Tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands“ frá Nirði Sigurðssyni aðstoðarþjóðskjalaverði, 28. nóvember 2023. Tillagan mun byggjast á sambærilegri áætlun um Borgarskjalasafn Reykjavíkur og er einnig hjálögð.

Margt er í grundvallaratriðum ófaglegt og ámælisvert við þessa áætlun og fyrirmynd hennar í Reykjavík og ekki í samræmi við lög um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 og er það gagnrýnt í umsögninni. Áætlunin felur í sér að gengið er í skrokk á safngögnum Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs, lögð er til eyðing skjala við flutning þeirra og að setja einkaskjalasöfn úr þeirra vörslu í hendur annarra en opinberra skjalasafna. Einnig eru handbókasöfn skjalasafnanna sniðgengin með öllu, eins og þau tilheyri ekki safngögnum þeirra og alls óvíst um ráðstöfun þeirra. Með þessu er vegið að fagmennsku opinberrar skjalavörslu í landinu og stuðlað að glötun og tortímingu menningarverðmæta. Samfella og stöðugleiki er frumforsenda rekstrar opinberra skjalasafna, héraðsskjalasöfn eru minni sveitarfélaganna og vörslustaður þeirra valdmiðla og skilríkja sem starfsemi sveitarfélaga, réttindi þeirra og skyldur eru tryggð með.

Íhlutun Þjóðskjalasafns í skjalavörslu sveitarfélaga á sér sögulegar rætur á tímum hreppa sem jafnvel áttu sér ekki eigið húsnæði í lok 19. aldar og upphafi hinnar 20. Lagaákvæðum um hana var stefnt til verndunar og varðveislu, eins og m.a. má sjá í fyrstu lögum um héraðsskjalasöfn frá árinu 1947. Túlkun þessara ákvæða í núverandi löggjöf um opinber skjalasöfn hefur verið snúið upp í reipdrátt ríkis- og sveitarfélaga um rekstrarfé og fjármál, og er svo langt gengið að sögulegt stórslys er í uppsiglingu með tjóni, gripdeildum og eyðingu menningar- og stjórnsýsluverðmæta.

Framganga Þjóðskjalasafns Íslands gagnvart héraðsskjalasöfnum á undanförunum árum er til lítills sóma og á stóran þátt í því að sveitarstjórnir að undanförunu hafa hugleitt að leggja niður og hafa lagt niður opinber skjalasöfn sín. Íhlutun þessi er séríslenskt fyrirbæri, miðað við framkvæmd sambærilegra laga í Danmörku og Svíþjóð, þar sem stjórnskipan gerir einnig ráð fyrir sjálfstjórn sveitarfélaga. Heimildarákvæði í lögum í Danmörku til handa sveitarfélögum til rekstrar héraðsskjalasafna stendur tryggum fótum í venju og stjórnsýsluhefð Danmerkur. Hér á landi hafa þau heimildarákvæði orðið fyrir barðinu á útúrslunum stjórnmála- og embættismanna í Reykjavík og Kópavogi. Hrefna Róbertsdóttir þjóðskjalavörður hefði getað talað um fyrir þeim, en kaus fremur að lýsa Þjóðskjalasafnið fullfært um að takast á hendur það, sem það mun aldrei geta staðið undir með neinum sóma, þ.e. að takast á hendur héraðsskjalavörslu Reykjavíkur. Sama viðhorf var svo uppi gagnvart héraðsskjalavörslu Kópavogs.

Ótti er mikill meðal menningarstofnana sveitarfélaga um allt land við að þetta hafi þau áhrif að þær verði unnvörpum lagðar niður eða að þær þurfi að búa við verulega þrengdan kost og tilvistarkreppu.

Megn óánægja hefur komið fram meðal íbúa Reykjavíkur og Kópavogs og af hálfu fag- og fræðimanna, eins og komið hefur fram í kringum fyrirlestraröð sem haldin hefur verið í Þjóðminjasafni Íslands í haust. Óánægja og tortryggni gagnvart Þjóðskjalasafninu ríkir meðal héraðsskjalavarða eins og kom fram á fundi héraðsskjalasafna og Þjóðskjalasafns 4. desember sl. Ljóst er að löggjöf um opinber skjalasöfn felur í sér galla þegar kemur að skjalavörslu sveitarfélaga, og mun stjórn Félags héraðsskjalavarða á Íslandi hafa sent hæstvirtum ráðherra tillögu til úrbóta 27. október sl.

Erlendir skjalaverðir eru furðu lostnir vegna örlaga Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs. Íslenskur sagnfræðiprófessor var nýlega spurður af starfsbróður sínum í Evrópu hvort Íslendingar væru ekki menningarþjóð vegna þessa. Reykjavík er nú eina höfuðborg fullvalda ríkis í Evrópu sem rekur ekki eigið borgarskjalasafn. Að þessu er þjóðarskömm.

Af héraðsreynslu og reynslu sveitarfélaga í Danmörku blasir við að rekstur héraðsskjalasafns er fjárhagslega mun hagstæðari sveitarfélögunum en að fela miðlægu skjalasafni ríkisins slíkt hlutverk. Þar sem Þjóðskjalasafnið hefur átt að gegna hlutverki héraðsskjalasafns hefur varðveisla skjala, jafnt opinberra sem annarra, verið mun rýrari en þar sem héraðsskjalasöfn hafa verið. Það veldur engan veginn þessu mikilvæga hlutverki þrátt fyrir fífldjarfar yfirlýsingar þjóðskjalavarðar.

Skorað er á hæstvirtan ráðherra að hann hlutist til um að Þjóðskjalasafn fari að lögum og hætti þegar ólöglegu samstarfi við stjórnslu Reykjavíkurborgar og Kópavogsbæjar um sundrun og eyðileggingu á safngögnum Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs undir fölsku yfirskini samvinnu við þessar stofnanir sem þegar hafa verið lagðar niður. Stjórnslu sem lýtur eftirliti opinberra skjalasafna á ekki að koma að niðurlagningu þeirra og ráðstöfun safngagna þeirra. Enn síður á hún að geta tekið í sínar hendur að starfa í nafni þeirra og í dulargervi þess að fara með hlutverk þeirra og nafn. Lög eru skýr um að við niðurlagningu héraðsskjalasafns beri Þjóðskjalasafni að taka að sér hlutverk þess og safngögn – er þar hvergi gefið færi á undanbrögðum, frestun eða aðkomu annarra. Mikilvægt er að slíkt gerist tafar-, snurðu- og milliliðalaust m.a. vegna eftirlitshlutverksins og persónuverndar, en ekki síður verndunarskyldu þeirrar sem hefur verið lögfest frá því héraðsskjalasöfn voru færð í lög árið 1947.

Þessi fordæmalaus staða er með öllu óþolandi og skorað er á hæstvirtan ráðherra að taka þessi mál til alvarlegrar athugunar og hlutast til um að þau verði færð til betri vegar hið fyrsta til að afstýra því tjóni sem er í þann veginn að verða.

Virðingarfyllt,

Hrafn Sveinbjarnarson,
héraðsskjalavörður

Fylgiskjöl:

- Umsögn Hrafns Sveinbjarnarsonar héraðsskjalavarðar til bæjarritara og bæjarlögmanns Kópavogs um „Tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands“ 9. janúar 2024, með fylgiskjöllum.
- Tillaga Njarðar Sigurðssonar aðstoðarþjóðskjalavarðar að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands 28. nóvember 2023, með fylgiskjöllum.

Hrafn Sveinbjarnarson
Stórholti 41
105 Reykjavík
s. 616 1522
netfang: hrafns@hotmail.com

Kópavogi 19. janúar, 2024

Sigurður Ingi Jóhannsson innviðaráðherra
Innviðaráðuneytinu
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Vegna meðferðar á Borgarskjalasafni og Héraðsskjalasafni Kópavogs og skjalavörslu sveitarfélaga

Hæstvirtu innviðaráðherra, Sigurður Ingi Jóhannsson

Hjálögð er umsögn undirritaðs 9. janúar 2024 um „Tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands“ frá 28. nóvember 2023. Tillagan mun byggjast á sambærilegri áætlun um Borgarskjalasafn Reykjavíkur og er einnig hjálögð.

Mikilvægir þættir er varða sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga eru í húfi þegar kemur að skjalavörslu sveitarfélaga. Meðferð og handhöfn skjala og skilríkja sem valdmiðla er um margt sambærileg að mikilvægi við fjárhald og fjárforræði. Skjalavarsla sveitarfélaga er lögmælt verkefni þeirra og auk þess grunnstoð stjórnýslu þeirra og lýðræðislegra stjórnháttá. Þar með jafnframt grunnforsenda þess að sveitarstjórnarráðuneytið geti sinnt eftirliti með starfsemi sveitarfélaga.

Við niðurlagningu héraðsskjalasafna eiga safngögnin skv. lögum að fara í vörslu Þjóðskjalasafns á kostnað þeirra sveitarfélaga sem að þeim stóðu. Þegar Borgarskjalasafn og Héraðsskjalasafn Kópavogs voru fyrirvaralítið og að því er virðist samráðslaust við Þjóðskjalasafnið lögð niður, fól það hreinlega í sér að sjóðir sveitarfélaganna voru opnaðir án takmarkana fyrir gjaldtöku Þjóðskjalasafns Íslands. Þetta voru opinber skjalasöfn fullgjaldfærra sveitarfélaga sem ekki stóðu frammi fyrir því að vera lögð niður eða hindruð af öðrum sökum við rekstur opinberra skjalasafna sinna. Ákvarðanirnar voru teknar undir þeim formerkjum að um væri að ræða fjárhagssparnað. Það stenst enga skoðun. Um er að ræða að stofnað er í blindni til takmarkalausra óvissra útgjalda sveitarfélaganna án áætlunar. Athygli ráðherra er hér með vakin á þessari óráðsú.

Ákvarðanir við niðurlagningu skjalasafnanna voru ekki byggðar á faglegum grunni, hvorki frá sjónarhorni skjalavörslu né stjórnýslu, þær voru ekki byggðar á neinum faglegum og yfirveguðum fjárhagsútreikningum. Formgallar voru við þessar ófaglegu ákvarðanir og leynd ríkti yfir skjölum og skýrslum á óljósum forsendum. Þær hafa veruleg langtímaáhrif sem hvorki hafa verið hugleidd né gerð tilraun til að meta og þær munu leiða til ómetanlegs tjóns. Lög, hefðir og siðmenning voru ekki virt.

Íhlutun Þjóðskjalasafns í skjalavörslu sveitarfélaga á sér sögulegar rætur á tímum hreppa sem jafnvel áttu sér ekki eigið húsnæði í lok 19. aldar og upphafi hinnar 20. Lagaákvæðum um hana var stefnt til verndunar og varðveislu, eins og m.a. má sjá í fyrstu lögum um héraðsskjalasöfn frá árinu 1947. Tulkun þessara ákvæða í núverandi löggjöf um opinber skjalasöfn hefur verið snúið upp í reipdrátt ríkis- og sveitarfélaga um rekstrarfé og fjármál, og er svo langt gengið að sögulegt stórslys er í uppsiglingu með tjóni, gripdeildum og eyðingu menningar- og stjórnýsluverðmæta.

Framganga Þjóðskjalasafns Íslands gagnvart héraðsskjalasöfnum á undanförunum árum er til lítills sóma og á stóran þátt í því að sveitarstjórnir að undanförunu hafa hugleitt að leggja niður og hafa lagt niður

opinber skjalasöfn sín. Íhlutun þessi er séríslenskt fyrirbæri, miðað við framkvæmd sambærilegra laga í Danmörku og Svíþjóð, þar sem stjórnskipan gerir einnig ráð fyrir sjálfstjórn sveitarfélaga.

Ótti er mikill meðal menningarstofnana sveitarfélaga um allt land við að þetta hafi þau áhrif að þær verði unnvörpum lagðar niður eða þær þurfi að búa við verulega þrengdan kost og tilvistarkreppu. Brotthvarf héraðsskjalasafna setur faglega þjónustu um skjöl og upplýsingarétt í héraði í uppnám. Þegar hlutverk héraðsskjalasafna var fyrst lögfest með lögum nr. 7/1947 var það talið mikið metnaðarmál „að héruðin láti ekki gjörryja sig að öllum heimildum um sögu sína.“ Einnig var tekið fram að eðlilegt þætti að skjöl héraðsstjórna væru í heimabyggð þar sem kunnugleiki um þau málefni væri meiri og skjölin því öruggari þar.

Reykjavík er nú eina höfuðborg fullvalda ríkis í Evrópu sem rekur ekki eigið borgarskjalasafn. Að þessu er þjóðarskömm.

Ljóst er af héraðsreynslu og reynslu sveitarfélaga í Danmörku að rekstur héraðsskjalasafns er fjárhagslega mun hagstæðari sveitarfélögunum en að fela miðlægu skjalasafni ríkisins slíkt hlutverk á þeirra kostnað. Þar sem Þjóðskjalasafnið hefur átt að gegna hlutverki héraðsskjalasafns hefur varðveisla skjala, jafnt opinberra sem annarra, verið mun rýrari en þar sem héraðsskjalasöfn hafa verið. Það veldur engan veginn þessu mikilvæga hlutverki.

Óskað er eftir því við hæstvirtan ráðherra að hann stuðli að því og hvetji til þess að sveitarfélög öll eigi sér eigið héraðsskjalasafn eða í félagi við önnur sveitarfélög.

Virðingarfyllt,

Hrafn Sveinbjarnarson,
héraðsskjalavörður

Fylgiskjöl:

- Umsögn Hrafns Sveinbjarnarsonar héraðsskjalavarðar til bæjarritara og bæjarlögmanns Kópavogs um „Tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands“ 9. janúar 2024, með fylgiskjöllum.
- Tillaga Njarðar Sigurðssonar aðstoðarþjóðskjalavarðar að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands 28. nóvember 2023, með fylgiskjöllum.

Tillaga að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands

Á fundi bæjarstjórnar Kópavogsbæjar þann 25. apríl 2023 var ákveðið að verkefni Héraðsskjalasafns Kópavogs og safnkostur yrði færður til Þjóðskjalasafns Íslands og í kjölfarið Héraðsskjalasafn Kópavogs lagt niður. Á sama bæjarstjórnarfundum var jafnframt ákveðið að einkasöfnum og ljósmyndasafni Kópavogs verði komið fyrir í öðrum stofnunum bæjarins.

Kópavogsbær óskaði eftir fundi með Þjóðskjalasafni. Þann 8. maí 2023 fundaði Þjóðskjalasafn Íslands með bæjarritara, bæjarlögmanni og skjalastjóra Kópavogsbæjar og aftur með bæjarritara og bæjarlögmanni 13. september. Þá sendi Þjóðskjalasafn spurningalista um safnkost Héraðsskjalasafns Kópavogs þann 10. maí sem var svarað 13. júní. Þá fóru sérfræðingar Þjóðskjalasafns í heimsókn í Héraðsskjalasafn Kópavogs 26. október og 9. nóvember til að afla frekari upplýsinga.

Ljóst er að um umfangsmikið verkefni er að ræða sem skynsamlegt er að skipta í áfanga og að áætlun sé endurmetin reglulega þar sem líklegt er að ýmis ófyrirséð mál muni koma upp sem hafi áhrif á gang verkefnisins.

Meðfylgjandi eru tillögur Þjóðskjalasafns Íslands um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns.

Tillögur um tímasetningar um tilfærslu verkefna og safnkosts

1. febrúar 2024 færast eftirfarandi verkefni og safnkostur yfir til og á ábyrgð Þjóðskjalasafns Íslands:

1. Rafræn skil / afhending rafrænna gagna.
2. Rafrænn safnkostur.
3. Pappírsskil / afhending pappírsskjalasafna.
4. Eftirlit og ráðgjöf.

1. desember 2025 færast eftirfarandi verkefni og safnkostur yfir til og á ábyrgð Þjóðskjalasafns Íslands:

5. Pappírssafnkostur.
6. Fyrirspurnir og afgreiðsla úr safnkosti.
7. Vefsíða.
8. Stafræn endurgerð / afrit.
9. Skjalasafn Héraðsskjalasafn Kópavogs.

Forsendur tillagna

Forsendur tillagna að yfirfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns eru eftirfarandi. Jafnframt fylgir með skjal í Excel með áætlun yfir áætlaðar vinnustundir við verkþætti og áætlun um efniskostnað og þjónustukaup eftir atvikum.

1. *Rafræn skil.* Verkefnið er ekki hafið hjá Héraðsskjalasafni Kópavogs. Lagt er til verkefnið færast yfir til Þjóðskjalasafns frá og með 1. febrúar 2024.
2. *Rafrænn safnkostur.* Þar sem verkefni um viðtöku rafrænna gagna er ekki hafið hjá Héraðsskjalasafni Kópavogs er ekki um neinn rafrænan safnkost að ræða.
3. *Pappírsskil / afhending pappírsskjalasafna.* Pappírsskil og rafræn skil eru oft nátengd og því er lagt til að afhendingar á pappírsskjalasöfnum færast yfir til Þjóðskjalasafns á sama tíma og rafræn skil. Afhendingar á einkaskjalasöfnum á pappír verða áfram hjá Kópavogsbæ sbr. ákvörðun bæjarstjórnar 25. apríl 2023. Mikilvægt er að Þjóðskjalasafn fái upplýsingar um stöðu afhendingarbeiðna frá afhendingarskyldum aðilum áður en verkefnið færast yfir.
4. *Eftirlit og ráðgjöf.* Eftirlit og ráðgjöf haldast í hendur við rafræn skil og pappírsskil hjá afhendingarskyldum aðilum og því er lagt til að verkefnið færast yfir til Þjóðskjalasafns 1. febrúar 2024. Mikilvægt er að Þjóðskjalasafn fái upplýsingar um stöðu í eftirliti og ráðgjöf um skjalavörslu og skjalastjórn afhendingarskyldra aðila áður en verkefnið færast yfir.
5. *Pappírssafnkostur.* Allur pappírssafnkostur Héraðsskjalasafns Kópavogs þarf að vera frágenginn og skráður samkvæmt reglum nr. 573/2015 um frágang, skráningu og afhendingu pappírsskjala afhendingarskyldra aðila. Samkvæmt skriflegum svörum frá Héraðsskjalasafninu telja pappírsskjöl afhendingarskyldra aðila í Héraðsskjalasafni Kópavogs 1.488,563 hillumetra (1.489 hillumetrar). Eftir mat á pappírssafnkosti Héraðsskjalasafns Kópavogs er ljóst að nokkur vinna er framundan við að koma safnkostinum í það horf að Þjóðskjalasafn geti tekið við honum. Hluti af safnkosti er ófrágenginn og óskráður, hluti er í umbúðum sem ekki uppfylla kröfur um langtímarðveislu og hluti er skráður í skjalaskrá sem þarf að uppfæra og laga. Þá þarf að keyra allar skrár héraðsskjalasafnsins inn í skjalaskrárkerfi Þjóðskjalasafns og merkja allar umbúðir að nýju með merkmiða frá Þjóðskjalasafni, þ.m.t. QR-kóða. Áætlað er að það taki um 6.103 vinnustundir að koma pappírssafnkosti Héraðsskjalasafns Kópavogs í það horf að Þjóðskjalasafn geti tekið við honum. Ef tveir starfsmenn starfa í fullu starfi við safnkostinn tekur það um tvö ár að gera hann hæfan til afhendingar. Þess vegna er lagt til að yfirfærsla á pappírssafnkosti verði að fullu lokið 1. desember 2025. Í sérstöku fylgiskjali er að finna útreikninga um safnkostinn, en forsendur þeirra eru þessir:
 - a. Um 442 hillumetrar af safnkosti yfir afhendingarskylda aðila í Héraðsskjalasafni Kópavogs er skráð skv. reglum nr. 573/2015. Því þarf að ganga frá og skrá 1.042 hillumetra skjalasafna afhendingarskyldra aðila samkvæmt framangreindum reglum. Af því eru 822 hillumetrar grófskráðir í öskjum og 224 hillumetrar grófskráðir í pappakössum. Reiknað er með 4 vinnustundum á frágang og skráningu á grófskráðum skjölum í öskjum og 8 vinnustundum á grófskráðum skjölum í pappakössum og að það taki því um 5.080 vinnustundir að gera safnkost afhendingarskyldra aðila hæfan til afhendingar í Þjóðskjalasafn.
 - b. Samkvæmt upplýsingum frá Héraðsskjalasafni Kópavogs eru 64 hillumetrar af skjölum afhendingarskyldra aðila í umbúðum sem ekki uppfylla kröfur um langtímarðveislu. Reiknað er með að það taki um 1 vinnustund á hillumetra að skipta um umbúðir, eða samtals 64 vinnustundir.
 - c. Vinna starfsfólks við að koma skjalaskrá Héraðsskjalasafns Kópavogs yfir skjalasöfn afhendingarskyldra aðila sem eru frágengin og skráð í skjalaskrárkerfi Þjóðskjalasafns og merkja skjalaöskjur upp á nýtt. Reiknað er með 0,4 vinnustundum

á hillumetra við þetta verkefni en heildarsafnkostur afhendingarskyldra aðila er 1.489 hillumetrar og mestur tími fer í að líma nýja merkimiða á umbúðir. Auk þess er mat á efniskostnaði við merkimiða og lím miðaður við reynslu Þjóðskjalasafns Íslands af slíkum verkefnum. Reiknað er með að það taki um 595 vinnustundir að merkja umbúðir með merkmiðum Þjóðskjalasafns.

6. *Fyrirspurnir og afgreiðsla úr safnkosti.* Lagt er til að fyrirspurnir og afgreiðsla úr safnkosti færist yfir til Þjóðskjalasafns á sama tíma og pappírssafnkostur.
7. *Vefsíða.* Á vef Héraðsskjalasafns Kópavogs, <https://heradsskjalasafn.kopavogur.is/>, er að finna ýmsar upplýsingar um skjalavörslu og skjalastjórn afhendingarskyldra aðila og þjónustu safnsins. Auk þess er þar myndavefur Kópavogsbæjar. Lagt er til að vefsíðan verði uppi þar til búið er að færa safnkost og skjalaskrár yfir til Þjóðskjalasafns, en verkefnið helst í hendur við skjalaskrár og safnkost. Þó er rétt að breyta upplýsingum á vef héraðsskjalasafnsins um að ráðgjöf og eftirlit um skjalamál hafi verið færð yfir til Þjóðskjalasafns frá þeim degi sem Þjóðskjalasafn tekur við verkefninu. Myndavefur Kópavogsbæjar verður áfram sinnt af Kópavogsbæ og færiskostur ekki til Þjóðskjalasafns sbr. ákvörðun bæjarstjórnar 25. apríl 2023.
8. *Stafræn endurgerð / afrit.* Á vef Héraðsskjalasafns Kópavogs eru birtar stafrænar endurgerðir af ljósmyndum úr safnkostinum. Bæjarstjórn Kópavogsbæjar ákvað þann 25. apríl að ljósmyndasafn Kópavogs yrði áfram hjá Kópavogsbæ og því þarf ekki að færa stafræna endurgerðir eða afrit sem birt eru á vefnum til Þjóðskjalasafns.
9. *Skjalasafn Héraðsskjalasafns Kópavogs.* Í skjalasafni Héraðsskjalasafns Kópavogs er að finna allar upplýsingar um rekstur safnsins. Skjalasafnið verði afhent Þjóðskjalasafni til varðveislu eins og skjalasöfn annarra afhendingarskyldra aðila um leið og annar safnkostur færiskostur.

Mikilvæg atriði sem þarf að huga að

1. *Flutningur safnkostsins.* Við flutning safnkostsins fellur til kostnaður vegna flutnings skjala í geymslur Þjóðskjalasafns, mögulega grisjun ákveðinna skjala og hreinsun sem Kópavogsbær stendur straum af. Ekki liggja fyrir upplýsingar frá Héraðsskjalasafni Kópavogs um þessa þætti. Þó má reikna með að flytja þurfi safnkostinn á um 150 vörubrettum í geymslur Þjóðskjalasafns. Umfang safnkosts afhendingarskyldra aðila í Héraðsskjalasafni Kópavogs er 1.489 hillumetrar. Reiknað er með að 10 hillumetrar af skjölum komist á hvert vörubretti. Reiknað er með að það taki um 2 vinnustundir fyrir einn starfsmann að gera hvert vörubretti tilbúið til flutnings og raða svo skjölum af brettinu í hillur í Þjóðskjalasafni. Því má reikna með um 300 vinnustundum vegna flutnings skjalanna. Auk þess fellur til kostnaður við flutning vörubretta með flutningabílum.
2. *Verksjórn hjá Þjóðskjalasafni og Héraðsskjalasafni Kópavogs.* Lagt er til að tilnefndur verði sérstakur verkefnastjóri hjá Þjóðskjalasafni til að veita ráðgjöf og aðstoð til starfsfólks Héraðsskjalasafns Kópavogs.
3. *Fyrirkomulag vinnu við safnkost Héraðsskjalasafns Kópavogs.* Aðgerðaráætlunin er sett fram með áætluðum tímum á verkþætti og áætlun um efniskostnað (t.d. umbúðir) og aðkeypta þjónustu sem upplýsingar eru til um (þjónusta við eyðingu). Starfsfólk Héraðsskjalasafns Kópavogs býr yfir þekkingu á safnkosti og því farsælast að það sjái um alla vinnu við safnkostinn í samráði við Þjóðskjalasafn. Möguleiki er að starfsfólk Þjóðskjalasafns taki að sér tiltekna verkþætti ef það er talið fýsilegt af báðum aðilum.
4. *Fræðsla til starfsfólks Kópavogsbæjar vegna tilfærslu verkefna.* Lagt er til að sett verði af stað fræðsluáætlun með sérfræðingum Þjóðskjalasafns um tilfærslu verkefna og safnkosts til Þjóðskjalasafns. Fræðsluáætlunin fari af stað í upphafi árs 2024. Bæði verði haldin námskeið og gefið út fræðsluefni:

- a. *Námskeið*. Boðið verði upp á sérstök námskeið fyrir starfsfólk Kópavogsbæjar sem hefur nýtt þjónustu Héraðsskjalasafns Kópavogs, bæði vegna afhendingar á skjölum og fyrirspurnum í safnkostinn.
 - b. *Fræðsluefni á vef*. Útbúið verði sérstakt fræðsluefni á vef fyrir starfsfólk Kópavogsbæjar sem hefur nýtt þjónustu Héraðsskjalasafns Kópavogs, bæði vegna afhendingar á skjölum og fyrirspurnum í safnkostinn.
5. *Fræðsluefni fyrir almenning um Þjónustu Héraðsskjalasafn Kópavogs*. Útbúið verði sérstakt fræðsluefni á vef fyrir notendur safnkosts Héraðsskjalasafn Kópavogs, með upplýsingum um hvenær safnkostur færist yfir til Þjóðskjalasafns, hvernig verður með leit í skjölum, aðgang og þjónustu. Einnig með upplýsingum um að varðveisla og afhending einkaskjalasafna verði áfram hjá Kópavogsbæ.
 6. *Tilfærsla starfsfólks Héraðsskjalasafns Kópavogs*. Mikilvægt er að til þess að ekki verði þjónusturof við notendur safnkosts og afhendingarskylda aðila Kópavogsbæjar að starfsfólk Héraðsskjalasafns Kópavogs geti fylgt verkefnum yfir til Þjóðskjalasafns eins og hægt er. Því þarf að fara yfir hvort og hvernig hægt er að koma slíkum málum fyrir annars vegar með réttindi starfsfólks í huga og hins vegar fjárhagslega.
 7. *Samkomulag milli Kópavogsbajar og ríkisins um yfirfærslu verkefna og safnkosts*. Mikilvægt er að til verði samkomulag milli Kópavogsbajar og ríkisins sem byggir á aðgerðaráætlun um yfirfærslu á verkefnum og safnkosti Héraðsskjalasafns Kópavogs. Í samkomulaginu þarf að taka á hvernig kostnaði verði mætt við verkefnið, þ.m.t. um yfirfærslu starfsfólks til Þjóðskjalasafns eins og við á og kostnað sem fellur á Þjóðskjalasafn vegna vinnu við yfirfærsluna. Þá er mikilvægt að í samkomulaginu séu ákvæði um reglulega endurskoðun og endurmat á aðgerðaráætlun og svo uppgjör verkefnisins þegar því er lokið.
 8. *Einkaskjalasafn í Héraðsskjalasafni Kópavogs*. Á fundi bæjarstjórnar Kópavogsbajar þann 25. apríl 2023 var ákveðið að einkaskjalasöfnum í Héraðsskjalasafni Kópavogs verði komið fyrir í öðrum stofnunum bæjarins. Rétt er að gera fyrirvara um varðveislu einkaskjalasafna úr Héraðsskjalasafni Kópavogs. Í 2. mgr. 10. gr. laga um opinber skjalasöfn er kveðið á um að ef rekstri héraðsskjalasafns sé hætt skuli flytja safngögnin til Þjóðskjalasafns Íslands. Í ákvæðinu er ekki sérstaklega kveðið á um hvaða safngögn skuli flytja og má því skilja það sem svo að um öll safngögn sé að ræða, þ.e. bæði skjalasöfn afhendingarskyldra aðila og einkaskjalasöfn. Þó er rétt að benda á að í 4. mgr. 14. gr. laga um opinber skjalasöfn er kveðið á um að afhendingarskyldum aðilum sé skylt að afhenda skjalasöfn sín til opinbers skjalasafns í samræmi við ákvæði laganna. Í 1. mgr. 16. gr. laganna er svo heimildaákvæði um að opinberum skjalasöfnum sé heimilt að taka við skjölum annarra en afhendingarskyldra aðila (einkaskjalasöfn) til varðveislu. Af ákvæðunum leiðir að skjöl afhendingarskyldra aðila má aðeins varðveita í opinberu skjalasafni en ekki eru slík ákvæði um einkaskjalasöfn. Þjóðskjalasafn getur gert sérstakt samkomulag (deponering) við Kópavogsbæ um varðveislu einkaskjalasafna í öðrum stofnunum bæjarins ef aðstaða og þekking til að varðveita skjölin er þar til staðar. Þjóðskjalasafn hefur áður lýst því meginsjónarmiði að einkaskjölum sé vel borgið ásamt öðrum safnkosti skjalasafna í Þjóðskjalasafni, t.d. í umsögn sinni til Reykjavíkurborgar um áætlun um framtíðarfyrirkomulag safnkosts Borgarskjalasafns.
 9. *Fylgiskjöl*. Með aðgerðaráætluninni fylgja með eftirfarandi fylgiskjöl:
 - a. Excel-skjal með útreikningum á vinnustundum.
 - b. Upplýsingar frá Héraðsskjalasafni Kópavogs um safnkost dags. 13. júní 2023.
 - c. Minnisblað frá heimsókn sérfræðinga Þjóðskjalasafns dags. 20. nóvember 2023.

- d. Athugasemdir Héraðsskjalasafns Kópavogs vegna minnisblaðs Þjóðskjalasafns dags. 14. nóvember 2023.

Reykjavík 28. nóvember 2023

Fyrir hönd Þjóðskjalasafns Íslands,
Njörður Sigurðsson, aðstoðarþjóðskjalavörður

Fylgiskjal - Áætlun um vinnutíma og kostnað vegna safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs

Forsendur tillagana

5. a) Frágangur og skráning á pappírskjölum afhendingarskyldra aðila

Samtals hillumetrar ófrágengið í pappakössum:	224
Samtals hillumetrar óskráð í öskjum:	822
Tímafjöldi pr. hillumetra ófrágengið í pappakössum:	8
Tímafjöldi pr. hillumetra óskráð í öskjum:	4

	Fjöldi ein.	Ein.
Vinnustundir skjöl ófrágengin	1.792	klst.
Vinnustundir skjöl í öskjum	3.288	klst.
Samtals vinnustundir	5.080	klst.

5. b) Umbúðaskipti

Samtals hillumetrar:	64
Tímafjöldi pr. hillumetra.:	1

	Fjöldi ein.	Ein.
Vinnustundir	64	klst.
Samtals vinnustundir	64	klst.

5. c) Vinna við keyrslu allra skjalaskráa í kerfi ÞÍ og álímingar á umbúðir á frágengnum og skráðum skjölum

Samtals hillumetrar:	1.489
Tímafjöldi pr. hillumetra	0,4

	Fjöldi ein.	Ein.
Vinnustundir	595	klst.
Samtals vinnustundir	595	klst.

Mikilvæg atriði sem þarf að huga að**1. a) Flutningur safnkostsins**

Samtals vörubretti:	150
Tímafjöldi pr. vörubretti:	2

	Fjöldi ein.	Ein.
Vinnustundir	300	klst.

Samtals vinnustundir við safnkost: 6.039

Háaloft	Hm.	
Litlahrauns öskjur		15,05
3 ljósritunarkassar með sölonótum		1
Skápur með spjaldskrá, reikningum o.fl.		2
Spjaldskrá		0,32
Skjöl frá Kópavogi		0,5
Skjöl úr Síðumúlafangelsi		0,5
Geymsla		
Í hillum, 10 X 80 cm. hillur		8
Litlahrauns öskjur		1,26
Skrifstofa		
Litlahraunsöskjur - heilbrigðiseftirlit o.fl.		0,42
Inni í skáp á skrifstofu		0,5
Fangabækur		2,5
Dagbækur fangelsins		3
Ýmis gögn af skrifstofu		3
Ýmis gögn af skrifstofu, dagbækur o.fl.		5
Litlahraunsöskjur hjá ritara		4,2
		47,25

Héraðskjalasafn Kópavogs

Til : Njörður Sigurðsson - THSK <njordur.sigurdsson@skjalasafn.is>
Frá : Ása A Kristjánsdóttir <asakr@kopavogur.is>
CC : Hrefna Róbertsdóttir - THSK <hrefna.robertsdottir@skjalasafn.is>;Pálmi Þór Mátsson <palmithor@kopavogur.is>
Heiti : Héraðskjalasafn Kópavogs
Málsnúmer : 2304184
Málsaðili : Kópavogsbær
Skráð dags : 13.06.2023 10:15:43
Höfundur : Ása A Kristjánsdóttir <asakr@kopavogur.is>
Viðhengi [image001.jpg](#)

Sæll Njörður

Sendi þér línu í fjarveru Pálma.

Afsakaðu hversu sein við erum að svara fyrirspurn þinni frá 10. maí sl. varðandi Héraðskjalasafnið.

Við urðum að setja málefni Náttúrufræðistofu Kópavogs í forgang en förum nú að snúa okkur að Héraðskjalasafninu

1. Hvert er heildarumfang pappírskjala í vörslu Héraðsskjalasafns Kópavogs?

Heildarumfangið skv. afhendingarskrá er 1951,672 hillumetrar.

2. Hvert er heildarumfang pappírskjala afhendingarskyldra aðila annars vegar og pappírskjala einkaaðila (einkaskjalasafna) hins vegar?

Af þessum hillumetrum eru 1488,563 hillumetrar frá afhendingarskyldum aðilum og 463,1089 hillumetrar einkaskjalasöfn.

3. Hvert er heildarumfang pappírskjala sem eru ófrágengin og óskráð í vörslu Héraðsskjalasafns Kópavogs? Hvernig skiptist þetta umfang á milli skjalasafna afhendingarskyldra aðila og einkaaðila (einkaskjalasafna)?

Við höfum ekki tekið saman stöðu skráningar eða frágangs skjala í vörslu Héraðsskjalasafns Kópavogs. Að ná þessu saman kostar yfirferð yfir afhendingarskrá Héraðsskjalasafnsins (1110 færslur) með samanburði við afhendingargögn hvernar afhendingar (þessi gögn eru alls um 4 hillumetrar) og ástandsskoðun á hverri.

Nokkrum hluta skjala frá einkaaðilum er áfátt hvað varðar skráningu og frágang en á þeim hvíla þó ekki skyldur til slíks.

4. Er hægt að meta hvert er hlutfall pappírsskjala sem hafa verið skráð skv. reglum nr. 573/2015 um frágang, skráningu og afhendingu pappírsskjala afhendingarskyldra aðila? Er safnkostur sem uppfyllir reglurnar skráður í dálkaskipt forrit sem auðvelt er að flytja á milli rafrænna gagnasafna, t.d. FileMaker, Excel eða annað?

Allar tölvutækar skrár sem fyrir liggja eru í FileMaker eða Excel. Afhendingarskrá Héraðsskjalasafnsins er handskrifuð en jafnframt færð í FileMaker.

5. Er hægt að meta hvert er hlutfall pappírsskjala sem þyrfti að setja í betri skjalaumbúðir? Ef svo er, hvert er umfangið?

Það er erfitt að meta umfangið, höfum enga skráningu eða yfirlit yfir gögn sem þarf að setja í betri umbúðir.

6. Ef héraðsskjalasafnið hefur tekið við rafrænum gögnum skv. reglum nr. 100/2014 um afhendingu á vörsluútgáfum rafrænna gagna afhendingarskyldra aðila óskast upplýsingar um fjölda vörsluútgáfa og umfang þeirra í megabætum eða gigabætum.

Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur ekki tekið við rafrænum gögnum skv. Reglum nr. 100/2014 um afhendingu á vörsluútgáfu rafrænna gagna. Ljósmyndir í vörslu safnsins er að stórum hluta til í afriti á rafrænu formi.

Með kveðju,

Ása A. Kristjánsdóttir, bæjarlögmaður

Deildarstjóri lögfræðideildar - stjórnýslusviði

441 0000 | asakr@kopavogur.is



Kópavogsbær

kopavogur.is

Digranesvegur 1 | 200 Kópavogur | Sími 441 0000

[Fyrirvari/disclaimer](#)



Minnisblað

Tilv. 2304184 /1.6.4

Viðtakandi: Njörður Sigurðsson, aðstoðarþjóðskjalavörður
Sendandi: Heiðar Lind Hansson, fagstjóri gagnaskila og eftirlits
Dagsetning: 20. nóvember 2023
Efni: **Minnisblað vegna upplýsingaöflunar vegna tilfærslu á verkefnum og safnkosti Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafnsins**

Séfræðingar Þjóðskjalasafns hafa aflað upplýsinga um safnkost Héraðsskjalasafns Kópavogs (HK) vegna upplýsingaöflunar í tengslum við tilfærslu á verkefnum og safnkosti skjalasafnsins til Þjóðskjalasafnsins. Upplýsingaöflunin var framkvæmd í heimsókn til HK fimmtudaginn 26. október og fimmtudaginn 9. nóvember en tók einungis til skjala frá afhendingarskyldum aðilum. Heildarumfang þeirra skjala í HK er 1.488 hm. Þau atriði sem aflað var nánari upplýsingar um voru eftirfarandi: umbúðir, frágangur og skráning og afhendingar. Niðurstaðan er eftirfarandi:

Umbúðir:

- Af safnkosti HK er langstærstur hluti hans í öskjum. Afgangurinn er í bráðabirgða umbúðum, einkum pappakössum.
 - Í öskjum: 1264 hm. (85%)
 - Ekki í öskju: 224 hm. (15%)
- 95% af þeim safnkosti sem er í öskjum er í ásættanlegum og viðurkenndum umbúðum. Langmest af öskjum er frá Klug í Þýskalandi.
 - Ásættanlegar umbúðir: 1200 hm. (95%)
 - Óásættanlegum: 64 hm. (5%)
- Þrír skúffu-teikningaskápar eru í safnkostinum og eru frágengnir með ásættanlegum hætti. Utan þess eru þrjár skápar með „hangandi“ teikningum sem er ásættanlegur frágangur. Þeir skápar tilheyru þó grófskráðri afhendingu. Eitt bretti var með 7 öskjum af teikningum.

Frágangur og skráning:

- Um 35% af öskjum eru með álimdan miða sem þýðir að fullgerð geymsluskra er fyrir hendi og að frágangi og skráningu sé lokið skv. reglum nr. 573/2015 um frágang, skráningu og afhendingu pappírsskjalasafna afhendingarskyldra aðila. Geymsluskra er einkum í Excel eða FileMaker. Mögulega eru fáeinar í Word:
 - Öskjur með miða: 442 hm. (35%)
- Um 65% af öskjum eru ekki með miða sem þýðir að fullgerð geymsluskra liggur ekki fyrir og frágangi er ekki lokið. Frágangsstig skjala í þessum flokki er ekki fullnægjandi og er á ýmsu stigi. Sumt er grófskráð og þá er eftir hreinsun á skjölum. Skrár sem eru grófskráðar eru margar hverjar einungis til í handriti. Miðað við hversu hátt hlutfall af ófrágengnum skjölum er í öskjum leggjum við til að viðmiðun við frágang og skráningu sé 8 tímar per hillumeter.
 - Öskjur án miða: 822 hm. (65%)
- Af þeim skjölum sem eru ekki í öskjum (224 hm) liggja fyrir í flestum tilvikum grófskráðar geymsluskra. Innihaldslýsing miðar einkum við hvern pappakassa í afhendingu eða almenn innihaldslýsing fyrir hverja afhendingu.

Afhendingar:

- Fyrir hendi liggur nákvæm afhendingarskra HK frá 2006. Afhendingar fyrir þann tíma eru að einhverju leyti á reiki, sjá nánar í Ársrit Héraðsskjalasafns Kópavogs 2006 - 2007. Afhendingarskráin er til og varðveitt í afhendingarbók, FileMaker skrá og þá er einnig fyrir hendi útprintun á afhendingum ásamt fylgiskjölum í sérstöku safni.

RE: 2304184 - Upplýsingaöflun ÞÍ vegna safnkosts HK - Drög að samantekt

Til : Heiðar Lind Hansson - THSK <heiðar.l.hansson@skjalasafn.is>
Frá : Hrafn Sveinbjarnarson <hrafns@kopavogur.is>
CC : Ólafur Valdimar Ómarsson - THSK <olafur.v.omarsson@skjalasafn.is>
Heiti : RE: 2304184 - Upplýsingaöflun ÞÍ vegna safnkosts HK - Drög að samantekt
Málsnúmer : 2304184
Málsaðili : Kópavogsbær
Skráð dags : 14.11.2023 12:59:09
Höfundur : Hrafn Sveinbjarnarson <hrafns@kopavogur.is>

Viðhengi [image003.png](#)
[image002.png](#)
[image001.gif](#)

Heill og sæll Heiðar Lind,

Ég hef engar athugasemdir við minnisblaðið – enda ekki allskostar kunnugur fyrir mælum, kröfum og markmiðum sem liggja að baki.

Ég vek athygli á því að safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs í skilningi 10. gr. laga nr. 77/2014 eru:

- Þau skjöl sem færð eru í aðfangabók þess í samræmi við 9. gr. reglugerðar um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994. Sumt af þeim skjölum sem færð hafa verið í aðfangabókina sem einkaskjalasöfn eru afhendingarskyld skv. 4. og 5. gr. reglugerðar nr. 283/1994 um héraðsskjalasöfn. Talan sem í minnisblaðinu er sögð frá afhendingarskyldum aðilum er tekin úr rafrænni gerð aðfangabókarinnar og nær í reynd einvörðungu til skjala frá opinberum aðilum þ.e. stofnunum og stjórnslu sveitarfélagsins sjálfs.

Alls má ætla að skjölin séu um 2000 hillumetrar.

Af þeim er meira en 1500 hillumetrar frá afhendingarskyldum aðilum, en til þess að fá þá tölu nákvæma verður að fara yfir aðfangabókina og meta umfang þeirra skjala sem þar eru skilgreind sem einkaskjöl en eru jafnframt afhendingarskyld á grundvelli reglugerðarinnar.

- Handbókasafn Héraðsskjalasafnsins, en samkvæmt erlendum grundvallarhandbókum frá síðustu árum um faglegan rekstur opinberra skjalasafna tilheyrir það óumdeilanlega safngögnum. Miðað við verklag þegar lög og reglur um héraðsskjalasöfn voru sett, og ákvæði um safngögn þeirra, þá tíðkaðist að færa bókaaðföng í handbókasafn Þjóðskjalasafnsins í aðfangabókina, jöfnum höndum við aðföng skjala, eins og sjá má skjallegan vitnisburð um í aðfangabókum Þjóðskjalasafns Íslands, einmitt vegna þess að bókaaðföngin teljast einnig til safngagna þess.

Alls má ætla að handbókasafn Héraðsskjalasafns Kópavogs sé um 1000 hillumetrar.

Handbókasafnið er nauðsynlegt við að hafa not af skjalagögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs og byggt upp með það í huga, þar eru m.a. bæjarblöð sérstaklega útgefin í Kópavogi og ýmislegt fágætt smáprent bæði úr stjórnslu bæjarins og bæjarlífinu.

Með bestu kveðjum,
Hrafn Sveinbjarnarson

Hrafn Sveinbjarnarson héraðsskjalavörður
Digranesvegi 7
200 Kópavogi
<https://heradsskjalasafn.kopavogur.is/>
Sími 441 9600

From: Heiðar Lind Hansson - THSK
Sent: föstudagur, 10. nóvember 2023 15:38

**Umsögn um „Tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts
Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands“**

Drög að þessari tillögu frá Þjóðskjalasafni Íslands bárust undirrituðum 4. október úr stjórn-sýslu Kópavogsbæjar og svo tillagan með viðbótum 28. nóvember, í bæði skiptin óundirrituð, hið fyrra nafnlaust en undir hinu síðara dagsetning í Reykjavík með nafni Njarðar Sigurðssonar aðstoðarþjóðskjalavarðar f.h. Þjóðskjalasafns Íslands. Fylgir hér álitserð undirritaðs um hana.

Stefna Þjóðskjalasafns gagnvart héraðsskjalasöfnum

Ólafur Ásgeirsson sem var þjóðskjalavörður á árunum 1984-2012 sendi Kópavogsbæ bréf árið 1998 (fskj. 1) og hvatti til þess að stofnað yrði héraðsskjalasafn þar. Átti Ólafur þar með upptökin að því að af þeirri stofnun var komið á tveimur árum síðar. Er Ólafs minnst af þakk-læti og virðingu meðal Kópavogsbúa af þeim sökum. Beitti hann áhrifum sínum til þessa og studdi við Héraðsskjalasafn Kópavogs með ráðum og dáð eftir það, t.d. þegar bæjarstjórn breytti upphaflegri stofnsamþykkt Héraðsskjalasafns Kópavogs frá árinu 2000 að ósk þáverandi bæjarritara árið 2006 til þess að hnekkja eftirlitshlutverki Héraðsskjalasafns Kópavogs gagnvart stjórn-sýslu bæjarins, vegna athugasemda héraðsskjalavarðar um óeðlilegt samkrull skjalahalds þvert á svið, stjórnir og nefndir bæjarins undir starfsmanni bæjarritara. Eftirlitshlutverk Héraðsskjalasafnsins var áður samþykkt bæði af bæjarstjórn og þjóðskjalaverði í fyrstu stofnsamþykkt Héraðsskjalasafns Kópavogs. Eftirlitshlutverkinu var með nýrri stofnsamþykkt komið í hendur Þjóðskjalasafni, en það kom aldrei til framkvæmda. Ólafur staðfesti aldrei breytta stofnsamþykkt um Héraðsskjalasafn Kópavogs með undirskrift sinni. Eftirlitshlutverk héraðsskjalasafna var svo lögfest árið 2014.

Þjóðskjalaverðir þeir sem starfað hafa eftir að Ólafur lét af störfum hafa breytt um stefnu gagnvart héraðsskjalasöfnum. Fram hafa komið hugmyndir um stofnun nýrra héraðsskjalasafna í Kjós og Reykjanesbæ sem Þjóðskjalasafnið hefur vísað á bug.

Rituð var skýrsla um héraðsskjalasöfn á vegum Þjóðskjalasafns Íslands „Starfsemi héraðsskjalasafna. Niðurstöður eftirlitskönnunar Þjóðskjalasafns Íslands 2017. Desember 2018.“ Var þar veist að héraðsskjalasöfnunum með ófaglegum hætti og voru þungar athugasemdir gerðar við skýrsluna (fskj. 2) og leiddu til mótmæla Lista- og menningarráðs Kópavogs við Mennta- og menningarmálaráðuneytið á fundi í ráðuneytinu 25. júní 2019 (fskj 3).

Á 867. fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga 25. janúar 2019, kemur þetta fram:

„13. 1901004SA - Fundur með Þjóðskjalasafni Íslands um starfsemi héraðsskjalasafna

Lagt fram minnisblað Bryndísar Gunnlaugsdóttur, lögfræðings á lögfræði- og velferðarsviði sambandsins, dags. 14. janúar 2019, frá fundi fulltrúa sambandsins með fulltrúum Þjóðskjalasafns Íslands. Einnig lagt fram bréf Þjóðskjalasafns Íslands, dags. 18. desember 2018, ásamt heildarskýrslu um starfsemi héraðsskjalasafna, dags. í desember 2018.

Samþykkt að taka málið aftur til umfjöllunar þegar úrbótaáætlanir héraðsskjalasafna liggja fyrir.

Fundur með Þjóðskjalasafni.pdf

Skýrslur um starfsemi héraðsskjalasafna.pdf

Lokaútgáfa_21_12_2018.pdf“

Fulltrúar Þjóðskjalasafns Íslands voru þeir Eiríkur G. Guðmundsson þjóðskjalavörður og Njörður Sigurðsson sem nú er aðstoðarþjóðskjalavörður. Í minnisblaðinu um heimsókn Þjóðskjalasafnsmanna til Sambandsins 14. janúar 2019 er haft eftir Nirði „Ljóst er að án úrbóta fengi ekkert héraðsskjalasafn rekstrarleyfi í dag. Stærsti þátturinn sem þarf að bregðast við er hvernig eigi að sinna rafrænni skjalavörslu. Flest önnur atriði er einfalt að laga með aukinni þekkingu og færni.“

Eftir að hafa fengið bréf fimm héraðsskjalavarða um sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga og skjalavörslumál 14. júní 2019 gekk samþykkt í stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga 30. ágúst 2019 þar sem talið var mikilvægt að Þjóðskjalasafnið gætti hófs við eftirlit með starfsemi héraðsskjalasafna.

Í fundargerð stjórnarnefndar Þjóðskjalasafns Íslands (sem markar stefnu Þjóðskjalasafnsins í samráði við Þjóðskjalavörð) 25. október 2023 er undir lið „6. Tilfærsla verkefna og safnkosts Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns“ sagt „Samkvæmt lögum um opinber skjalasöfn hafa sveitarfélög sjálfsákvörðunarrétt um á hvern hátt þau kjósa að haga langtímavörslu skjala og ber Þjóðskjalasafni að taka við gögnum sveitarfélaga sem ekki reka héraðsskjalasöfn.“

Lög nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn fjalla ekki um sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga. Greinar 8-12 í þeim lögum fjalla beinlínis um afskipti Þjóðskjalasafns Íslands af héraðsskjalasöfnum. Ákvæði um afskipti Þjóðskjalasafns af héraðsskjalasöfnum voru aukin að umfangi við setningu laganna, miðað við lög nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands sem þau leystu af hólmi. Því má velja fyrir sér hvort þessi ákvæði fari í blóra við stjórnarskrá sem kveður á um sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga og kunni í reynd að falla niður dauð og ómerk á þeirri forsendu. Einhver grunur um þetta kann að hafa læðst að stjórnarnefnd Þjóðskjalasafnsins miðað við fundargerðina. Ákvæði um rekstrarleyfi til sveitarfélaga um rekstur héraðsskjalasafna eru augljóslega fráleit og skerðing á athafnafrelsi þeirra til sjálfstjórnar. Slíkt mundi aldrei líðast t.d. í Danmörku og Svíþjóð þar sem stjórnskipan gerir ráð fyrir sjálfstjórn sveitarfélaga. Þjóðskjalasafnið hefur aldrei gefið út rekstrarleyfi til héraðsskjalasafns og getur því ekki afturkallað neitt slíkt leyfi. Hugmyndir um rekstrarleyfi komu inn í lagafrumvarpið frá Þjóðskjalasafninu og ráðuneytinu eftir að héraðsskjalaverðir höfðu andæft því að rafræn skjöl sveitarfélaga yrðu tekin yfir af Þjóðskjalasafni óháð því hvort þar væru rekin héraðsskjalasöfn eða ekki. Ætlunin var í upphafi að hafa þessi ákvæði mun strangari til að sauma rækilega að héraðsskjalasöfnunum, en vegna kröftugrar andstöðu héraðsskjalasafna og mótmæli við ráðuneyti og þingnefnd var því afstýrt og má sjá það í skjölum er varða vinnu við frumvarpið.

Eftir stendur sú spurning hvort Þjóðskjalasafnið sé valdbært, miðað við stjórnarskrá, að fullnusta lög um opinber skjalasöfn hvað varðar ákvæði um héraðsskjalasöfn, sem greinilega standa gegn sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga. Að taka safngögn héraðsskjalasafns til ríkisstofnunar orkar mjög tvímælis gagnvart ákvæði stjórnarskrár um sjálfstjórnarrétt

sveitarfélaga, nema því aðeins að halda yfir safngögnunum verndarhendi séu þau talin í hættu. Má líkja því við það að skilríki og skjöl einstaklings séu látin í hendur forráðamanni þegar einstaklingurinn er talinn ófær um að sinna málefnum sínum t.d. sökum heilsuþrengingar á líkama eða á geðmunum. Að leggja skjöl Reykjavíkurborgar og Kópavogsbæjar í forræði ríkisstofnunar er álíka niðurlæging og að fella fjárforræði sveitarfélaganna í hendur ríkisstofnunar, skjölin fela í sér stjórnsýslulegt sjálfsforræði og stjórnsýslulegt minni sveitarfélaganna. Tæplega telst sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga fela í sér heimild sveitarstjórna til afsals á honum.

Í fundargerð stjórnarnefndar Þjóðskjalasafns Íslands 25. október sl. er lauslega minnst á umræðu meðal fræðimanna um skjalasöfn landsins þar sem Þjóðskjalasafnið hafi hlotið gagnrýni. Fyrirlestraröð sú er átt er við „Eru söfn einhvers virði?“ var haldin á vegum Miðstöðvar einsögurannsókna við Sagnfræðistofnun Háskóla Íslands, Þjóðminjasafns Íslands og námskeiðsins „Einkaskjöl: Vitnisburður hinna valdlausu“ við námsbraut í sagnfræði við Háskóla Íslands sem kennt var af doktor Sigurði Gylfa Magnússyni prófessor. Voru tildrögin áhyggjur og óánægja vegna þess að Borgarskjalasafn Reykjavíkur og svo í kjölfarið Héraðsskjalasafn Kópavogs voru lögð niður. Enginn starfsmaður Þjóðskjalasafns Íslands sótti þessa fyrirlestraröð, heldur ekki fulltrúar Reykjavíkurborgar eða Kópavogsbæjar. Þetta afskiptaleysi og viljaleysi til að útskýra ákvarðanir sem teknar hafa verið eða þá stefnu sem uppi er á þessum vettvangi hefur vakið athygli.

Stjórnarnefnd Þjóðskjalasafns Íslands lagði áherslu á að hún bæri „fullt traust til Þjóðskjalasafns Íslands, stjórnenda safnsins og þeirrar faglegu vinnu sem nú stendur yfir og sem lýst er að ofan.“ Var þá átt við þá aðgerðaráætlun sem hér er gagnrýnd. Þessi traustsyfirlýsing var einvörðungu á forsendum kynningar þjóðskjalavarðar og aðstoðarþjóðskjalavarðar, án nokkurrar óháðrar faglegrar gagnrýni. Fagleg verður þessi vinna ekki kölluð eins og hér verður sýnt fram á.

Almennt um bakgrunn tillögunnar – lögleysa í meðferð skjala Reykjavíkurborgar

Á fundi borgarstjórnar Reykjavíkur 7. mars 2023 var samþykkt tillaga um að starfsemi Borgarskjalasafns taki breytingum þannig að skilgreind lögbundin verkefni þess verði flutt til Þjóðskjalasafns Íslands. Þjónustu- og nýsköpunarsviði borgarinnar var falið að fylgja ákvörðuninni eftir m.a. með því að ganga frá samkomulagi við Þjóðskjalasafn um útfærslu og framkvæmd ákvörðunarinnar, verkefni sem sneru að menningarmiðlun yrðu flutt í aðrar stofnanir borgarinnar. Í lokin segir „Í tillögunni felst því að Borgarskjalasafn verður lagt niður í núverandi mynd“.

Önnur eins ákvörðun hefur aldrei verið tekin um héraðsskjalasafn áður. Safngögn Borgarskjalasafnsins voru með ákvörðuninni felld undir eitt svið borgarinnar og sviðinu falin þau í hendur. Í upphafi 9. gr. laga um opinber skjalasöfn segir „Héraðsskjalasafn er sjálfstætt opinbert skjalasafn.“ Þetta er mikilsvert vegna eftirlits- og vörsluhlutverks stofnunarinnar gagnvart stjórnsýslunni. Við niðurlagningu sjálfstæðs héraðsskjalasafns er vafasamt að fella það í neinu undir vald stjórnsýslunnar. Skýrt er í 10. gr. laga um opinber skjalasöfn að þegar héraðsskjalasafn hættir störfum skal afhenda Þjóðskjalasafni Íslands safngögn héraðsskjalasafnsins á kostnað sveitarfélagsins sem á það. Ekki er því um að ræða neitt samkomulagsefni. Þróunar- og nýsköpunarsvið Reykjavíkur á ekki að hafa safngögn Borgarskjalasafns á valdi

sínu að neinu leyti. Sé þar um að ræða vinnslu persónuverndaðra skjala er t.d. sérstakur vinnslusamningur þar um nauðsynlegur miðað við persónuverndarlög, en þá verður hann að vera við það opinbera skjalasafn sem um ræðir, Borgarskjalasafn hefur verið lagt niður.

Tillaga sú að aðgerðaráætlun sem hér er til umsagnar mun að mestu samhljóða sambærilegri aðgerðaráætlun um Borgarskjalasafn Reykjavíkur. Þar hefur borgarskjalavörður verið í veikindaleyfi og ekki haft tækifæri til að gefa álit sitt á henni.

Áætlunin var kynnt á fundi stafræns ráðs Reykjavíkurborgar 11. október sl. sem sameiginleg áætlun Borgarskjalasafns (sem hefur verið lagt niður) og Þjóðskjalasafns Íslands. Lambið og úlfurinn vinna þannig saman að því að slátra lambinu og éta það. Þessi sviðsetning yfirstjórnar Reykjavíkurborgar í samvinnu við Þjóðskjalasafn er vissulega ótrúverðug og alvarleg þar sem ryki er slegið í augu almennings með þessu orðalagi til að leyna því að stjórnsýslan hefur étið upp eftirlitsstofnun sem á að fylgjast með henni. Þarna er líklega fremur um að ræða sameiginlega áætlun Þjónustu- og nýsköpunarsviðs Reykjavíkurborgar og Þjóðskjalasafns. Yfirmanni þess sviðs hefur jafnframt verið komið fyrir í stjórnarnefnd Þjóðskjalasafns Íslands.

Kynningarefni fundar stafræna ráðsins 11. október sl. bendir ekki til þess að litið sé á sveitarstjórnarstigið sem annað stjórnsýslustig en ríkisins. Sjálfstjórn sveitarfélaga er látin lönd og leið þrátt fyrir stjórnarskrárákvæði um hana. Lögfest sjálfstæði héraðsskjalasafna (1. mgr. 9. gr. laga nr. 77/2014) er fótum troðið og reiði vegna skýrslu borgarskjalavarðar um misferli með opinber skjöl virðist ráða för, vegna svokallaðs Braggamáls. Um þetta gildir hið fornkveðna, að sannleikanum er hver sárreiðastur. Stjórnsýsla Reykjavíkur sem varð fyrir athugasemdum eftirlitsstofnunar, þ.e. Borgarskjalasafns, vinnur nú með Þjóðskjalasafni að því að leggja niður eftirlitsstofnunina. Grisjun þ.e. eyðing skjala í vörslu Borgarskjalasafns er á dagskrá. Þjóðskjalavörður hefur nú sett reglur nr. 1022/2023 um heimild til eyðingar fjárhagsbókhalds hins opinbera upp að ársreikningi að sjö árum liðnum. Með því er gefinn kostur á því að minnka umfang Borgarskjalasafnsins verulega og á því að láta allan vitnisburð eldri en 7 ára um fjármál Reykjavíkurborgar hverfa.

Þrátt fyrir kynninguna 11. október lá aðgerðaráætlunin um Borgarskjalasafn ekki á lausu þrátt fyrir eftirgrensulan, en birtist loks á vefsíðu Þjóðskjalasafns Íslands 17. nóvember.

Þetta er fordæmalaus árás á eftirlitsstofnun og skjalasafn. Að þetta fordæmi skapist óátalið stefnir opinberri skjalavörslu og opinberu eftirliti með skjalavörslu í uppnám.

Áformin um Borgarskjalasafnið, á þessum grunni, hafa haft áhrif á ákvarðanir í Kópavogi og virðist stefnt að því að hafa þessi vinnubrögð að fyrirmynd þar. Þau eru ekki til eftirbreytni.

Áralöng lögleysa Reykjavíkurborgar í meðferð skjala, sem Þjóðskjalasafn hefur látið óátalda, að myndast hafi milliliður milli Borgarskjalasafns og stofnana borgarkerfisins þannig að skjöl á ábyrgð viðeigandi forstöðumanna hafa í blóra við lög verið afgreidd af öðrum en þeim eða þeirra undirmanni og það ekki opinberu skjalasafni. Skjalaver á Höfðatorgi hefur tekið við skjölum frá stofnunum Reykjavíkurborgar, sem svo hefur afhent Borgarskjalasafni skjölin. Því hefur skort á sjálfstæði Borgarskjalasafns.

Frá því um eða fyrir árið 2012 hafði Skrifstofa þjónustu og reksturs yfirumsjón með og annaðist samræmingu á þjónustu Reykjavíkurborgar, sérstaklega rafrænni þjónustu og þjón-ustu í framlínu borgarinnar. „Skrifstofan ber ábyrgð á rekstri þjónustuvers, undir hana heyra skjalasafn Ráðhúss og Skjalaver á Höfðatorgi sem og upplýsingatæknimál borgarinnar með tilheyrandi rekstri tölvubúnaðar, tæknilegu þróunarstarfi og hugbúnaðarþróun. Skrifstofan ber enn fremur ábyrgð á rekstri Ráðhúss, Höfðatorgs, Höfða sem og mótuneytis Ráðhúss.“¹ Síðar er þetta undir þjónustu- og nýsköpunarsviði borgarinnar. Þar undir er Skrifstofa upplýsinga- og skjalastýringar, en um hana segir „Starfar þvert á svið borgarinnar og miðlægrar stjórn-sýslu og er skrifstofum fag- og kjarnasviða til ráðgjafar í verkefnum varðandi upplýsinga- og skjalamál.“²

Skrifstofa undir einum sviðstjóra er þannig komin inn um allar hirslur og gættir í skjölum Reykjavíkurborgar, sem augljóslega getur aðeins verið hlutverk Borgarskjalasafnsins.

Miðlæg handhöfn skjala í skjalaveri gengur gegn 2. mgr. 22. gr. laga um opinber skjalasöfn um forstöðumannaábyrgð. Skjöl frá hverjum forstöðumanni eiga ekki að millilenda nokkurs staðar áður en þau eru afhent opinberu skjalasafni. Persónuleg forstöðumannsábyrgð 22. greinarinnar er kjarnaatriði í lögum um opinber skjalasöfn, eins og sjá má á hvernig refsíákvæðum er hagað.³

Þetta verklag, sem samræmist ekki lögum, á að nokkru þátt í því hvernig farið var að við að leggja Borgarskjalasafn Reykjavíkur niður, lausatök lögleysu urðu að reglu og talið eðlilegt að sviðstjóri fari með yfirstjórn og ráðstöfun á safngögnum þess.

Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur frá árinu 2006 gert athugasemdir við aðgreiningarleysi skjalavörslu milli sviða hjá Kópavogsbæ sem gerir forstöðumannsábyrgðina óljósa og ferli skjala ógagnsætt. Þar hefur ekki ósvipað verklag myndast, þar sem skjalastjóri sem heyrir undir einn sviðstjóra er látinn sýsla með skjöl allra sviða, auk skjala bæjarstjóra, bæjarstjórnar, bæjarráðs o.s.frv. Þannig er starfsmaður eins forstöðumanns í stjórn-sýslunni kominn með vitneskju og yfirsýn um innihald og not allra skjala á einum stað, út fyrir ábyrgð og vald forstöðumannsins. Þetta er ekki í samræmi við lög um opinber skjalasöfn.

Grunnlögmál vestrænnar skjalavörslu lýðræðislegrar borgaralegrar stjórn-sýslu eru að skjalavarsla endurspeglar stjórnskipan og stjórnháttu. Sé hún dreifð, er skjalavarslan dreifð. Skipuriti er fylgt. Þar sem skjöl eru valdmiðlar, felur handhöfn þeirra í sér völd og ábyrgð með tilheyrandi skjalavörslu – innsýn og ábyrgð. Opinber skjalasöfn sem aðeins hafa skjalavörslu að viðfangsefni er ætlað að tryggja hlutleysi að völdum og ábyrgð gagnvart innihaldi skjalanna. Jafnframt er mikilvægt að skjöl sem innihalda persónuupplýsingar fari að

¹ Af vef Reykjavíkurborgar, janúar 2024: <https://reykjavik.is/frettir/65-saekja-um-stodur-thriggia-skrifstofustjora#:~:text=framl%C3%ADnu%20borgarinnar.%20Skrifstofan%20ber%20C3%A1byrg%C3%B0%20C3%A1%20rekstri%20C3%BEj%C3%B3nustuvers%2C%20undir%20hana%20heyra%20skjalasafn%20R%C3%A1%C3%B0h%C3%BAss%20og%20Skjalaver%20C3%A1%20H%C3%B6f%C3%B0atorgi%20sem%20og>

² Af vef Reykjavíkurborgar, janúar 2024: <https://reykjavik.is/thjonustu-og-nyskopunarsvid>

³ Í svipaðan streng tekur Kristín Benediktsdóttir í *Álitsgerð um ábyrgð forstöðumanna stofnana og fyrirtækja sveitarfélaga á skjalastjórn og skjalavörslu þeirra* 24. febrúar 2015. https://skjalasafn.is/files/docs/el_Abyrgd-forstodumanna-stofnana-og-fyrirtaekja-sveitarfelaga.pdf

lögskipuðu ferli beint frá forstöðumanni í opinbert skjalasafn. Ella eru ekki aðeins lög um opinber skjalasöfn brotin heldur einnig persónuverndarlög.

Sé því haldið fram að skjalahald og skjalavarsla snúist um tölvukerfi og fjárhagslega hagræðingu við miðlægni þeirra, þá verður að benda á að hverskonar skjalahald verður öðru fremur að endurspeglar stjórnskipan fremur en að snúast um tækni og tækjabúnað og meinta fjárhagshagræðingu. Vestræn stjórnskipan borgaralegra og lýðræðislegra stjórnháttar á að ríkja, andstætt alræðisskipulagi þar sem stjórnvöld mynda eina blokk með stjórn mála-mönnum gegn almenningi. Í fljótu bragði kynni miðlæg skipan skjalavörslu að líta út fyrir að horfa til þæginda og þá einkum stjórnsýslunnar, og jafnvel almennings en þegar upp er staðið er hún ógnun við stjórnskipanina og getur leitt til alræðisstjórnar. Stjórnskipan er hægt að breyta formlega og meðvitað með ákvörðun sem er eðlilegt eða óformlega og ómeðvitað með misnotkun tækni sem er óeðlilegt. Tölvukerfi og tilhögun þeirra verður að lúta stjórnskipan, en ekki öfugt. Hafa tækniáhugamenn undanfarið horft til Eistlands sem fyrirmyndar að þessu leyti, en þá ber að hafa í huga að smáriki sem hefur tilheyrt Sovétríkjunum og hefur sína stjórnsýsluhéð þaðan er e.t.v. ekki heppileg fyrirmynd þegar kemur að tilhögun skjalavörslu og stjórnsýslu. Efnahagsstyrkur fyrirtækja sem njóta mikilla væntinga, með réttu eða röngu, á fjármagnsmarkaði getur leitt af sér stjórn málaalegan þrýsting sem komið getur niður á fagmennsku stjórnsýslu gagnvart almannahagsmunum, standi hún ekki þeim mun þéttar í ístaðinu faglega og af viðeigandi formfestu um stjórnskipunina. Við allri ógn við stjórnskipan og ómeðvituðum breytingum á henni ber að vara.

Fordæmi Reykjavíkurborgar hefur nú verið gerð nokkur skil, en nauðsynlegt er að vekja á því athygli að í Evrópu er nú engin höfuðborg fullvalda ríkis án sérstaks borgarskjalasafns önnur en Reykjavík.

Allur málatilbúnaður Þjóðskjalasafns og Reykjavíkurborgar gagnvart Borgarskjalasafni Reykjavíkur miðar leynt og ljóst að því að lítillækka starfshlutverk þess sem opinbers skjalasafns og skera hlutverk þess niður við það að vera einhverskonar geymslustofnun sem stjórnsýslunni sé frjálst að fara með að vild, fremur en að fylgja lögum sem mæla fyrir um stjórnsýsluhlutverk opinberra skjalasafna þ.e. að þau skuli jafnframt vörsluhlutverki sínu gegna eftirlitshlutverki gagnvart skjalavörsluskyldum og skjalavörsluframkvæmd þeirrar stjórnsýslu sem fellur undir eftirlitssvið þeirra. Með þessu fara yfirmenn Þjóðskjalasafns Íslands, þ.e. þjóðskjalavörður og aðstoðarþjóðskjalavörður gegn lögskilgreindum skyldum sínum sem ríkisstarfsmenn þar sem 14. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 kveður á um að starfsmaður skuli forðast að hafast nokkuð það að í starfi sínu eða utan þess er varpað getur rýrð á það starf eða starfsgrein er hann vinnur við. Um leið fara bæði Reykjavíkurborg og Þjóðskjalasafn gegn lögum um opinber skjalasöfn og persónuverndarlög.

Ákvörðun bæjarstjórnar Kópavogs og afleiðingar hennar að lögum

Inngangur tillögunnar er ekki allskostar nákvæmur um samþykktir bæjarstjórnar Kópavogs um Héraðsskjalasafn Kópavogs 25. apríl sl. Í reynd mætti telja innganginn fela í sér vísitandi blekkingu.

Á fundi bæjarstjórnar Kópavogs 25. apríl 2023 var eftirfarandi tillaga bæjarstjóra, Ásdísar Kristjánsdóttur, samþykkt um Héraðsskjalasafn Kópavogs. Hún var unnin að fenginni faglegri ráðgjöf Soffíu Karlsdóttur deildarstjóra menningarmála, sé miðað við orð bæjarstjóra á fundinum. Soffía er ekki sérfróð um opinber skjalavörslumál en er sögð búa yfir þekkingu á menningarmálum:

Héraðsskjalasafn Kópavogs verði lagt niður og farið verði í samvinnu við Þjóðskjalasafn Íslands um að taka við safnkostinum og skjölum Kópavogsbæjar verði eftirleiðis skilað til Þjóðskjalasafnsins.

Að einkasöfnum, ljósmyndasafni Kópavogs og Sögufélagi Kópavogs verði tryggð aðstaða og áframhaldandi starfsemi í stofnunum bæjarins.

Við ákvörðun um að leggja Héraðsskjalasafn Kópavogs niður fóru ekki fram umræður með a.m.k. einnar viku millibili í sveitarstjórn í samræmi við 18. gr. sveitarstjórnarlaga. Engum stjórnsýslureglum um rannsóknarskyldu eða áhættumat var fylgt, ekki heldur um persónuvernd. Engin þekking eða kunnátta lá að baki og engar áætlanir. Skriflegar athugasemdir undirritaðs við skýrslu frá fyrirtækinu KPMG sem notuð var til að styðja tillöguna voru hafðar að engu.⁴

Héraðsskjalasafnið var þannig fortakslaust lagt niður, og það ekki í kjölfarið á því að safnkostur yrði færður til Þjóðskjalasafnsins eins og er ranglega haldið fram í tillögunni frá Þjóðskjalasafninu. Ekkert var sérstaklega samþykkt um verkefni Héraðsskjalasafnsins af hálfu bæjarstjórnar, enda falla þau verkefni tafarlaust til Þjóðskjalasafns Íslands við niðurlagningu héraðsskjalasafns skv. II kafla laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn.

Samkvæmt því eiga og safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs að falla án undantekninga til Þjóðskjalasafns undir ábyrgð og vald þjóðskjalavarðar. Einkaskjalasöfn þar á meðal, enda hafa þau verið skráð í sömu afhendingarskrá og opinber skjalasöfn í samræmi við reglugerð um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994. Einkaskjalasöfn sem hafa verið í vörslu Héraðsskjalasafns Kópavogs eru jafn mikil safngögn þess og önnur skjöl í þeirri stöðu miðað við lög. Einnig tilheyrir safngögnum bókasafn stofnunarinnar sem gagngert hefur verið byggt upp með tilliti til hlutverks hennar, sumt fengið að gjöf frá bæjarbúum sem hafa látið sig starfsemi Héraðsskjalasafnsins miklu varða. Allt er þetta safngögn sem aflað hefur verið vegna hlutverks Héraðsskjalasafnsins með mikilli vinnu og nokkrum kostnaði, að ógleymdum óeigingjörnum stuðningi Kópavogsbúa sem horfa nú á eftir skjalasöfnum sínum og gjafabókum úr Kópavogi.

Ljósmyndasafn Kópavogs er ekki til. Ljósmyndir í safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs eru, í samræmi við 2. tl. 2. gr. laga nr. 77/2014, skjöl. Á sama hátt mynda frímerki í safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs ekki Frímerkjasafn Kópavogs.

Sögufélag Kópavogs er frjáls félagasamtök og ekki á vegum Héraðsskjalasafns Kópavogs. Samþykktin lýsir fullkomnu skilningsleysi og ókunnugleika á starfsemi stofnunarinnar og mörkum hins opinbera og einkageira.

⁴ <https://www.kopavogur.is/is/stjornsysla/fundargerdir/baejarstjorn/3578>

Eftir á hafa stjórnámálamenn í Kópavogi fjallað opinberlega um ástand húsnæðis Héraðsskjalasafnsins og talað það niður eins og til þess að verja þessa ákvörðun og forðast að afhjúpa að hvernig sem allt veltist mun Kópavogsbær þurfa að bera allan húsnæðiskostnað og umsýslukostnað vegna safngagna Héraðsskjalasafnsins eftir sem áður og áfram um ókomna tíð við öll skjöl Kópavogsbæjar sem við bætast, en skjöl bæjarins eru afhendingarskyld að lögum um opinber skjalasöfn. Augljósasti útgjaldaauki sem myndast fyrir Kópavogsbæ verður að innri leiga til eignasjóðs bæjarins snýst upp í ytri leigu til Þjóðskjalasafnsins, en óljóst er hvernig gjöld verða sundurliðuð, eða hversu há þau munu verða.

Héraðsskjalavarsla í Kópavogi

Með því að líta á lög um opinber skjalasöfn er hvorki hægt að telja umsemjanlegt hver fari með hlutverk opinbers skjalasafns í Kópavogsbæ né beri ábyrgð á og stýri safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs sbr. það sem hér hefur komið fram um II kafla laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn.

Í ljósi þess að hér ekki er aðeins um að ræða valdmörk stofnana á einu stjórnarsýslustigi heldur á milli stjórnarsýslustiga hlýtur að teljast ákaflega vafasamt að ríkisstofnunin Þjóðskjalasafn og sveitarfélag séu að mündla sín á milli og gera að túlkunaratriði lagaákvæði (2. mgr. 10. gr. laganna) sem er skýrt um það hvað verða á um skjöl niðurlagðra héraðsskjalasafna. Saga lagaákvæðisins í lögum frá því það var upp tekið í 2. gr. laga nr. 7/1947 um héraðsskjalasöfn sýnir að því var ekki ætlað að skapa verkkaupasamninga milli ríkis og sveitarfélaga. Því var ætlað að tryggja öryggi og varðveislu safngagnanna. Það var menningarlegt og verndandi ákvæði sem var ekki stefnt til þess að gera menningarverðmæti að bitbeini þróngsýnna manna í stjórnámalum eða stjórnarsýslu um fjárhagsmál.

Séu skjöl færð úr opinberu skjalasafni, í annan stað en opinbert skjalasafn, er varða einkamálefni og eru persónuupplýsingar í skilningi persónuverndarlaga og jafnvel viðkvæmar persónuupplýsingar, fer málið að flækjast enn frekar. Einkasöfn þau sem bæjarstjóri Kópavogs nefndi í samþykkt sinni eru væntanlega einkaskjalasöfn í vörslu Héraðsskjalasafnsins. Óháð því til hvaða stofnunar Kópavogsbæjar er lítið, þá hefur engin þeirra lagaheimild, eða sem skilgreint hlutverk, söfnun einkaskjalasafna og engin þeirra býr yfir fagþekkingu til að varðveita þau. Hætt er því við að það varði við persónuverndarlög að færa þau úr höndum opinberra skjalasafna, í stofnun að eigin vali bæjarstjóra, starfsmanna Þjóðskjalasafns Íslands eða annarra áhugasamra, sem ekki er opinbert skjalasafn að lögum.

Einkaskjölin voru afhent í trausti þess að vera í opinberu skjalasafni sem væri baktryggt af Þjóðskjalasafni að lögum og í höndum fagmanna. Nóg er brotið á þeim sem skjölin afhentu með því að leggja niður Héraðsskjalasafn Kópavogs svo þau séu ekki felld í þá vanhírðu að lenda hjá óbúnum stofnunum sem ekki hafa þjálfað starfslið til meðferðar skjala. Þjóðskjalaverði og aðstoðarþjóðskjalaverði ber skv. lögum (14. gr. laga nr. 70/1996) að forðast að hafast nokkuð það að í starfi sínu eða utan þess er varpað getur rýrð á það starf eða starfsgrein er þeir vinna við.

Sérstökum kafla um einkaskjalasöfn var bætt við aðgerðaráætlun Þjóðskjalasafns 28. nóvember frá fyrri gerð aðgerðaráætlunarinnar sem undirritaður fékk í hendur 4. október 2023 og var þá

ódagsett og óundirrituð. Viðbótarkafli þessi er samhljóða kafla úr bréfi Þjóðskjalavarðar til Félags héraðsskjalavarða 24. maí 2023 (fskj. 4). Honum er þó skeytt við aðgerðaráætlunina sem viðbrögðum við athugasemdum undirritaðs 14. nóvember 2023 (fskj. 5) sem hann ritaði vegna draga minnisblaðs starfsmanna Þjóðskjalasafnsins 10. nóvember 2023 en þau drög og svo sem fullbúið minnisblað 20. nóvember 2023 miðuðu að því að taka aðeins til þess hluta safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs sem merkt hafa verið opinber skjalasöfn (en ekki einkaskjalasöfn) í aðfangaskrá þess. Sama dag og aðgerðaráætlunin með viðbótarkaflanum er dagsett, þ.e. 28. nóvember 2023, birtist grein eftir Hrefnu Róbertsdóttur Þjóðskjalavörð í Morgunblaðinu „Að gefnu tilefni – frá Þjóðskjalasafni Íslands“ þar sem segir m.a. „Einkaskjalasöfn eru hluti af safnkosti Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs. Samkvæmt lögum um opinber skjalasöfn á að afhenda allan safnkost til Þjóðskjalasafns sé ákveðið að hætta rekstri héraðsskjalasafns.“ Það ætti þá ekki að fara á milli mála.

Menningarmálaráðherra mun vera með í undirbúningi sérstakt lagafrumvarp um gjaldtöku gagnvart sveitarfélögum sem fela Þjóðskjalasafni langtímaskjalavörslu sína.

Í 3. mgr. 7 tl. 14. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn er reyndar þegar kveðið á um að sveitarfélag sem ekki rekur eða stendur að rekstri héraðsskjalasafns skuli greiða fyrir vörslu skjala sinna hjá Þjóðskjalasafni Íslands skv. gjaldskrá settri af ráðherra. E.t.v. er áformað að hnykkja enn frekar á þessari heimild.

Geymslurými Þjóðskjalasafns hefur verið af svo skornum skammti á undanförunum árum að það hefur brugðist við með því að neita viðtöku afhendingarskyldra skjala, líklega ekki án óskapa. Til dæmis hefur svo rammt kveðið að þessu að Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur hýst um árabíl, og hýsir, skjöl frá heilsugæslu Kópavogs sem neitað var að taka við í Þjóðskjalasafni. Þau eru reyndar inni í hillumetraffjölda þeim sem Þjóðskjalasafn ætlar að taka við úr safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs miðað við aðgerðaráætlunina, enda nægir ekki tveggja klukkustunda skoðun fulltrúa Þjóðskjalasafnsins til að afhjúpa slíkt. Afráðið var einnig fyrir nokkrum árum að Héraðsskjalasafn Kópavogs tæki til varðveislu skjöl Heilbrigðiseftirlits Hafnarfjarðar- og Kópavogssvæðis sem er í eigu Kópavogs, Garðabæjar og Hafnarfjarðar. Á Kópavogsbær að borga reikninginn þegar þetta fer í Þjóðskjalasafnið?

Af hálfu Kópavogsbæjar er mikið óráð að halda fast við niðurlagningu Héraðsskjalasafnsins með slík óviss útgjöld yfirvofandi, nema peningar séu bæjarfélaginu útbærir út í loftið.

Samráð Kópavogsbæjar og Þjóðskjalasafns um niðurlagningu og eyðileggingu safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs með því að splundra þeim og áformum um að eyða skjölum snýst um peninga og húsrými.

Þjóðskjalasafnið virðist ekki eygja kost á því að Kópavogsbær borgi meðgjöf skv. gjaldskrá ráðherra með einkaskjalasöfnum sem hafa verið í vörslu Héraðsskjalasafns Kópavogs. Það virðist líta á það sem frjálst val sitt að taka þessi safngögn til sín. Þjóðskjalavörður gerir það þá að samningsefni við sveitarfélög sem leggja héraðsskjalasöfn sín niður að þau haldi þessum einkaskjalasöfnum sem varla fæst meðlag með, auk þess taka þau pláss sem ekki er til í Þjóðskjalasafninu.

Þjóðskjalasafnið sem er plásslítið býður svo afslátt á meðgjöf með opinberum skjölum með því að gefa kost á að grísað (eytt) verði úr safngögnunum við afhendingu þeirra til Þjóðskjalasafnsins. Þjóðskjalavörður hefur vald til þess að taka grísunarákvarðanir, þrátt fyrir augljóst vanhæfi hans vegna húsnæðismála Þjóðskjalasafnsins.

Þannig sjá báðir aðilar sér hag í því að ganga á skýr ákvæði laga um opinber skjalasöfn um fyrirvaralaus yfirtöku Þjóðskjalasafnsins á safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs. Áætlunin felur það í sér að vinna tjón á safngögnunum og sundra þeim. Það getur undirritaður ekki látið átölulaust. Raunar fordæmir hann þessi vinnubrögð og spyr um hæfi, getu og siðferði þeirra sem standa að þessum ákvörðunum og þessari aðgerðaráætlun.

Þjóðskjalasafn Íslands bregst algerlega með því að ekki svo mikið sem nefna handbókasafn Héraðsskjalasafns Kópavogs, en það er hluti af safngögnum þess, nauðsynlegur þáttur í starfsemi til að styðja við aðgengi að skjölum. Þarf ekki að leita lengra en til nýjustu grunnhandbóka um skjalavörslu og starfsemi skjalavörslustofnana meðal menningarþjóða þar sem bókasafn sem kallast á við skjöl í þeirra vörslu er talið nauðsynlegt. Ýmsir Kópavogsbúar hafa gefið Héraðsskjalasafninu bækur og prentuð rit til að styðja við starfsemi þess, lítil er virðing Kópavogsbæjar og Þjóðskjalasafns fyrir því. Í bókasafninu eru útgáfurit sem komu út í Kópavogi sérstaklega, stundum er aðeins vitað um eitt varðveitt eintak. Um þetta er ekki einu sinni andað í þessari aðgerðaráætlun.

Augljóst er að þarna vantar upp á fagmennsku Þjóðskjalasafns Íslands. Hirðuleysi gagnvart hlutverki og þýðingu Héraðsskjalasafns Kópavogs kemur þannig fram sem virðingarleysi og skortur á siðmenningu. Þetta er spilling og snýst m.a. um peninga.

Miðað við lög um opinber skjalasöfn getur þjóðskjalavörður ekki sett neina fyrirvara um að gegna skyldum sínum, hvorki Reykjavíkurborg né Kópavogi, um það að taka yfir skjöl og bækur Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs í heilu lagi þegar þau eru niðurlögð, án undanbragða, en á kostnað sveitarfélaganna sem í hlut eiga.

Kópavogsbær hefur enga samningsstöðu gagnvart Þjóðskjalasafni um þetta og Þjóðskjalasafnið hefur enga samningsstöðu gagnvart Kópavogsbæ. Virðist þó sammælt um að hunsa fyrirmæli laga, sem beinlínis er stefnt til þess að tryggja safngögnin gegn tjóni. Til að bíta höfuðið af skömminni er bersýnilega áformað að valda tjóni með þessu samsæri gegn lögum.

Svo virðist vera sem um sé að ræða skilyrði Þjóðskjalasafns um viðtöku safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs sbr. 5. tölulið á bls. 2. Þ.e. að frágangur og skráning skjalasafna sé með tilteknum hætti hvað varðar a) umbúðir, b) frágangur og skráningu c) form skráningar. d) kerfiskeyrslu hjá Þjóðskjalasafni og merking með QR kóðum. Allt á forsendum reglugerðar sem ekki gildir um héraðsskjalasöfn heldur afhendingarskyldar stofnanir. (sjá nánar athugasemdir við 5. tl.).

Tillögur um tímasetningar eru í sjálfu sér út í loftið. Eftir að Héraðsskjalasafn Kópavogs var lagt niður getur ekki orðið um neina tilfærslu verkefna að ræða, hún er þegar orðin. Skyldur þess og verkefni eru í reynd í lausu lofti þar til þjóðskjalavörður tekur það að sér í samræmi við lög. Þjóðskjalavörður hefur í hendi sér þau verkefni sem færðust til Þjóðskjalasafns við niðurlagningu Héraðsskjalasafns Kópavogs. Sama gildir um vörslu safngagna þess.

Persónuvernd mun hafa sent Kópavogsbæ bréf 27. apríl 2023 og áréttaði mikilvægi þess að tryggja viðunandi upplýsingaöryggi þegar starfsemi Héraðsskjalasafns Kópavogs yrði lögð niður. Af því bréfi frétti undirritaður, sem var með skjölin í umsjá sinni, fyrst 12. september sl. og þurfti þá að ganga eftir því að fá afrit þess í hendur, sem fékkst 13. september.

Væntanlega felst svarið við því bréfi í því sem hér er sagt. Safngögnin eru í umsjá starfsmanna héraðsskjalasafns sem lagt hefur verið niður. Skv. lögum eru þau þá á ábyrgð og í valdi þjóðskjalavarðar. Starfsmennirnir eru ekki starfsmenn þjóðskjalavarðar. Engir vinnslusamningar hafa verið gerðir um umrædd skjöl. Kópavogsbær fer ekki með vörsluábyrgð þessara skjala að lögum.

Vefsíða Héraðsskjalasafns Kópavogs er tæplega eitthvað sem Þjóðskjalasafnið tekur nokkurn tíma við rekstri á eins og það virðist ætla að gera skv. 7. tölulið forsendna. Vefsíðan er bara endurminning eins og hún er nú, óhreyfð þrátt fyrir að Héraðsskjalasafnið hafi verið lagt niður, rafrænt skjal sem Þjóðskjalasafnið ætti að taka til varðveislu, á kostnað Kópavogsbæjar. Nema Þjóðskjalasafnið telji vefsafni Landsbókasafns Íslands ætlað að axla ábyrgð á varðveislu vefsíðna opinberra stofnana á Íslandi – líkt og þegar það afhenti hlutverk sitt við varðveislu ljósmynda til Þjóðminjasafns (sjá hér undir kafla um 5. tölulið forsendna). Undanbrögð við framkvæmd skjalavörslulaga með slíkum ófaglegum geðþóttaákvörðunum eru til þess fallin að valda tjóni.

Um „Forsendur“

Í byrjun segir „Jafnframt fylgir með skjal í Excel með áætlun yfir áætlaðar vinnustundir við verkþætti og áætlun um efniskostnað og þjónustukaup eftir atvikum.“ Þetta skjal í Excel fylgdi ekki með upphafsgerð aðgerðaráætlunardraganna 4. október 2023 og ekki fyrirmynd þeirra frá Reykjavík. Við eftirgrennslan vantaði það og reyndist áætlun Reykjavíkur ekki heldur aðgengileg þá til hliðsjónar og var það ekki fyrr en 17. nóvember á vefsíðu Þjóðskjalasafnsins. Skjalið í Excel skilaði sér með tillögu aðgerðaráætluninni 28. nóvember 2023.

1. og 2. töluliður „Rafræn skil“ og „Rafrænn safnkostur“

Rafræn skil hófust inn í safngögn Héraðsskjalasafn Kópavogs út úr neyð og á þeirri forsendu að um þau hafði verið samið áður en stofnunin var lögð niður. Náttúrufræðistofa Kópavogs var lögð niður og virtist eina leiðin til að bjarga rafrænum skjölum hennar að taka þau til varðveislu með aðstoð nýstofnaðrar Miðstöðvar héraðsskjalasafna um rafræna skjalavörslu sem Héraðsskjalasafn Kópavogs átti drjúgan þátt í að setja á stofn. Ein rafræn afhending er því þar fyrir hendi. Búið var að ljúka undirbúningi að viðtöku rafrænna skjala af hálfu Héraðsskjalasafns Kópavogs þegar það var óvænt lagt niður. Nauðsynleg yfirlitsgerð (kortlagning) á rafrænum kerfum Kópavogsbæjar stöðvaðist því á byrjunarreit. Þessi afhending fylgir þeim reglum sem um slíkar afhendingar gilda. Þjóðskjalasafnið getur tekið þessa afhendingu yfir eins og önnur safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs, þegar þjóðskjalaverði þóknast að fara að lögum.

Aldrei hefur reynt á hvort rafræn skjöl í vörslu Þjóðskjalasafns séu aðgengileg og nothæf. Þangað til gengið hefur verið úr skugga um það af óvillhölum skoðunarmanni er að mati undirritaðs óvarlegt að treysta rafrænni vörslu Þjóðskjalasafns Íslands. Það hefur hagrætt

fjöldatölum afhendinga í skýrslum sínum með því að brjóta þær niður eftir aldursárum skjala til að láta svo líta út fyrir að meiri skriður væri kominn á rafræna skjalavörslu hjá því en raunin er. Á meðan var það að niða niður getu héraðsskjalasafna til þessa verks. Það að hafa náttúrufar til þess að sýnast fremur en að vera vekur ekki traust.

3. töluliður „Pappírsskil/afhending pappírsskjalasafna“

Að greina í sundur pappírsskil og rafræn skil skjala er viðvaningslegt í þessu samhengi og aðeins tæknilegt atriði. Skjalasöfn eru ein heild og er ekki sundrað eftir áritunarformi eins og virðist vera gefið til kynna. Um þetta gildir upprunaregla, grundvallarfragregla allrar skjalavörslu á Vesturlöndum undanfarin 130 ár, barnalærdómur faglegrar skjalavörslu.

Falli hlutverk héraðsskjalasafns í Kópavogi til Þjóðskjalasafns, nær það einnig til heimildar til söfnunar einkaskjalasafna. Bæjarstjórnir hafa hingað til ekki stundað söfnun einkaskjala eða samþykkt neitt þar um. Samþykkt bæjarstjórnar Kópavogs 25. apríl 2023 snerist ekki um slíka söfnun, heldur beindist að ráðstöfun hluta safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs út úr hreinni vanþekkingu. Sú ákvörðun fellur á valdþurrð þar sem Þjóðskjalasafni Íslands ber skv. lögum að taka safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs til varðveislu þegar það hefur verið lagt niður. Ákvörðun bæjarstjórnar Kópavogs hnekkir ekki lagaákvæðum um það, eða útúr- snúningar Þjóðskjalasafns á lögum um opinber skjalasöfn. Beinlínis er rangfært af hálfu Þjóðskjalasafns að bæjarstjórn hafi samþykkt að afhendingar á einkaskjalasöfnum verði áfram hjá Kópavogsbæ. Bæjarstjórn getur ákveðið að leggja Héraðsskjalasafnið niður, en að leggjast á hræið af því og velja sér eitthvað úr safngögnum er henni ekki heimilt og Þjóðskjalasafnið hefur enga heimild til þess að gera það að samkomulagsefni.

Afhendingarbeiðnir berast eftir hentugleikum til Héraðsskjalasafns Kópavogs. Misbrestur hefur verið á því að forstöðumenn í stjórnslu Kópavogsbæjar hafi sett sér skjalavistunar- áætlanir, en Þjóðskjalasafni ætti að vera kunnugt, miðað við að það hefur sjálft sett reglur um skjalavistunaráætlanir, að það er á grundvelli þeirra sem afhendingar eiga að berast. „Staða afhendingarbeiðna“ er væntanlega eitthvað sem Þjóðskjalasafn aflar sér upplýsinga um sjálft þegar það lætur til sín taka í Kópavogsbæ og bærinn borgar væntanlega fyrir það skv. væntanlegri gjaldskrá. Vonandi verður þar meiri hind á en við skjalaglötunina hjá Hafnar- fjarðarbæ sem er munsturðæmi um frammistöðu Þjóðskjalasafnsins við héraðsskjalavörslu og eftirlit. Þar eru t.d. barnaverndarmál glötuð og margt fleira, líkt mun vera uppi á teningnum í öðrum sveitarfélögum sem hafa hlotið stjúp- móðurlega umhyggju Þjóðskjalasafns Íslands.

4. töluliður „Eftirlit og ráðgjöf“

Eftirlit og ráðgjöf helst ekki aðeins í hendur við skil skjala (á hverskyns formi) það byggist ekki síður á fyrirbyggjandi safngögnum í vörslu opinbers skjalasafns. Full vitneskja um fyrir- byggjandi afhendingar í safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs er forsenda eftirlits. Það verður ekki slitið í sundur, nema ætlunin sé að fúska – en hætt er við því miðað við tillöguna.

Eftirlit opinberra skjalasafna byggist á skjalavistunaráætlunum og að fylgjast með hvernig þeim er fylgt. Ítrekaðar tilraunir til að fá stofnanir Kópavogsbæjar til að gera skjalavistunar- áætlanir hafa reynst árangurslitlar, tilmælum þó vinsamlega tekið, en óhægt hefur verið um

vik að fylgja eftir kröfum og fræðslu um það vegna fámennis í starfsliði Héraðsskjalasafns Kópavogs og stofnananna.

Eftirlitsaðferðir Þjóðskjalasafns hafa verið aðhlátursefni í Héraðsskjalasafni Kópavogs um árabíl. Rafrænar eftirlitskannanir hafa verið notaðar af Þjóðskjalasafninu og skila litlu öðru en sýndarmennsku. Kjarnaatriði við hverskonar eftirlit er að sannreyna það sem eftirlit er haft með. Það er ekki gert úr fjarlægð. Þjóðskjalasafninu er í lófa lagið að senda út rafrænan spurningarlista til að láta líta út fyrir að það uppfylli hlutverk sitt í Kópavogsbæ um eftirlit við skjalavörslu eins og það gerir við ríkisstofnanir. Það þarfnast einskis frá leifunum af Héraðsskjalasafni Kópavogs til að stunda slíka sýndarmennsku. Það er líka ódýr kostur, en Kópavogsbær mun hvernig sem allt veltist greiða reikninginn.

Verkefnið er, miðað við lög, nú þegar hjá Þjóðskjalasafni Íslands. Héraðsskjalasafn Kópavogs er ekki til og þar með er heimild þess og geta til að fylgjast með skjalasöfnum Kópavogsbæjar fallin niður.

5. töluliður „Pappírssafnkostur“

Ekki eru nein skilyrði í lögum eða reglugerðum um það hvernig skjöl héraðsskjalasafns eiga að vera skráð til þess að Þjóðskjalasafn Íslands taki yfir safngögn þess þegar það er lagt niður.

Reglur nr. 573/2015 snúa að þeim stofnunum sem eru afhendingarskyldar til opinbers skjalasafns. Þær eru settar á grundvelli 23. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn. Þær gilda um afhendingarskylda aðila, ekki yfirtöku Þjóðskjalasafns á héraðsskjalasafni. Slík yfirtaka grundvallast á lagagrein sem er framar í lögnum (10. gr.). Það er því fáránlegt að gera þessar kröfur.

Augljóst er að sama skilningsleysi á lögum og reglugerðum ríkir af hálfu Þjóðskjalasafns við gerð þessarar aðgerðaráætlunar og þegar gerð voru drög að reglugerð um héraðsskjalasöfn fyrir nokkrum árum og vitnað til heilbrigðisreglugerðar og safnalaga sem gilda ekki um starfsemi opinberra skjalasafna, í glórulausum fjandskap við héraðsskjalasöfnin. Á það benti undirritaður formlega ásamt sex öðrum héraðsskjalavörðum í umsögn 23. júní 2017 (fskj. 6) og reglugerðin hefur ekki séð dagsins ljós enn. Höfundur þeirra draga mun hafa verið Njörður Sigurðsson, nú aðstoðarþjóðskjalavörður.

Allnokkur hluti þeirra skjala sem eru í vörslu Héraðsskjalasafns Kópavogs uppfyllir ekki skráningarkröfur þessara reglna. Gildir það einnig um allnokkurn hluta safngagna Þjóðskjalasafns Íslands sjálfs.

Öll skjöl bæjarskrifstofa Kópavogs frá fyrri tíð (fyrir um 1985) sem eru stofninn í Héraðsskjalasafni Kópavogs í upphafi uppfylla ekki þessar skráningarkröfur, nema elsti hlutinn sem skráður var á vegum Héraðsskjalasafns Kópavogs fyrir nokkrum árum. En reynt hefur verið að vinna þennan vanda upp eftir megni.

Við flutning bæjarskrifstofa Kópavogs úr Fannborg 2 á árunum 2017-2018 tók héraðsskjalavörður Kópavogs þá ákvörðun að taka við skjölum skilyrðislítið með lágmarkskröfum, þar sem sú framkvæmd dundi yfir fremur óvænt. Var sú ákvörðun tekin í því skyni að hindra að skilyrði Héraðsskjalasafnsins um skráningu og frágang yrðu til þess að menn freistuðust til

Þess að stytta sér leið í önnum flutninganna með því að losa sig við skjölin, markmiðið var að koma í veg fyrir ólöglega eyðingu skjala. Það tókst samt ekki að öllu leyti, skjalastjóri bæjarins lagði á ráðin um eyðingu skjala á umhverfissviði bæjarins án vitundar héraðsskjalavörðar með þeim afleiðingum að skjölum þar var eytt og tilkynnti héraðsskjalavörður um það til bæjarstjóra á sínum tíma. Um viðbrögð er undirrituðum ókunnugt.

Í svari 30. maí 2023 við spurningalista frá Þjóðskjalasafninu sem barst undirrituðum í tölvu-skeyti frá bæjarritara Kópavogs kom fram af hálfu undirritaðs að til þess að ná yfirliti um stöðu frágangs og skráningar á skjalasöfnum í vörslu Héraðsskjalasafns Kópavogs þyrfti að fara yfir meira en 1100 færslur afhendingarskrár með samanburði afhendingargagna sem eru alls um 4 hillumetrar og ástandsskoðun á hverri þeirra rúmlega 1100 afhendinga sem um ræðir, þ.e. tæpir 2 hillukílómetrar. Þetta er nokkurra ára verk fyrir þá tvo starfsmenn sem eru eftir af þriggja starfsmanna starfsliði stofnunarinnar. Er þá ótalinn fortíðarvandi óskráðra skjala sem áformað var að klára á næstu 17 árum meðfram öðrum verkefnum, miðað við að undirritaður skilaði viðunandi búi til eftirmanns.

Ekkert tillit er tekið til þessara orða undirritaðs í tillögunni að aðgerðaráætluninni.

Kostnaður kemur ekki beint fram í tillögunni að aðgerðaráætluninni. En í fylgiskjali á Excel formi, sem er að stofni til frá 20. janúar 2006, Sheet 1, er vinnutímaáætlun undir fyrirsögninni „Fylgiskjal-Áætlun um vinnutíma og kostnað vegna safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs.“ Er þar blankó þ.e. án nokkurra gagna eða raunmats á því sem um ræðir, fyrir utan skoðun tveggja starfsmanna Þjóðskjalasafns í tvær klukkustundir, sem aldrei litu í öskju, sett upp áætlun um tímafjölda til frágangs og skráningar á skjölum Héraðsskjalasafns Kópavogs. Þetta er ófaglegt.

Á Sheet 2 koma fram tölur er varða Litlahrauns-öskjur, Síðumúlafangelsi, fangabækur og dagbækur fangelsisins. Þær eru í stíl við annað flaustur og sleifarlag Þjóðskjalasafns Íslands í málinu, gamlar leifar, sem ekki er borið við að nema á brott, slík er lítilsvirðingin gagnvart safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs og raunar Kópavogsbæ.

Í Excel skjalinu, Sheet1, er tíunduð vinna við keyrslu allra skjalaskráa í kerfi Þjóðskjalasafns Íslands og álímingar á umbúðir á frágengnum og skráðum skjölum. Þetta er undarlegt reikningsdæmi þar sem hver skrá er eining sem tekur tíma að færa yfir óháð metrafjölda sem undir er. Þetta þyrfti að sundurliða frá álímingum á umbúðir.

Kátlegt má telja að álímingartími Héraðsskjalasafns Kópavogs sem tók í notkun árið 2006 sjálflímandi miða á öskjur, en þeir voru upphaflega útbúnir til nota Ríkisskjalasafnsins í Hollandi, hefur líklega verið mun skemmri en við fornfáleg vinnubrögð Þjóðskjalasafns Íslands. Þar hefur tíðkast að maka bókbandslími á útprentaða miða með ærnu erfiði og tilheyrandi vinnuafli. Má því ætla að föndur Þjóðskjalasafnsins sé nokkru dýrara en álímingar Héraðsskjalasafns Kópavogs. Eðlilegra en að miða við metrafjölda væri að miða við öskjufjölda við álímingar.

Áberandi er að þessir tímar, við frágang og límföndur Þjóðskjalasafnsins, eru hvergi verðlagðir.

Í tillögu Þjóðskjalasafns að aðgerðaráætlun segir „Samkvæmt skriflegum svörum telja pappírsskjöl afhendingarskyldra aðila í Héraðsskjalasafni 1488,563 hillumetra.“ Með þessu er vísað til svars undirritaðs 30. maí 2023 til bæjarritara sem ferjaði spurningar og svör á milli nafnlausra starfsmanna Þjóðskjalasafns og undirritaðs.

Þess ber að gæta að í svarinu fólst einföldun, tekið var beint upp úr gagnagrunni afhendingarskrár sjálfvirkt reiknuð hillumetratala opinberra skjala. Þegar betur er að gáð vantar tölur um nokkrar slíkar afhendingar í gagnagrunninn. Hluti skilgreindra einkaskjala verður og að teljast afhendingarskyldur miðað við 4. gr. reglugerðar um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994 og það hækkar þessa tölu einnig. Hvað hyggst Þjóðskjalasafnið velja sér úr safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs? Er það geðþóttamál? Hvar er fagmennskan? Heildartalan var skv. svari undirritaðs 1951,672 hillumetrar. Hún er með lægsta móti. Þá er ótalið bókasafn stofnunarinnar sem er um einn hillukílómetri og telst órofa hluti af „pappírssafnkosti“ Héraðsskjalasafns Kópavogs. Um það var ekki einu sinni spurt.

Hver tímafjöldi við að ganga frá og skrá að fullu það sem á vantar í safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs er óljóst sbr. svar undirritaðs 30. maí 2023 við spurningalista frá Þjóðskjalasafninu. Meirihluti bókana er auk þess óskráður, en varla er ætlunin að láta þær hverfa skráningarlaust. Ekki er venja meðal reyndra héraðsskjalavarda að gefa fyrirfram upp tímafjölda við að ganga frá og skrá skjalasöfn, vegna þess að hvert skjalasafn er öðru ólíkt og með öllu ófyrirsjáanlegt hvað orðið getur í þeim efnum.

Þjóðskjalasafn verður sjálft að sinna því að koma skráum Héraðsskjalasafns Kópavogs inn í kerfi sín. Það getur velt þeim fyrir sér og metið þær eins og það vill. Einnig getur Þjóðskjalasafn Íslands séð sjálft um merkimiða sína og QR kóða (sem það límir á öskjur sínar með bókbandslími), það er geymslurekstrarmál þess. Þjóðskjalavörður setur engin skilyrði, honum ber einfaldlega að taka við þessum skjölum eins og þau koma af skepnunni. Kópavogsbær mun þurfa að greiða reikninginn, til þess standa lögin.

Myndagrunnur Héraðsskjalasafns Kópavogs er í FotoStation hugbúnaði. Í honum eru afrit allra ljósmynda sem varðveitt eru í Héraðsskjalasafni Kópavogs undir viðeigandi afhendingarnúmeri. Í þann grunn hefur skráning myndanna verið færð. Staða þessa myndagrunns er þverskrá yfir ljósmyndir í Héraðsskjalasafni Kópavogs. Þetta er ekki svokallað Ljósmyndasafn Kópavogs sem bæjarstjóri fann upp í samþykkt sinni 25. apríl sl. án þess að hafa hið minnsta vit á því sem var til umfjöllunar. Þetta er heldur ekki Myndavefur Kópavogsbæjar. Þetta er skrá sem Þjóðskjalasafnið verður að taka yfir. En það er allt í lagi því Kópavogsbær borgar reikninginn.

Ljósmyndir eru hluti af safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs. Þjóðskjalasafn Íslands hefur ekki staðið sig við varðveislu ljósmynda. Passamyndasafn ríkisins hefur verið afhent Þjóðminjasafni úr Þjóðskjalasafni að geðþótta Þjóðskjalasafns í blóra við vörsluskyldur þess og skilgreiningu laga um opinber skjalasöfn á því hvað er skjal. Það eru reyndar persónuupplýsingar sem ættu ekki að flakka á milli stofnana eftir hentugleikum.

Augljóslega er Þjóðskjalasafnið ekki í stakk búið til að varðveita ljósmyndir úr Héraðsskjalasafni Kópavogs með viðhlítandi hætti í ljósi þess að það hefur komið sér undan lögfestum

skyldum sínum á sviði ljósmyndavörslu um árabíl. Nú kemur í hlut Kópavogsbæjar að fjármagna uppbyggingu á því sviði innan Þjóðskjalasafns Íslands. Kópavogsbær virðist ætla að borga reikninginn blindandi.

Héraðsskjalasöfnin hafa sinnt vörslu ljósmynda mun betur en Þjóðskjalasafnið nokkurn tíma. Því hefur láðst að geta þess í skýrslum sínum um þau, og sjálft sig.

6. töluliður „Fyrirspurnir og afgreiðsla úr safnkosti“

Það er væntanlega í samræmi við lög að opinbert skjalasafn sjái um safngögn í vörslu sinni.

7. töluliður „Vefsíða“

Miðað við að Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur verið lagt niður er e.t.v. eðlilegt að vefsíða þess verði lögð niður hvað sem Þjóðskjalasafni kann að finnast um hana. Hvað á þetta eiginlega að þýða? Ætlar Þjóðskjalasafnið að gefa skipanir um vefsíður niðurlagðra stofnana sveitarfélaga? Eru menn gengnir af vitinu?

Myndavefur Kópavogsbæjar sem hefur verið í umsjá Héraðsskjalasafns Kópavogs hefur verið nýttur til að auðvelda aðgengi að þeim ljósmyndum sem eru í vörslu Héraðsskjalasafns Kópavogs. Það hlutverk að veita aðgengi að safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs fór til Þjóðskjalasafns Íslands þegar Héraðsskjalasafnið var lagt niður. Með því að skera á tengsl myndavefsins við safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs verður það að „dúlluverkefni“ í höndum Kópavogsbæjar, svo notað sé orðalag Ásdísar Kristjánsdóttur bæjarstjóra í háfleygum umræðum um menningarmál á síðasta ári. Telji Þjóðskjalasafnið Myndavef Kópavogsbæjar heyra til safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs ber því að taka hann til sín og sinna honum, óháð hverskyns hugmyndum frá bæjarstjóra Kópavogs.

Það eru undarleg áform að ætla að nýta vefsíðu niðurlagðs héraðsskjalasafns til að dreifa ósannindum um að verkefni þess færist til Þjóðskjalasafnsins löngu eftir að þær skyldur urðu þjóðskjalavarðar skv. lögum. Ekki á aðeins að fara út í lögleysu, heldur auglýsa hana opinberlega sem eðlilega og ljúga að almenningi og Kópavogsbúum um skjöl þeirra.

8. töluliður. „Stafræn endurgerð/afrit“

Rafrænar (sem eru á villandi hátt kallaðar „stafrænar“) endurgerðir sem birtar hafa verið á vefsíðu Héraðsskjalasafns Kópavogs hafa aldrei tilheyrt neinu sem kallast ljósmyndasafn Kópavogs. Samþykkt bæjarstjórnar um slíkt safn 25. apríl er orðin tóm, því hún fjallar ekki um neitt, slíkt safn hefur aldrei verið stofnað, hvorki af bæjarstjórn né öðrum. Það er óskiljanlegt að ekki þurfi að færa rafrænar endurgerðir eða afrit sem birt eru á vefsíðu Héraðsskjalasafnsins til Þjóðskjalasafns á grundvelli samþykktar bæjarstjórnar um ekki neitt.

Þessar endurgerðir voru birtar með skýringum til að auðvelda almenningi aðgengi að þeim safngögnum sem um ræðir. Það hlutverk að veita aðgengi að safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs fór til Þjóðskjalasafns þegar Héraðsskjalasafnið var lagt niður.

Vefsíða Héraðsskjalasafns Kópavogs hlýtur að þurfa að hljóta rafræna vörslu sem hluti skjalasafns Héraðsskjalasafns Kópavogs – að meðtöldum endurgerðum og afritum sem á

henni birtast. Varla getur Þjóðskjalasafnið hlaupist undan þeirri vörsluskyldu. Kópavogsbær mun augljóslega þurfa að borga reikninginn.

9. töluliður „Skjalasafn Héraðsskjalasafns Kópavogs“

Skjalasafn Héraðsskjalasafns Kópavogs fylgir auðvitað safngögnum þess, og er í reynd hluti þeirra í sjálfu sér. Það er óskráð og tekur langan tíma að ganga frá því.

Um „Mikilvæg atriði sem þarf að huga að“

Um 1. lið Flutningur safnkostsins.

Í lögum stendur að safngögn héraðsskjalasafns sem fallið er í vanhirðu skuli flutt í Þjóðskjalasafnið á kostnað þeirra sem að því stóðu. Í tillögu að aðgerðaráætlun er talað um að við flutning falli til kostnaður við „mögulega grisjun skjala og hreinsun sem Kópavogsbær stendur straum af“. Grisjun fer að jafnaði ekki fram þegar skjöl eru flutt á milli opinberra skjalasafna. Það er óeðlilegt og bendir til þess að fagmennsku sé ábótavant við framsetningu þessarar áætlunar. Þetta vekur ugg um það að Þjóðskjalasafnið ætli að stuðla að því að framin verði óhæfa við flutninginn og skjölum eytt sem héraðsskjalvörður Kópavogs taldi mikilvægt og eðlilegt að varðveita á faglegum grunni í samræmi við lög miðað við hagsmuni Kópavogsbæjar og Kópavogsbúa og almannahagsmuni. Skal þá enn minnt á lögskilgreinda skyldu (14. gr. laga nr. 70/1996) þjóðskjalavörðar og aðstoðarþjóðskjalavörðar að þeir skuli forðast að hafast nokkuð það að í starfi sínu eða utan þess er varpað getur rýrd á það starf eða starfsgrein er þeir vinna við.

Flutningur safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs í Þjóðskjalasafn Íslands er á ábyrgð Þjóðskjalasafnsins og á kostnað Kópavogsbæjar að lögum. Vera kann að þjóðskjalavörður kjósi að beita valdi sínu til ákvörðunar um að eyða skjölum (grisja) Héraðsskjalasafns Kópavogs til að rýmka til hjá sér. Hugmyndin er fáránleg í þessu samhengi og telst vera ófagleg.

Þjóðskjalavörður hefur talað fjálglega í viðtali við Ríkisútvarpið 27. apríl 2023 um að yfirtaka Borgarskjalasafns breytti engu um þjónustu við notendur.⁵ Eyðing skjala úr safngögnum horfir þó til þess að þjónustan muni rýrna nokkuð. Þjónusta opinberra skjalasafna er óhjákvæmilega í grunninn háð varðveislu safngagna. Sé þeim eytt grípa notendur í tómt.

Tölurnar um flutninginn standast enga skoðun. Þetta eru ekki venjulegir lagerflutningar.

Undirritaður hefur í tvígang tekið þátt í flutningi opinberra skjalasafna. Í fyrra skiptið stjórnaði hann og skráði hluta af flutningi Þjóðskjalasafns Íslands úr Safnahúsinu á Hverfisgötu að Laugavegi 162 undir lok síðustu aldar. Í seinna skiptið stjórnaði hann flutningi Héraðsskjalasafns Kópavogs úr Hamraborg 1 að Digranesvegi 7. á árunum 2010-2012. Frá þeim tíma hafa safngögn Héraðsskjalasafnsins meira en tvöfaldast. Óraunhæft er að búast við því að flutningur safngagna af Digranesvegi 7 og Fannborg 3-5 undir stjórn kunnugra starfsmanna taki minna en 3-4 ár eigi að gera það án óskapa í tjóni og vitleysu. Undir stjórn annarra en þeirra sem hafa verið starfsmenn Héraðsskjalasafns Kópavogs má ætla að það taki 5-6 ár að lágmarki.

⁵ <https://www.ruv.is/frettir/innlent/2023-04-27-thjodskjalavordur-adgengi-ad-gognum-versnar-ekkert-vid-samruna-borgar-og-thjodskjalasafns>

Auðvitað er hægt að gera þetta á nokkrum vikum og þar með búa til ónothæfa ruslahrúgu úr öllu saman.

Tekið skal fram að við áður nefnda flutninga skjala á fyrri árum datt engum sú fásinna í hug að grisja ætti úr skjölunum vegna þeirra. Það er í nógu mörg horn að líta við flutninga skjala að ekki séu teknar ákvarðanir um eyðingu skjala í miðjum hamaganginum. Það skapar áhættu og áhættuþættir við flutning skjalasafna eru nægir svo það bætist ekki við. Slíkar hugmyndir fela í sér slíkt fúsk að tekur út yfir allan þjófabálk.

Handrit í vörslu Árnastofnunar þ.e. safngögn Árnasafns eru flutt á milli húsa í lögreglufylgd án umræðu um eyðingu eða grisjun. Þar er unnið af fagmennsku og virðing borin fyrir safngögnum og starfsmönnum.

Um 2. lið „Verkstjórn hjá Þjóðskjalasafni og Héraðsskjalasafni Kópavogs.“

Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur verið lagt niður og getur ekki verið um neina verkstjórn að ræða af þess hálfu.

Nauðsynlegt er að gera hér nokkra grein fyrir samskiptum Þjóðskjalasafns Íslands við starfsmenn hins niðurlagða Héraðsskjalasafns Kópavogs eftir að það var lagt niður.

Samkvæmt tillögunni mun „Þjóðskjalasafn Íslands“ hafa fundað með bæjarritara, bæjarlögmanni og skjalastjóra Kópavogsbæjar 8. maí 2023 og aftur með bæjarritara og bæjarlögmanni 13. september 2023. „Þá sendi Þjóðskjalasafn spurningalista um safnkost Héraðsskjalasafns Kópavogs þann 10. maí sem var svarað 13. júní.“

Spurningalisti sá sem um ræðir var sendur undirrituðum 30. maí af bæjarritara og svaraði undirritaður samdægurs.

4. október fékk undirritaður sent frá bæjarlögmanni óundirritað skjal á Word formi frá Þjóðskjalasafninu: „Aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts HérKóp til Þjóðskjalasafns (002).docx“ um leið og tilkynnt var um að Heiðar Lind Hansson fagstjóri gagnaskila og eftirlits hefði verið tilnefndur sem fulltrúi Þjóðskjalasafns til heimsóknna.

Þau beinu samskipti sem Þjóðskjalasafns Íslands hefur átt við starfsmenn Héraðsskjalasafns Kópavogs, eftir að það var lagt niður eru eftirtalin:

24. október tilkynnti Heiðar Lind Hansson fagstjóri gagnaskila og eftirlits, undirrituðum að sér hefði verið falið að heimsækja Héraðsskjalasafn Kópavogs tveimur dögum síðar vegna upplýsingaöflunar í tengslum við tilfærslu á verkefnum og safnkosti skjalasafnsins til Þjóðskjalasafnsins. Kom hann ásamt Ólafi Valdimar Ómarssyni skjalaverði í heimsókn 26. október sem stóð í um klukkustund. Þeir komu svo aftur í heimsókn 9. nóvember í sem nemur einni klukkustund. Heiðar sendi undirrituðum 10. nóvember drög minnisblaðs um heimsóknina og gaf kost á athugasemdum, en þar eð undirritaður þekkti ekki hvað að baki bjó, lét hann nægja að senda Heiðari Lind 14. nóvember ábendingar um hvernig skilgreina bæri safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs.

Voru þessir starfsmenn Þjóðskjalasafnsins hinir þrúðmannlegustu í allri framgöngu. Veittu þeir athygli að Héraðsskjalasafn Kópavogs notar sjálflímandi miða á öskjur og öskuðu upp-

lýsinga um þá, enda mikið hagræði að þeim. Voru þær upplýsingar greiðlega veittar og verða vonandi til framfara hjá Þjóðskjalasafni Íslands.

Njörður Sigurðsson sendi bæjarritara og bæjarlögmanni Kópavogs tölvuskeyti 28. nóvember með tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns ásamt fylgiskjölum. Kvað Njörður áætlunina taka mið af upplýsingum sem aflað hefði verið hjá Héraðsskjalasafni Kópavogs (eina breytingin var viðbót um einkaskjalasöfn úr bréfi Þjóðskjalavarðar til Félags héraðsskjalavarða í júní 2023 – það var allt og sumt). Svo segir Njörður „Þegar þið hafið skoðað og metið áætlunina, og ef þið eruð sátt við þetta upplegg, væri gott að fá skriflegt svar um að þið samþykkið hana og í framhaldinu hefjum við samráð við skjalastjóra Kópavogsbæjar um yfirfærslu verkefna sem verða 1. febrúar nk. samkvæmt áætlun.“

Skjalastjóri stjórnsýslusviðs Kópavogsbæjar starfar þar og sér ekki um verkefni Héraðsskjalasafns Kópavogs. Af þessu sést að Þjóðskjalasafnið ætlar að leiða stjórnsýslu Kópavogsbæjar út í sömu lögleysuna og verið hefur uppi hjá Reykjavíkurborg með því að láta hana hafa bein afskipti af málefnum er lúta að verkefnum og safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs.

Þjóðskjalasafn boðaði til fundar opinberra skjalasafna 4. desember 2023 og barst undirrituðum fundarboð og sótti fundinn ásamt Guðmundi Þorsteinssyni skjalaverði, þrátt fyrir að Héraðsskjalasafn Kópavogs væri ekki lengur til. Á fundinum kom fram skýrt vantraust af hálfu viðstaddra héraðsskjalavarða gagnvart Þjóðskjalasafni og leiddi það til þess að Hrefna Róbertsdóttir þjóðskjalavörður hringdi í þá síðar í mánuðinum. Í símtali sem þjóðskjalavörður átti við undirritaðan 20. desember sl. var spurt um afstöðu undirritaðs til samskipta við Þjóðskjalasafnið og varð undirrituðum fyrst fyrir að spyrja um hvaða samskipti hefði verið að ræða, ekki væru þau mikil. Á þjóðskjalaverði var að skilja sem svo að hann teldi undirritaðan starfa í einhverjum vinnuhópi. Ekki kannaðist undirritaður við það. Þetta var undarlegt símtal. Engu var líkara en að þjóðskjalavörður hefði fengið rangar upplýsingar um stöðu mála.

Af þessu má sjá að Þjóðskjalasafn Íslands hefur átt mjög lítil samskipti við starfsmenn Héraðsskjalasafns Kópavogs miðað við að eiga mikið undir þeim við að framfylgja lagaskyldu sinni við að taka yfir safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs. Fremur en að ræða beint við þá sem best þekktu til safngagna, var rætt við stjórnsýslu sem engin bein afskipti hefur af innri starfsemi Héraðsskjalasafns Kópavogs og er óeðlilegt að blandi sér í þá starfsemi miðað við lagaákvæði um sjálfstæði þess.

Samskiptahæfnin og fagmennskan birtist í því að viðræður eru við einhverja aðra en fagmenn á sviði skjalavörslu hjá Kópavogsbæ. Lítilsvirðingin er því nokkur.

Þjóðskjalasafni ber að sjá alfarið um flutning safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs í Þjóðskjalasafnið skv. lögum. Þjóðskjalavörður ber alla ábyrgð á því og ætti að sjá sóma sinn í því að leggja ekki til eyðileggingu safngagna (grisjun) eða glötun þeirra á annan hátt eða að því sé sundrað. Undirritaður mun ekki taka þátt í slíkum skemmdarverkum. Undirritaður er ráðinn sem fullburða forstöðumaður opinbers skjalasafns, það er óvirðing að setja hann undir reglu undirmanns á Þjóðskjalasafni Íslands og beinlínis ósæmilegt að leggja það til, en augljóslega lagt til af fjandskap og til að niðurlægja, enda hefur undirritaður gagnrýnt ásamt

öðrum ófagleg vinnubrögð þjóðskjalavarðar og aðstoðarþjóðskjalavarðar á undanförunum árum, skriflega með formlegum og málefnalegum hætti.

Um 3. lið „Fyrirkomulag vinnu við safnkost Héraðsskjalasafn[s] Kópavogs.“

Héraðsskjalasafn Kópavogs er ekki til og hefur því ekkert starfsfólk, stofnunin var lögð niður í apríl 2023. Starfsmenn Héraðsskjalasafns Kópavogs settu ekki skjöl og bækur í geymslur stofnunarinnar á sínum tíma með það í huga að þeim yrði eytt, ekki kemur því til álita að kaupa þjónustu við eyðingu. Hugleiðingar um að farsælast sé að þessir starfsmenn sjái um alla vinnu við safnkostinn í samráði við Þjóðskjalasafn eru fráleitar. Það eru valdmörk og mörk stjórnsýslustiga á milli.

Undirritaður hefur ekkert álit á fagmennsku þjóðskjalavarðar og aðstoðarþjóðskjalavarðar og kærir sig ekki um að starfa undir þeirra stjórn eftir árásir þeirra á undanförunum árum á héraðsskjalasöfnin.

Um 4. lið „Fræðsla til starfsfólks Kópavogsbæjar vegna tilfærslu verkefna.“

Það opinbera skjalasafn sem sinnir opinberri skjalavörslu Kópavogsbæjar hverju sinni hlýtur að gegna því hlutverki sínu eftir efni og ástæðum. Þar sem fyrirsjáanlegt er að Þjóðskjalasafnið muni geta sent Kópavogsbæ reikning fyrir því sem það gerir, óbundið af ákvörðunum bæjarstjórnar um fjárhagsáætlun á það e.t.v. hægara um vik en Héraðsskjalasafn Kópavogs við að framfylgja eftirliti og fræðslu til starfsmanna bæjarins um skjalavörslu. Héraðsskjalasafn Kópavogs var jafnan undirmannað frá upphafi. Námskeið og fræðsluefni verður þá væntanlega unnið af Þjóðskjalasafni á kostnað Kópavogsbæjar.

Fræðsla um þetta ætti væntanlega að fela í sér að tilkynna að farið verði að lögum og þá að Þjóðskjalasafnið fari með hlutverk héraðsskjalasafns í Kópavogi. Þetta er hægt að prenta í dýrum litprentuðum bæklingi eða birta á sérstakri fokdýrri vefsíðu. Kópavogsbær mun borga reikninginn.

Um 5. lið „Fræðsluefni fyrir almenning um þjónustu Héraðsskjalasafns Kópavogs.“

Fremur seint er í rassinn gripið að setja fram áform um fræðsluefni um þjónustu stofnunar sem var lögð niður í apríl sl. En Kópavogsbær mun borga reikninginn.

Um 6. lið „Tilfærsla starfsfólks Héraðsskjalasafns Kópavogs“

Minnst er á „þjónusturof við notendur safnkosts og afhendingarskylda aðila Kópavogsbæjar“ Það er ljóst að ákvörðun um að leggja niður Héraðsskjalasafn Kópavogs felur í sér þjónusturof, ekki aðeins við þá sem nefndir eru, heldur við alla Kópavogsbúa. Sá þjónustubrestur sem Þjóðskjalasafnið getur boðið upp á í staðinn fyrir þjónustu Héraðsskjalasafns Kópavogs er það sem hlýtur að vera átt við.

Starfsmenn Héraðsskjalasafns Kópavogs (sem var lagt niður í apríl) eru frjálssir borgarar. Þeir eru starfsmenn á grundvelli ráðningarsamnings. Þeim var tjáð í apríl sl. að þeim yrði sagt upp störfum, en ekki hvenær. Frá mánuði til mánaðar hafa þeir síðan búið við það ástand að eiga von á því að vera sagt upp störfum með þriggja mánaða fyrirvara. Þeir munu sjálfir meta eftir sínum hentugleikum hvar þeir munu starfa þegar þeir verða reknir úr þjónustu Kópavogs-

bæjar. Ráðstöfunarvald Þjóðskjalasafns Íslands nær ekki til þeirra, þrátt fyrir yfirgangssemi og frekju þeirrar stofnunar gagnvart héraðsskjalasöfnum á undanförunum árum, sem jafnvel var mótmælt við menningarmálaráðuneytið fyrir hönd Lista- og menningarráðs Kópavogs á sínum tíma. Blygðunarlaust er látið eins og starfsmenn Héraðsskjalasafns Kópavogs séu eins og sláturpeningur á fæti.

Það liggur auðvitað í augum uppi að aðgengileiki og öryggi safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs er mjög háð umræddum starfsmönnum.

Umboð starfsmanna Héraðsskjalasafns Kópavogs er óljóst því stofnunin var lögð niður í apríl og hlutverk hennar er lögformlega í höndum Þjóðskjalasafns. Hlutirnir eru látnir ganga, starfsmenn sinna verkefnum eins og ekkert hafi í skorist. Formlegur grundvöllur starfsemi Héraðsskjalasafns Kópavogs var stofnskrá þess, sem var numin úr gildi í apríl. Starfslýsingar starfsmanna eru settar á grundvelli þessarar stofnskrár. Þeir starfa því sem stendur eins og stofnskráin sé í gildi. Um þau vandkvæði sem því fylgja ritaði undirritaður minnisblað til stjórnslýsu Kópavogsbæjar 1. desember 2023 (fskj. 7) og hvatti til þess að stofnskrá Héraðsskjalasafnsins yrði sett á ný.

Á þeim grundvelli ritar undirritaður þessa álitserð, þ.e. sem forstöðumaður stofnunar sem er ekki til. Yfir þessu er stemning í anda rithöfundarins Franz Kafka sem væri e.t.v. skoplegt ef skjalavörslumál og stjórnslýsla væru ekki alvörumál. Alvara málsins virðist hafa farið fyrir ofan garð og neðan hjá bæjarstjóra Kópavogs og þjóðskjalaverði.

Um 7. lið „Samkomulag milli Kópavogsbæjar og ríkisins um yfirfærslu verkefna og safnkosts.“

Samkomulag milli Kópavogsbæjar og ríkisins um yfirfærslu verkefna og safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs stenst ekki lög. Þjóðskjalaverði ber að taka að sér öll verkefni og safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs skv. lögum. Minnst er á „yfirfærslu starfsfólks“. Það skal því ítrekað að starfsmenn Héraðsskjalasafns Kópavogs eru ekki þrælur í eigu Kópavogsbæjar og ríkisins (sc. Þjóðskjalasafnsins). Yfirfærsla kann að fara fram á peningum, en ekki frjálsum borgurum við þetta sameiginlega skemmdarverk bæjarstjóra Kópavogs og stjórnenda Þjóðskjalasafns Íslands.

Þjóðskjalavörður ber ábyrgð á því að fylgt sé lögum um opinbera skjalavörslu við starfsemi Þjóðskjalasafns Íslands. Bæjarstjóri Kópavogs ber ábyrgð á því að lögum sé fylgt í starfsemi Kópavogsbæjar. Undirritaður tekur ekki þátt í ólöglegu samráði um safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs þar sem stendur til að safngögnum verði eytt eða þeim stefnt í voða. Lögum á að fylgja. Undirritaður er að þessu leyti bæði bundinn landslögum og alþjóðlegum siðareglum skjalavarða. Einnig siðferðislega gagnvart skjólstaðingum og velunnurum Héraðsskjalasafns Kópavogs og íbúum Kópavogsbæjar.

Undirritaður sendir umboðsmanni Alþingis, Persónuvernd, menningarmálaráðherra og sveitarstjórnarráðherra afrit þessarar umsagnar.

Kópavogi, 9. janúar 2024

Hrafn Sveinbjarnarson, héraðsskjalavörður

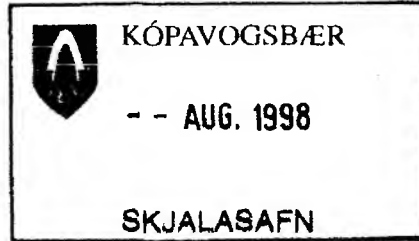
P.S. Í fylgiskjalalista í tillögunni að aðgerðaráætlun er tvívegis (liður b og liður d) nefnt að annars vegar upplýsingar í júní 2023 og hinsvegar athugasemdir í nóvember 2023 komi frá Héraðsskjalasafni Kópavogs. Þetta er undarlegt í ljósi þess að 25. apríl 2023 var sú stofnun lögð niður. Þetta er í samræmi við þá ónákvæmni sem fram kemur í upphafi tillögunnar um þá ákvörðun. Þessi tilraun Þjóðskjalasafnsins til að skapa óhæfu sýndarlögmæti með afturgöngu Héraðsskjalasafns Kópavogs er óviðeigandi. Upplýsingar og athugasemdir þær sem um ræðir komu upphaflega frá undirrituðum.

Fylgiskjöl:

1. Afrit bréfs Ólafs Ásgeirssonar til Kópavogsbæjar 2. janúar 1998.
2. Greinargerð Hrafns Sveinbjarnarsonar 26. febrúar 2019 til Lista- og menningarráðs Kópavogs vegna skýrslu um starfsemi Héraðsskjalasafns Kópavogs og skýrslu um héraðsskjalasöfn á Íslandi sem sendar voru með umburðarbréfi þjóðskjalavarðar dags. 18. desember 2018 til sveitarfélaga sem aðilar eru að héraðsskjalasafni. (Málsnr. 1812766, bréfalykill 240.06, mótttekið 28. desember 2018.)
3. Andmæli Lista- og menningarráðs við Mennta- og menningarmálaráðuneytið 25. júní 2019.
4. A. Bréf þjóðskjalavarðar til Félags héraðsskjalavarða 24. maí 2023. B. Fylgiskjal bréfsins.
5. Athugasemdir Hrafns Sveinbjarnarsonar til starfsmanna Þjóðskjalasafns 14. nóvember 2023.
6. Umsögn sjö héraðsskjalavarða 23. júní 2017 um drög að reglugerð um rekstur héraðsskjalasafna frá 8. maí 2017. Hún var send þjóðskjalasafni, ráðherra, stjórnarnefnd þjóðskjalasafns og Sambandi íslenskra sveitarfélaga.
7. Minnisblað Hrafns Sveinbjarnarsonar til bæjarritara Kópavogs 1. desember 2023.



Þjóðskjalasafn Íslands



Reykjavík 2. janúar 1998.

Bæjarstjórinn í Kópavogi

Með bréfi þessu er vakin athygli á ákvæðum laga nr.66/1985 um skyldu sveitarfélaga til að skila skjölum sínum til Þjóðskjalasafns Íslands.

Þar sem héraðsskjalasöfn eru starfandi, skal skila skjölum sveitarfélagsins til viðkomandi héraðsskjalasafns.

Þá er og vakin athygli á eftirlitsskyldu Þjóðskjalasafns með opinberum skjalasöfnum samkvæmt ákvæðum nefndra laga og upplýsingalaga.

Ég leyfi mér að hvetja eindregið til þess að Kópavogskaupstaður stofni héraðsskjalasafn (bæjarskjalasafn), sem starfi samkvæmt gildandi lögum og reglugerðum og taki við skjölum bæjarins til framtíðarvarðveislu. Eru starfsmenn Þjóðskjalasafns Íslands reiðubúnir að leggja því máli lið svo sem við verður komið. Treysti Kópavogskaupstaður sér á hinn bóginn ekki til að standa fyrir héraðsskjalasafni, er þess hér með óskað að hafnar verði viðræður til þess að undirbúa skil til Þjóðskjalasafns Íslands á skjölum Kópavogskaupstaðar, sem eldri eru en frá árinu 1968.

Ólafur Þorgeirsson
Þjóðskjalavörður

Greinargerð til Lista- og menningarráðs Kópavogs vegna skýrslu um starfsemi Héraðsskjalasafns Kópavogs og skýrslu um héraðsskjalasöfn á Íslandi sem sendar voru með umburðarbréfi Þjóðskjalavarðar dags. 18. desember 2018 til sveitarfélaga sem aðilar eru að héraðsskjalasafni. (Málsnr. 1812766, bréfalykill 240.06, mótt ekið 28. desember 2018.)

Málið var rætt á fundi bæjarstjórnar Kópavogs nr. 1188, 22. janúar 2019 af Péttri Hrafní Sigurðssyni (á 25. og 43. mínútu birtrar upptöku) og Karenu Elísabetu Halldórsdóttur (á 42. mínútu birtrar upptöku). Sá vilji til að efla starfsemi Héraðsskjalasafns Kópavogs og vinsemi sem marka má af málf lutningi bæjarfulltrúa er fagnaðarefni.

Ýmislegt er við skýrslur Þjóðskjalasafnsins að athuga, framkvæmd könnunarinnar og efnislegt innihald skýrslanna. Grundvallarspurningar um valdsvið Þjóðskjalasafnsins hljóta að vakna vegna þeirra krafna sem það setur fram í bréfum sem fylgja skýrslunum um tímasettar úrbótaáætlanir. Þar virðist gerð tilraun til þess að ganga á sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga.

Framkvæmd könnunarinnar, andmæli og afarkostir

Rafræn eftirlitskönnun Þjóðskjalasafns Íslands meðal héraðsskjalasafna fór fram í mars-apríl 2017. Skýrsla Njarðar Sigurðssonar skjalavarðar um könnunina lá fyrir, rúmu ári síðar, í drögum 5. júlí 2018 sem send voru héraðsskjalavörðum. Birtingu skýrslunnar var um leið hótad, með öðrum og ágengari hætti en boðad var í öndverðu. Með skýrslunni er kastað rýrð á starfsemi héraðsskjalasafna að ósekju og óþörfu.

Þjóðskjalavörður mætti bréflegum andmælum héraðsskjalavarða 15. ágúst 2018 tveimur dögum áður en gefinn frestur til athugasemda við túlkani r Njarðar rann út. Jafnframt var óskað eftir framlengdum fresti til að gera athugasemdir til 15. október.

Hinn 4. september tilkynnti Njörður Sigurðsson héraðsskjalavörðum í tölvuskeyti um ákvörðun þess efnis að frestur hefði verið veittur til 21. september og athugasemdir skyldu sendar honum. Í framhaldinu var gengið eftir því við þjóðskjalavörð í tölvuskeyti 6. september hvort þetta væri með vitund og vilja hans og staðfesti hann það og boðaði svar við bréfinu.

Í svari þjóðskjalavarðar dags. 10. september komu fram breyttar áætlanir um viðbrögð og útgáfu á niðurstöðum könnunarinnar. Skýrt var frá því að skýrslur er vörðuðu einstök héraðsskjalasöfn ásamt svörum þeirra yrðu ekki gefnar út á vef Þjóðskjalasafns „að sinni“. Frestur Njarðar til 21. september til að gera athugasemdir var staðfestur, en óskað hafði verið eftir fresti til 15. október. Nokkur héraðsskjalasöfn, þar á meðal Héraðsskjalasafns Kópavogs, höfðu ekki ráðrúm til þess að ljúka athugasemdum fyrir 21. september. Það skýrir orð í inngangi um að engar athugasemdir hafi borist við skýrslunni, en um leið er lævíslega sagt að gefinn hafi verið lengdur frestur.

Andmælum héraðsskjalavarða hefur verið mætt með hótun um að óska tímasettrar áætlunar um úrbætur innan 10 mánaða á grundvelli skýrslunnar.

Á hvaða lagagrunni hvílir ósk um úrbótaáætlun innan 10 mánaða?

Tíunda grein laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn tekur á því ef héraðsskjalasafn falli í vanhirðu eða ekki séu lengur fyrir hendi þau faglegu skilyrði sem voru forsenda fyrir rekstrarleyfi safnsins.

Ekkert héraðsskjalasafn á Íslandi telst fallið í vanhirðu.

Skv. tíundu greininni, sé héraðsskjalasafn fallið í vanhirðu, þá skal Þjóðskjalasafnið vekja athygli hlutaðeigandi sveitarstjórnar eða byggðasamlags á því sem aflaga er talið fara og óska úrbóta fyrir ákveðinn tíma (2. mgr. 10. greinar).

Grunnskilyrði fyrir því að orðið verði við ósk Þjóðskjalasafns um úrbótaáætlun innan ákveðins tímafrests er viðurkenning á því að héraðsskjalasafn sé fallið í vanhirðu. Ekki er hægt að verða við ósk sem byggist á slíkri viðurkenningu.

Þjóðskjalasafninu verður að svara til sem svo að Héraðsskjalasafn Kópavogs sé ekki fallið í vanhirðu. Rekstrarleyfi hefur aldrei verið gefið út til handa héraðsskjalasafni á Íslandi og allt óljóst um fagleg skilyrði slíks leyfis. Hugtakið er nýmæli í lögum nr. 77/2014 og reglugerð um héraðsskjalasöfn á grundvelli þeirra laga liggur ekki fyrir. Forsendur slíkra rekstrarleyfa liggja ekki fyrir.

Þjóðskjalasafn Íslands getur ekki sett sveitarfélögum tímafresti til þess að bregðast við athugasemdum um starfsemi héraðsskjalasafna með því að óska eftir tímasettum áætlunum hvernig staðið verði að úrbótum á grundvelli einskis annars en geðþótta Þjóðskjalasafnsins.

Viðurlögin eru skv. 10. grein laganna:

„Sé ítrekaðri viðvörðun ekki sinnt skal Þjóðskjalasafn afturkalla rekstrarleyfi viðkomandi héraðsskjalasafns og láta flytja safngögnin úr því í Þjóðskjalasafn Íslands á kostnað hlutaðeigandi sveitarfélags eða byggðasamlags.“

Að vísu er ekki hægt að afturkalla rekstrarleyfi sem ekki hefur verið gefið út.

Húsnæðisvandinn virðist auðleystur. Hirðusemi Þjóðskjalasafnsins mun bæta úr vanhirðu Héraðsskjalasafns Kópavogs.

Þá kemur að vísu til sögunnar lagaákvæði sem vert er að hafa í huga. Í 4. mgr. 14. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn er færð gjaldtökuheimild: „Sveitarfélag sem afhendir Þjóðskjalasafni Íslands skjöl sín til vörslu greiðir fyrir vörslu þeirra samkvæmt gjaldskrá sem ráðherra setur.“

Enn hefur að vísu ekki litið dagsins ljós gjaldskrá á þessum grundvelli.

Sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga og skjalavarsla

Skjalavarsla er órofa hluti hverskyns stjórnsýslu sveitarfélaga og fastbundinn hluti af sjálfstjórn þeirra.

Sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga er tryggður í 78. grein stjórnarskrárinnar og 3. grein sveitarstjórnalaga nr. 138/2011. Því er mikilvægt að Þjóðskjalasafns Íslands virði hann.

Í 8. grein Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga (Stjórnartíðindi C 7/1991) segir að eftirlit með starfsemi sveitarstjórna megi „einungis framkvæma á þann hátt og í þeim tilvikum sem mælt er fyrir í stjórnarskránni eða í lögum.“ Eftirlit með skjalavörslu sveitarfélags er skv. lögum í höndum þess opinbera skjalasafns sem starfar á vegum bæjarins. Það eftirlit er ekki í höndum Þjóðskjalasafns. Það hefur aðeins eftirlit með starfsemi héraðsskjalasafna og verður að túlka það þröngt, þannig að það nær ekki til eftirlitsframkvæmdar héraðsskjalasafna innan sveitarfélags allra síst í smáatriðum.

Hugmyndir hafa verið uppi innan Þjóðskjalasafns og Mennta- og menningarmálaráðuneytis um fækkun héraðsskjalasafna, um það hafa héraðsskjalaverðir ítrekað orðið áskynja af samskiptum við starfsmenn þar. Það er óviðunandi og óviðeigandi og er í blóra við sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga að Þjóðskjalasafnið vinni að því að grafa undan tilvist stofnana sveitarfélaga sem þau hafa sjálf kosið að stofnsetja. Vald sem Þjóðskjalasafni er veitt með lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 með því að gera stofnun og rekstur héraðsskjalasafna sveitarfélaga háð rekstrarleyfi þess gerir slík ummæli og bollaleggingar afar alvarlegs eðlis, því með því er vegið að þessu sjálfstjórnarhlutverki. Sú eftirlitsaðferð sem beitt er með rafrænni eftirlitskönnun er ekki skv. fyrirmælum í lögum.

Beiting eftirlitsheimilda til þess að hafa áhrif á stjórn og stjórnskipan sveitarfélaga fær ekki staðist.

Ríkisskjalasöfn Svíþjóðar og Danmerkur hafa ekki íhlutunarrétt um skjalavörslu sveitarfélaga þar í landi. Með því er sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga virtur þar.

Ekki væri óeðlilegt að sveitarfélög óskuðu eftir því við Mennta- og menningarmálaráðuneytið að farið sé að lögum og neyðarákvæðum um vanhirðu héraðsskjalasafna sé ekki misbeitt til þess að leggja skjöl sveitarfélaga undir vald Þjóðskjalasafns Íslands.

Stofnunarleyfið sem varð starfsleyfi og svo rekstrarleyfi

„Starfsleyfi“ héraðsskjalasafns kemur fyrst fram í bréfi þjóðskjalavarðar 18. febrúar 2010, eftir að Menntamálaráðuneytið hafði staðfest túlkun héraðsskjalavarða á þágildandi lögum að Þjóðskjalasafni væri ekki heimilt að taka rafrænan hluta skjalasafna sveitarfélags í sína vörslu þegar héraðsskjalasafn væri fyrir hendi. „Starfsleyfi“ héraðsskjalasafns, sem átti sér þá hvergi lagastoð varð því til í reiði Þjóðskjalasafnsins yfir því að hafa verið tekið í landhelgi við að reyna að leggja undir sig skjöl sveitarfélaga, e.t.v. með von um tekjumöguleika úr sveitarsjóðum. Í 12. grein þágildandi laga um Þjóðskjalasafn Íslands (nr. 66/1985) stóð að stjórnarnefnd

Þjóðskjalasafnsins gæti heimilað sveitarstjórnnum að koma á fót héraðsskjalasöfnum „ ef fullnægjandi húsnæði og önnur skilyrði eru fyrir hendi að mati þjóðskjalvarðar.“ Leyfi til stofnunar í lögum varð þannig að starfsleyfi hjá Þjóðskjalasafninu í febrúar 2010.

Þjóðskjalavörður setti héraðsskjalasöfnum skilyrði fyrir því að þau önnuðust varðveislu rafrænna gagna með bréfi 18. febrúar 2010, en gat þess jafnframt að héraðsskjalasöfnum væri heimilt skv. úrskurði ráðuneytisins að gera samning við Þjóðskjalasafn um að sinna rafrænni skjalavörslu eða hluta hennar fyrir þeirra hönd. Með öðrum orðum var reynt að heimila stofnun sveitarfélags að semja af sér lögbundið hlutverk sem sveitarstjórn hafði samþykkt henni til handa, framhjá sveitarstjórn. Þessu var að sjálfsögðu eindregið hafnað af undirrituðum og öðrum héraðsskjalavörðum.

Rekstrarleyfi var svo fært í lög í samvinnu Þjóðskjalasafns og ráðuneytis í 8. og 10. gr. laga nr. 77/2014. Þar sem slíkt rekstrarleyfi er háð óljósum skilyrðum og geðþóttavaldi ráðuneytis og Þjóðskjalasafns fellur það niður sem dauður bókstafur, enn frekar þar sem í því felst skerðing á sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga.

Efnislegar athugasemdir við meginniðurstöður og athugasemdir um Héraðsskjalasafn Kópavogs

Í 2. tölulið segir „Skjalageymslur tryggja að mati héraðsskjalavardar örugga vörslu safnkosts sbr. 18. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn“ Hér verður að taka fram að Umhverfissvið Kópavogsbæjar bar geymslurnar undir Þjóðskjalasafn Íslands árið 2011 við hönnun þeirra og voru þær samþykktar af því þá. Var það í samræmi við 6. grein laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands sem kvað á um að Þjóðskjalasafnið skuli samþykkja ný skjalavistunarkerfi og skjalageymslur áður en þau væru tekin í notkun. Þessi lagagrein var felld á brott með lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og skjalageymslur ekki nefndar í sambandi við eftirlitsskyldur þar. Hvergi er kveðið sérstaklega á um eftirlit með skjalageymslum í reglugerðum.

Spurning í rafrænni eftirlitskönnun var á þá lund að svara varð játandi eða neitandi hvort skjalageymslurnar tryggðu „að mati héraðsskjalavardar varðveislu og öryggi safnkosts“. Á grundvelli samþykktar Þjóðskjalasafnsins á geymslunum svaraði héraðsskjalavörður spurningunni játandi. Ekkert eiginlegt mat fór því fram vegna skýrslunnar eins og ætla mætti af skýrslunni. Þetta var flöt spurningakönnun og ekki fært að sinna hverri spurningu með matsgerð sem tekur fjölda vinnustunda.

Í 5. tölulið er sérstaklega vísað til þess að það sé skv. svörum safnsins að geymsluskrár Héraðsskjalasafns Kópavogs uppfylli reglur nr. 573/2015. Sé efi um það hjá Þjóðskjalasafni að þau svör standist hefur það ríkar lagaheimildir til þess að ganga eftir upplýsingum til þess að ganga úr skugga um það. Færi vel á því áður en dylgjað er um í skýrslu að starfsmenn Héraðsskjalasafns Kópavogs séu að fullyrða um fagmálefni án þess að það sé að marka.

Í 8. tölulið kemur fram að Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur síðustu 10 ár ekki skilað árlegri skýrslu um starfsemina til Þjóðskjalasafnsins. Vísað er til 2. mgr. 12. gr. laga um opinber

skjalasöfn um þetta atriði. Þar stendur „Rekstraraðilar héraðsskjalasafns skulu árlega skila Þjóðskjalasafni skýrslu um starfsemina og láta því í té aðrar þær upplýsingar og skriflegar skýringar sem óskað er eftir og þörf er á vegna eftirlits með því að skilyrði rekstrarleyfis séu uppfyllt. Lögbundin þagnarskylda stendur ekki í vegi slíkrar upplýsingagjafar.“

Þjóðskjalasafnið hefur ekki kallað eftir árlegum skýrslum um starfsemina og ekki minnt á slíka skýrslugjöf áður. Skilgreiningu á skilyrðum rekstrarleyfis vantar. Nánari fyrirmæli um gerð slíkrar skýrslu vantar fyrir utan 9. grein reglugerðar nr. 283/1994 sem segir að héraðsskjalavörður skuli um hver áramót „gefa þjóðskjalaverði og rekstraraðilum skýrslu um það sem best hefur í safnið á árinu og um aðra markverða starfsemi þess.“ Ekki er kveðið nánar á um það.

Um þetta væri e.t.v. eðlilegra að erindi bærst Héraðsskjalasafni Kópavogs beint en að athugasemdir Þjóðskjalasafns berist fyrst í skýrslu sendri sveitarstjórn.

10. Héraðsskjalasafni Kópavogs hefur ekki borist tilbúinn málalykill til samþykktar og getur því ekki samþykkt málalykil skv. þeim reglum sem vísað er til.

11. Héraðsskjalasafni Kópavogs hefur ekki borist tilbúin skjalavistunaráætlun til samþykktar og getur því ekki samþykkt skjalavistunaráætlun skv. þeim reglum sem vísað er til.

12. Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur ekki tekið við tilkynningum um rafræna gagnagrunna og skrár skv. reglum nr. 625/2010 vegna þess að því hefur ekki borist nein slík tilkynning.

13. Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur ekki tekið við tilkynningum um rafræn skjalavörslukerfi skv. reglum nr. 624/2010 vegna þess að því hefur ekki borist nein slík tilkynning.

14. Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur ekki samþykkt rafræn skjalavörslukerfi skv. reglum nr. 624/2010 vegna þess að því hefur ekki borist nein tilkynning um rafræn skjalavörslukerfi sbr. lið 13.

15. Héraðsskjalasafn Kópavogs hefur ekki tryggt varðveislu rafrænna gagna skv. reglum nr. 100/2014 vegna þess að hvorki hefur verið tilkynnt um rafræn skjalavörslukerfi eða rafræna gagnagrunna sbr. 12. og 13. tölulið könnunarinnar né hafa slík kerfi verið samþykkt. Það er því eðli málsins samkvæmt erfitt að tryggja varðveislu gagna sem ekki hafa verið afhent og ekki verið tilkynnt um.

16. „Ekki var hægt að meta hvort að eftirlitið væri í samræmi við lög nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og þær reglur sem settar hafa verið samkvæmt lögunum þar sem safnið sendi ekki skýrslur úr eftirlitsheimsókn né skýrslu úr rafrænni eftirlitskönnun“.

Hvorki er kveðið á um gerð skýrslna úr eftirlitsheimsóknum né rafrænar eftirlitskannanir í 9. grein laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn en í 3. mgr. segir „Héraðsskjalasafn skal hafa eftirlit með skjalavörslu þeirra aðila sem eru afhendingarskyldir um skjöl sín og önnur gögn til þess“

Þar er svo vísað til 4. tl. 13. gr. um hlutverk opinberra skjalasafna sem segir að hlutverk opinberra skjalasafna sé að „hafa eftirlit með framkvæmd afhendingarskyldra aðila á lögum þessum, reglugerðum sem ráðherra setur á grundvelli þeirra og á reglum sem settar eru skv. 8. gr.; afhendingarskyldir aðilar skulu veita aðgang að starfsstöðvum sínum vegna athugana í þágu eftirlits opinberra skjalasafna.“

Þetta síðasta tryggir aðgengi vegna athugana í þágu eftirlits opinberra skjalasafna, en kveður ekki á um eftirlitsheimsóknir eða skýrslur um þær. Ráðherra hefur ekki sett reglugerð sem kveður á um framkvæmd þessa eftirlits. Matsvandi Þjóðskjalasafnsins á þessu eftirliti helgast því fremur af því að engar reglur um það eru fyrir hendi en því að skýrslur, sem ekki er skylt að gera, hafi ekki verið sendar.

Að lokum

Skýrsla Þjóðskjalasafns er flauturslega unnin þannig að spyrnt eru saman stór sem lítil skjalasöfn, fagleg og minna fagleg og lögð að jöfnu. Spurt er út í atriði sem ekki eru skyldubundin skv. lögum og reglugerðum og þau atriði birt í skýrslunni. Gefið er til kynna með skýrum hætti að héraðsskjalasöfnin séu fallin í vanhirðu. Skýrslan felur í sér undirróður sem stefnt er til þess að grafa undan héraðsskjalasöfnunum.

Lengd þessarar greinargerðar er þegar orðin of mikil, en hægt er að setja fram fleiri efnislegar athugasemdir við skýrsluna. Ekki eru hér rakin nánar þau átök sem hafa átt sér stað í samskiptum Þjóðskjalasafnsins og héraðsskjalasafnanna á undanförunum árum, um þau má vísa til umsagnar um drög að reglugerð um héraðsskjalasöfn sem undirritaður í samvinnu við nokkra héraðsskjalaverði setti fram árið 2017.

Sú reglugerð hefur ekki verið sett, en í drögunum að henni héldu starfsmenn Þjóðskjalasafns sig ekki við þau lög sem um opinber skjalasöfn gilda og blönduðu safnalögum út í málið, rétt eins og lögjafarvald sé komið í geðþóttavald Þjóðskjalasafns.

Í skýrslu Þjóðskjalasafnsins er kvartað yfir því að reglugerðin hafi ekki verið sett og drög hennar hafi verið send til ráðuneytisins fyrir nokkru.

Umburðarbréfi Þjóðskjalavarðar dags. 18. desember 2018 til sveitarfélaga sem aðilar eru að héraðsskjalasafni lýkur svo: „Hvatt er til þess að sveitarstjórnarstigið í samstarfi við ríkisvaldið skoði málaflokkinn í heild sinni og leiti heildstæðra lausna“.

Lög nr. 77/2014 gilda um starfsemi opinberra skjalasafna, upplýsingalög gilda um skráningu stjórnvalda á skjölum og svo gilda lög um sjálfstjórn sveitarfélaga. Allt teljast þetta heildstæðar lausnir sem farsælt væri að fylgja í framkvæmd, fremur en að vinna að því að grafa undan opinberum skjalasöfnum sveitarfélaga og sjálfstjórn sveitarfélaga.

Kópavogi, 26. febrúar 2019

Hrafn Sveinbjarnarson, héraðsskjalavörður

Hrafn Sveinbjarnarson

From: Hrafn Sveinbjarnarson
Sent: miðvikudagur, 3. júlí 2019 11:19
To: 'baldur.thorir.gudmundsson@mrn.is'
Cc: Soffía Karlsdóttir; Karen Elísabet Halldórsdóttir
Subject: Efnisatriði á fundi 25. júní sl.

Heill og sæll Baldur

Um leið og ég þakka fyrir góðan fund sem við Soffía Karlsdóttir forstöðumaður menningarmála í Kópavogsbæ áttum með þér í ráðuneytinu 25. júní sl. læt ég fylgja hér til minnis yfirlit um þau efnisatriði sem ég minnst þar á.

Með bestu kveðjum
Hrafn

Hrafn Sveinbjarnarson héraðsskjalavörður
Héraðsskjalasafni Kópavogs
Digranesvegi 7
200 Kópavogi
Sími 441 9600

Minnisatriði vegna fundar með Baldri Þóri Guðmundssyni í Mennta- og menningarmálaráðuneytinu 25.júní 2019 kl. 11:00.

Tekið var fram að hvorki ráðuneytið né Þjóðskjalasafnið hafi boðvald yfir héraðsskjalasöfnum þar sem þau starfa á sveitarstjórnarstigi og eru skilgreind í lögum sem sjálfstæðar stofnanir í eigu sveitarfélaga.

Skýrsla Þjóðskjalasafnsins *Starfsemi héraðsskjalasafna. Niðurstöður eftirlitskönnunar Þjóðskjalasafns Íslands 2017* getur ekki talist stöðuskýrsla sem nýtist til að vinna að málafloknum áfram. Hún er orðin úrelt vegna aldurs og verulegir ágallar eru á gerð hennar.

Sé miðað við almennt viðurkennda staðla á alþjóðavísu um eftirlit (t.d. ISO 19011 sem fjallar um hvernig staðið er að matsgerðum við eftirlitsstörf) standast vinnubrögð við gerð þessarar skýrslu ekki faglegar kröfur. Útkoma skýrslu svo löngu eftir samantekt gagna þjónar ekki eftirlitstilgangi. Einnig er aðferðin, rafræn spurningakönnun, ekki vænleg til að skapa þann trausta grundvöll sem opinbert eftirlit þarf að hafa. Upplýsingar sem afað er í eftirlitsskyni verða ekki sannreyndar nema með vitjunum eða heimsóknum. Þar á ofan bætist að eftirlit ríkisstofnunar með stofnunum á sveitarstjórnarstigi verður að vera samkvæmt lögum. Lög um opinber skjalasöfn tilgreina eftirlitshætti ekki nánar en svo að héraðsskjalasöfn „skulu veita aðgang að starfsstöðvum sínum vegna eftirlits Þjóðskjalasafns Íslands.“ skv. 3. mgr. 12. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn.

Áður en lokahönd er lögð á eftirlitsskýrslur þykir við hæfi að veita andmælarétt, enda í samræmi við meðalhófsreglu stjórnsýslu. Um leið og drög skýrslu Þjóðskjalasafnsins lágu fyrir 5. júlí 2018 var birtingu skýrslunnar hótad, með öðrum og ágengari hætti en boðað var í öndverðu, um var að ræða forsendubreytingu. Héraðsskjalaverðir allir lýstu óánægju sinni í sameiginlegu bréfi til þjóðskjalavarðar 15. ágúst 2018. Athugasemdafrestur var veittur yfir sumarleyfistíma, var stuttur og ekki veitt framlenging í samræmi við óskir héraðsskjalasafna. Héraðsskjalasafni Kópavogs og öðrum héraðsskjalasöfnum gafst því ekki ráðrúm til að veita viðhlítandi athugasemdir við skýrsluna. Þær athugasemdir sem þó bárust voru hunsaðar.

Veigamikill hluti spurninga í eftirlitskönnuninni átti sér ekki stoð í lögum, spurt var út í atriði sem ekki eru skyldubundin að lögum og reglugerðum. Upplýsingar um slík efni birtust í skýrslunni.

Aðgerðarleysi og skortur á upplýsingum er átalinn í skýrslunni sem ekki hefur verið minnt á eða kallað eftir áður. Þjóðskjalasafn hefur t.d. ekki óskað eftir árlegri skýrslu rekstraraðila um starfsemi Héraðsskjalasafns Kópavogs. Það hefur aldrei óskað eftir ársskýrslum héraðsskjalasafnanna eða minnt á neinar skyldur þeirra til slíkrar skýrslugerðar.

Skyldur afhendingarskyldra aðila eru ranglega hermdar upp á héraðsskjalasöfnin og þeim með því gerð upp frumkvæðisskylda sem hvergi finnast ákvæði um eða lagastoð fyrir.

Héraðsskjalasöfnin sem eru um margt ósambærileg innbyrðis eru borin saman og jafnframt borin við Þjóðskjalasafnið í skýrslunni. Sá samanburður fær engan veginn staðist og gerir hlut héraðsskjalasafna rýrari en efni standa til. Markmið skýrslunnar verður þannig annað en að greina frá stöðu héraðsskjalasafna.

Þjóðskjalasafnið gaf út aðra skýrslu árið 2019 *Skjalavarsla og skjalastjórn sveitarstjórnarskrifstofu afhendingarskyldra til Þjóðskjalasafns. Niðurstöður eftirlitskönnunar Þjóðskjalasafns Íslands 2017*. Þar eru eins framkvæmdaratriði talin vera í lagi sem eru talin í ólagi í skýrslunni um héraðsskjalasöfnin.

Þjóðskjalavörður fór við annan mann á fund starfsmanna Sambands íslenskra sveitarfélaga til að kynna skýrsluna um héraðsskjalasöfnin 14. janúar sl. Á fundinum fóru fram viðræður um sameiningu og fækkun héraðsskjalasafna sbr. minnisblað um fundinn sem lagt var fyrir stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga á fundi hennar 25. janúar sl. Þetta var án vitundar héraðsskjalasafna og sveitarstjórna.

Í bréfi sem fylgdi skýrslunni til rekstraraðila héraðsskjalasafnanna frá þjóðskjalaverði var krafist úrbótaáætlunar innan 10 mánaða á grundvelli skýrslunnar. Kröfur um slíka úrbótaáætlun standa ekki á neinum lagagrundi og skapa hvorki héraðsskjalasöfnum né rekstraraðilum þeirra neinar skyldur. Ráðuneytið og Þjóðskjalasafnið þurfa að skýra á hvaða lagalegum grunni slíkir afarkostir eru settir. Hverfa verður frá þessum kröfum, enda er ekki hlutverk Þjóðskjalasafns Íslands að stjórna sveitarfélögum landsins.

Þess verður að gæta að íhlutun og afskipti af héraðsskjalasöfnum snýr ekki að hefðbundnu safnastarfi heldur stjórnsýslu sveitarfélaga. Slíkt er alvarlegt mál í ljósi sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga. Beiting eftirlitsheimilda til þess að hafa áhrif á stjórn og stjórnskipan sveitarfélaga fær ekki staðist og er alvarlegt mál.

Ríkisskjalasöfn Svíþjóðar og Danmerkur hafa ekki íhlutunarrétt um skjalavörslu sveitarfélaga þar í landi vegna sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga.

Minnst er á í skýrslunni að reglugerð um héraðsskjalasöfn hafi verið í undirbúningi um skeið. Þar sem reglugerð um Þjóðskjalasafnið er frá árinu 1916 og orðin úrelt þætti e.t.v. skynsamlegt að fyrst yrði Þjóðskjalasafninu sett reglugerð og í framhaldinu yrði byggt á henni við að setja leiðbeinandi fyrirmæli um störf héraðsskjalasafna.

Í drögum að reglugerð um héraðsskjalasöfn sem lágu fyrir til umsagnar af hálfu Þjóðskjalasafnsins 8. maí 2017 var ítrekað farið út fyrir ramma laga um opinber skjalasöfn nr. 77/2014, m.a. nýtt ákvæði safnalaga og jafnvel laga um heilbrigðiseftirlit. Þetta er áþekkur ágalli og sjá má á skýrslu Þjóðskjalasafnsins um héraðsskjalasöfnin.

Áhugi Þjóðskjalasafns og ráðuneytis á málefnum héraðsskjalasafna virðist nokkur miðað við gerð skýrslunnar og vinnu sem lögð hefur verið í reglugerð um héraðsskjalasöfn.

Fylgiskjal 11 Bls. 003

Nokkur áhersla er lögð á rafræna skjalavörslu í skýrslunni. Þrátt fyrir óskir af hálfu héraðsskjalasafna í rúman áratug um að fá fram kostnaðartölur til að byggja á við að taka upp þá vörsluaðferð sem um ræðir og áætla framkvæmd hennar hafa þær ekki fengist.

Sú spurning vaknar óhjákvæmilega hvort þessi áhugi á héraðsskjalasöfnum og rafrænni skjalavörslu hjá sveitarfélögum af hálfu ríkisins veiki ekki réttmætar spurningar um aukin fjárframlög frá ríkinu.

Kostnaður við rekstur héraðsskjalasafna eykst óhjákvæmilega með þeim skyldum sem lög nr. 77/2014 leggja á þau. Lögin hafa ekki hlotið kostnaðarmat og hafa ekki leitt til breytinga á fjármögnun héraðsskjalasafna.



Félag héraðsskjalavarða
Stefán Bogi Sveinsson, héraðsskjalavörður
Héraðsskjalasafn Austfirðinga
stefanbogi@heraust.is

Reykjavík 24. maí 2023
Tilv. 2305150/1.5.7

Efni: Lokun héraðsskjalasafna

Vísað er til bréfs stjórnar Félags héraðsskjalavarða á Íslandi, dags. 9. maí sl., sem barst Þjóðskjalasafni 15. maí sl.

Í bréfinu koma fram áhyggjur stjórnar Félags héraðsskjalavarða af málefnum héraðsskjalasafna í landinu vegna ákvarðana bæjarstjórnar Kópavogs og borgarstjórnar Reykjavíkur um að leggja niður héraðsskjalasöfn sín. Af bréfinu má ráða að félagið telji að Þjóðskjalasafn hafi í aðdraganda þessara ákvarðana sveitarstjórnanna átt að bregðast við með tilteknum hætti, einkum með því að mæla gegn þeim eða vara við „hugsanlegum neikvæðum afleiðingum svo róttækra breytinga á skjalavörslu sveitarfélaganna“. Þá gerir stjórn félagsins athugasemdir við málflutning fulltrúa Þjóðskjalasafns Íslands og telur að borið hafi á misræmi í honum varðandi möguleika safnsins til að taka við safnkosti héraðsskjalasafna. Þá eru lagaðar fram þrjár spurningar fyrir Þjóðskjalasafn og lýst áhrifum ákvarðana Kópavogsbæjar og Reykjavíkurborgar á starfsfólk héraðsskjalasafna.

I.

Í tilefni af fyrirspurn stjórnar félagsins telur Þjóðskjalasafn rétt að taka fram að Þjóðskjalasafn Íslands er ekki aðili að ákvörðunum um hvort að sveitarfélög ákveði að reka héraðsskjalasafn eða ekki. Eins og stjórn Félags héraðsskjalavarða er kunnugt getur sveitarstjórn samkvæmt 1. mgr. 11. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn sótt um leyfi til Þjóðskjalasafns Íslands til rekstur héraðsskjalasafns til að varðveita skjöl sveitarfélagsins og sinna því hlutverki sem fram kemur í 13. gr. laganna. Sveitarfélög geta myndað byggðasamlag um rekstur héraðsskjalasafns í samræmi við IX. kafla sveitarstjórnarlaga. Ef sveitarstjórn, eða eftir atvikum byggðasamlag, ákveður að reka héraðsskjalasafn skal það fylgja lögum um opinber skjalasöfn um verkefni þess. Af ákvæðum laganna leiðir að sveitarfélögum er ekki skylt að reka héraðsskjalasafn heldur er þeim það heimilt. Rekstur héraðsskjalasafns er því lögheimilt verkefni sveitarfélaga en ekki lögskylt. Sveitarfélög sem ekki reka héraðsskjalasafn eða eru aðilar að slíku safni eru afhendingarskyld samkvæmt lögum um opinber skjalasöfn til Þjóðskjalasafns Íslands, sbr. 4. mgr. 14. gr. laganna. Með lögum um opinber skjalasöfn er því farin sú leið að sveitarfélög hafi val um hvernig langtímarvarðveislu skjalasafna þeirra sé háttað, þ.e. að annað hvort sjái þau sjálf um langtímarvarðveislu með því að reka héraðsskjalasafn eða vera aðili að slíku safni, eða að afhenda skjöl sín til Þjóðskjalasafns Íslands. Hvor leiðin sem valin er felur í sér kostnað fyrir sveitarfélög í langtímarvarðveislu skjalasafna sem hafa myndast í starfsemi þeirra. Er þetta í samræmi við sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga um að þau ráði málum sínum sjálf eftir því sem lög ákveða, sbr. 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar. Þjóðskjalasafn bregst við ákvörðunum sveitarstjórna um hvernig þau kjósa

að haga sinni langtímavörslu í samræmi við lög um opinber skjalasöfn sem það starfar eftir. Það er því ekki hlutverk Þjóðskjalasafns Íslands að mæla með eða mæla gegn ákvörðunum sveitarfélaga í þessu efni.

II.

Óljóst er hvað átt er við með misræmi í málflutningi fulltrúa Þjóðskjalasafns um viðtöku skjala héraðsskjalasafna eins og fram kemur í bréfi stjórnar Félags héraðsskjalavarda. Í því samhengi er rétt að nefna að Reykjavíkurborg og Kópavogsbær hafa óskað eftir því að Þjóðskjalasafn taki við safnkosti og verkefnum þeirra héraðsskjalasafna og hafa viðræður um þau verkefni þegar hafist. Í þeim viðræðum verður ákveðið hvernig og hvenær safnkostur héraðsskjalasafnanna færist yfir í vörslu Þjóðskjalasafns sem og önnur verkefni þeirra. Þjóðskjalasafni er skylt að virða ákvarðanir sveitarstjórna í þessum efnum og taka við safnkosti og verkefnum héraðsskjalasafna þar sem rekstri hefur verið hætt. Gjaldskrárheimild í lögum um opinber skjalasöfn er hugsuð til þess að jafna aðstöðu milli sveitarfélaga og gefa þeim kost á að ákvarða með hvaða hætti þau vilja sinna þessu verkefni. Áður en gjaldskrá var sett þáðu sveitarfélög sem ekki stóðu að rekstri héraðsskjalasafna ókeypis þjónustu frá Þjóðskjalasafni, nokkuð sem gagnrýnt var af hálfu sveitarfélaga sem sinntu slíkum rekstri. Þjóðskjalasafn hefur víða bent á að ekki sé enn búið að setja gjaldskrá sem taki til verkefna í eftirliti og ráðgjöf og nauðsynlegt sé að setja slíka gjaldskrá.

Í umræðum um tilfærslu verkefna og safnkosts héraðsskjalasafna til Þjóðskjalasafns hefur komið fram að Þjóðskjalasafn sé til viðræðu um að einkaskjalasöfn héraðsskjalasafna sem ákveðið er að leggja niður verði varðveitt á öðrum stað en í Þjóðskjalasafni. Í 3. mgr. 10. gr. laga um opinber skjalasöfn er kveðið á um að ef rekstri héraðsskjalasafns sé hætt skuli flytja safngögnin til Þjóðskjalasafns Íslands. Í ákvæðinu er ekki sérstaklega kveðið á um hvaða safngögn skuli flytja og má því skilja það sem svo að um öll safngögn sé að ræða, þ.e. bæði skjalasöfn afhendingarskyldra aðila og einkaskjalasöfn. Þó er rétt að benda á að í 4. mgr. 14. gr. laga um opinber skjalasöfn er kveðið á um að afhendingarskyldum aðilum sé skylt að afhenda skjalasöfn sín til opinbers skjalasafns í samræmi við ákvæði laganna. Í 1. mgr. 16. gr. laganna er svo heimildarákvæði um að opinberum skjalasöfnum sé heimilt að taka við skjölum annarra en afhendingarskyldra aðila (einkaskjalasöfn) til varðveislu og eignar. Af ákvæðunum leiðir að skjöl afhendingarskyldra aðila má aðeins varðveita í opinberu skjalasafni en ekki eru slík ákvæði um einkaskjalasöfn fyrir utan þá stöðu þegar einkaskjalasöfn sem enginn á eignarrétt að eru í vörslum einstaklinga, en þá er þeim skylt að afhenda þau Þjóðskjalasafni Íslands, sbr. 3. mgr. 16. gr. laga um opinber skjalasöfn. Í ljósi framangreinds hefur Þjóðskjalasafn í samræðum við fulltrúa Reykjavíkurborgar annars vegar og Kópavogsbæjar hins vegar rætt um að einkaskjalasöfn sem nú eru í vörslu héraðsskjalasafna þessara sveitarfélaga geti verið varðveitt annarsstaðar en í Þjóðskjalasafni, ef áhugi, aðstaða og þekking er til staðar, t.d. í öðrum menningarstofnunum sveitarfélaganna.

Það skal tekið fram að Þjóðskjalasafni er í lögum um opinber skjalasöfn falið það hlutverk að beita sér fyrir samhæfingu á söfnun og varðveislu einkaskjala á landinu. Það gerir safnið með því að taka einkaskjalasöfn til vörslu, vinna með öðrum skjalasöfnum og vörsluaðilum (t.d. handritasöfnum, bókasöfnun og minjasöfnum) að rekstri samskrár um einkaskjalasöfn og starfshópi um söfnun og vörslu einkaskjala á landsvísu. Í umsögn Þjóðskjalasafns til borgarráðs vegna tilfærslu safnkosts og verkefna frá Borgarskjalasafni til Þjóðskjalasafns var vakin athygli á því að huga vel að einkaskjalasöfnum og tengsla þeirra við vörslu opinberra skjala sem æskilegu fyrirkomulagi. Það kemur þó ekki í veg fyrir að aðrir aðilar geti sinnt einkaskjalasöfnum eins og raunin er í dag víða um land.

III.

Svör Þjóðskjalasafns við spurningum stjórnar Félags héraðsskjalavarða á Íslandi eru eftirfarandi:

1. *Er Þjóðskjalasafn Íslands í stakk búið að taka við safnkosti héraðsskjalasafnanna á Íslandi til varðveislu, þá annars vegar opinberum skjölum og hins vegar einkaskjölum?*

Þjóðskjalasafn Íslands á lögum samkvæmt að taka við skjölum sveitarfélaga sem ekki eru aðilar að héraðsskjalasafni sbr. 4. mgr. 14. gr. laga um opinber skjalasöfn. Þá kemur fram í 2. og 3. mgr. 10. gr. laganna að falli héraðsskjalasafn í vanhirðu eða séu ekki lengur fyrir hendi þau faglegu skilyrði sem voru forsenda fyrir rekstrarleyfi safnsins skal Þjóðskjalasafn Íslands vekja athygli hlutaðeigandi sveitarstjórnar eða byggðasamlags á því sem aflaga er talið fara og óska úrbóta fyrir ákveðinn tíma. Sé ítrekaðri viðvörðun ekki sinnt skal Þjóðskjalasafn afturkalla rekstrarleyfi viðkomandi héraðsskjalasafns og láta flytja safngögnin úr því í Þjóðskjalasafn Íslands á kostnað hlutaðeigandi sveitarfélags eða byggðasamlags. Ef starfsemi byggðasamlags um héraðsskjalasafn er hætt skal afhenda Þjóðskjalasafni Íslands safngögnin á kostnað þeirra sveitarfélaga sem stóðu að því í samræmi við síðastgildandi skiptingu kostnaðar við rekstur byggðasamlagsins. Af því leiðir að ef sveitarstjórn ákveður að hætta rekstri héraðsskjalasafns er Þjóðskjalasafn lögum samkvæmt skyldugt að taka við safnkosti viðkomandi héraðsskjalasafns og mun þar af leiðandi gera það. Hér að framan hefur verið rætt um þann möguleika að einkaskjalasöfn verði varðveitt áfram í héraði ef áhugi er hjá viðkomandi sveitarstjórn til þess ásamt aðstöðu og þekkingu og vísast til þess svars.

Í 4. mgr. 15. gr. laga um opinber skjalasöfn er kveðið á um að sveitarfélög sem afhenda Þjóðskjalasafni skjöl sín skuli greiða fyrir vörslu þeirra. Á þeim grundvelli innheimtir Þjóðskjalasafn gjald fyrir vörslu skjala sveitarfélaga og er þess vegna í stakk búið að taka við skjölum sveitarfélaga sem ekki reka héraðsskjalasafn eða eru aðilar að slíku safni. Þetta fyrirkomulag á við nokkur sveitarfélög nú þegar eins og kunnugt er.

2. *Mælti þjóðskjalavörður með því eða gegn því að Reykjavíkurborg og Kópavogsbær legðu niður héraðsskjalasöfn sín, eða varaði við hugsanlegum neikvæðum afleiðingum slíkra ákvarðana?*

Reykjavíkurborg óskaði eftir umsögn Þjóðskjalasafns Íslands 21. febrúar síðastliðinn í aðdraganda ákvarðana um tilfærslu á verkefnum Borgarskjalasafns til Þjóðskjalasafns. Í umsögn Þjóðskjalasafns til Reykjavíkurborgar, dags. 24. febrúar sl., kom m.a. eftirfarandi fram:

„Með lögum um opinber skjalasöfn er því farin sú leið að sveitarfélög hafi val um hvernig langtímavarðveislu skjalasafna þeirra sé háttað, þ.e. að annað hvort sjái þau sjálf um langtímavarðveislu með því að reka héraðsskjalasafn eða vera aðili að slíku safni, eða að afhenda skjöl sín til Þjóðskjalasafns Íslands. Hvor leiðin sem valin er felur í sér kostnað fyrir sveitarfélög í langtímavarðveislu skjalasafna þeirra. Er þetta í samræmi við sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga um að þau ráði málum sínum sjálf eftir því sem lög ákveða, sbr. 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar. Þjóðskjalasafn Íslands gefur því ekki umsögn um hvort að sveitarfélag skuli reka héraðsskjalasafn eða ekki, enda er það ákvörðun hvers sveitarfélags hvernig þeim málum skuli háttað.“

Umsögnin í heild sinni er á vef Reykjavíkurborgar og fylgir jafnframt afrit með þessu bréfi, en þar er meðal annars vikið að málefnum einkaskjalasafna í vörslu safnsins. Engin beiðni hefur

borist frá Kópavogsbæ um umsögn í tengslum við ákvörðun þeirra um framtíð héraðsskjalasafnsins og engin umsögn verði veitt.

3. *Telur Þjóðskjalavörður æskilegt að héraðsskjalasöfn verði lögð niður eða að hlutverki þeirra og stöðu verði breytt á einhvern hátt frá því sem nú er?*

Þjóðskjalavörður, og Þjóðskjalasafn Íslands, hefur hvorki myndað sér skoðun né stefnu um framtíð opinberra skjalasafna almennt í landinu. Nýleg ákvörðun Reykjavíkurborgar og Kópavogsbæjar um að hætta rekstri sinna héraðsskjalasafna hefur hins vegar vakið athygli á þessu álitafni og hefur til að mynda menningar- og viðskiptaráðherra skipað starfshóp um framtíðarfyrirkomulag skjalasafna og mótun stefnu um rafræna langtímavörslu skjala. Í starfshópnum munu sitja fulltrúar úr menningar- og viðskiptaráðuneytinu, fjármála- og efnahagsráðuneytinu, forsætisráðuneytinu, Stafrænu Íslandi, Þjóðskjalasafni, Reykjavíkurborg og Sambandi íslenskra sveitarfélaga sem mun tilnefna tvo fulltrúa og skal annar þeirra vera héraðsskjalavörður. Rétt er að gefa þeim starfshópi svigrúm til vinnu en gert er ráð fyrir að hópurinn skili niðurstöðum í september næstkomandi.

Að lokum vill undirrituð taka fram að hún sýnir fullan skilning á þeirri óvissu sem starfsfólk héraðsskjalasafna upplifir vegna ákvarðana Reykjavíkurborgar og Kópavogsbæjar um að leggja niður héraðsskjalasöfn sín. Þó er rétt að ítreka það sem kom fram hér að framan að Þjóðskjalasafn Íslands hefur enga aðkomu að ákvörðunum sveitarfélaga um rekstur þeirra á héraðsskjalasöfnum né hefur safnið komið að ákvörðunum um niðurlagningu þeirra. Það er ákvörðun viðkomandi sveitarstjórna og á ábyrgð þeirra, sbr. það sem rakið er að ofan.

Það er ósk undirritaðrar að samstarf Þjóðskjalasafns við héraðsskjalasöfn verði áfram á faglegum nótum og að þessi opinberu skjalasöfn geti áfram unnið að sameiginlegum málum með það að markmiði að tryggja myndun, vörslu og örugga meðferð opinberra skjala með réttindi borgaranna, hag stjórnsýslunnar og varðveislu sögu íslensku þjóðarinnar að leiðarljósi..

Virðingarfyllst,



Hrefna Róbertsdóttir
Þjóðskjalavörður

Afrit: Menningar- og viðskiptaráðherra

Fylgiskjal: Umsögn Þjóðskjalasafns Íslands um framtíðartilhögun Borgarskjalasafns Reykjavíkur dags. 24. febrúar 2023



Reykjavíkurborg
Ráðhúsinu
101 Reykjavík

Reykjavík 24. febrúar 2023
Tilv. 2302232/0.7.3

Efni: Umsögn - Tillaga um framtíðarhögun á starfsemi Borgarskjalasafns Reykjavíkur

Vísað er í umsagnarbeiðni Reykjavíkurborgar dags. 21. febrúar sl. um framtíðarhögun á starfsemi Borgarskjalasafns Reykjavíkur. Tillaga liggur fyrir borgarráði að skilgreind lögbundin verkefni verði færð til Þjóðskjalasafns Íslands og að unnið verði að samkomulagi um slíkt fyrirkomulag. Með umsagnarbeiðninni fylgdi skýrsla KPMG. Umsögn Þjóðskjalasafns er eftirfarandi:

I.

Þjóðskjalasafn Íslands gegnir annars vegar hlutverki opinbers skjalasafns samkvæmt lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og hins vegar hlutverki framkvæmdaraðila opinberrar skjalavörslu og skjalastjórnar í umboði ráðherra sem fer með yfirstjórn hennar. Opinber skjalasöfn eru Þjóðskjalasafn og héraðsskjalasöfn sem starfa í samræmi við rekstrarleyfi. Sem opinbert skjalasafn hefur Þjóðskjalasafn sama hlutverk og þau 20 héraðsskjalasöfn sem starfa um landið, sbr. 13. gr. laga um opinber skjalasöfn. Sem framkvæmdaaðili opinberrar skjalavörslu og skjalastjórnar hefur Þjóðskjalasafn það hlutverk að setja reglur um skjalavörslu og skjalastjórn afhendingarskyldra aðila, reglur um frágang og afhendingu skjala- og gagnasafna og að setja reglur um varðveislu og förgun skjala afhendingarskyldra aðila. Þá er það hlutverk safnsins að gera tillögu til ráðherra um hvort að veita skuli sveitarstjórn eða byggðasamlagi leyfi til að koma á fót héraðsskjalasafni til að sinna hlutverki opinbers skjalasafns og gefa út rekstrarleyfi því til handa að fengnu samþykki ráðherra og svo hafa eftirlit með rekstri héraðsskjalasafna, sbr. 8. gr. laganna.

II.

Hlutverk Þjóðskjalasafns Íslands gagnvart rekstri héraðsskjalasafna er því lagalega fyrst og fremst að veita rekstrarleyfi til starfsemi héraðsskjalasafna og að hafa eftirlit með starfsemi þeirra. Þá hefur Þjóðskjalasafn ýmis önnur verkefni sem tengjast héraðsskjalasöfnum, s.s. úthlutun styrkja (rekstrar- og verkefnastyrkja) til héraðsskjalasafna að beiðni menningar- og viðskiptaráðuneytisins, sbr. 9. gr. laga um opinber skjalasöfn. Einnig hafa Þjóðskjalasafn og héraðsskjalasöfn um árabil haft árlega samstarfs- og samráðsfundi um málefni opinberra skjalasafna og unnið að sameiginlegri kynningu á starfsemi þeirra með Norræna skjaladeginum sem haldinn er annan laugardag í nóvember ár hvert. Eftir atvikum hafa Þjóðskjalasafn og héraðsskjalasöfn unnið saman að framkvæmd ýmissa verkefna, svo sem skráningu skjala. Auk þess veitir Þjóðskjalasafn héraðsskjalasöfnum ráðgjöf um ýmis fagleg málefni.

III.

Samkvæmt lögum um opinber skjalasöfn getur sveitarstjórn sótt um leyfi til Þjóðskjalasafns Íslands um rekstur héraðsskjalasafns og sinna því hlutverki sem fram kemur í 13. gr. laganna. Sveitarfélög geta myndað byggðasamlag um rekstur héraðsskjalasafns í samræmi við IX. kafla sveitarstjórnarlaga. Ef sveitarstjórn, eða eftir atvikum byggðasamlag, ákveður að reka héraðsskjalasafn skal það fylgja lögum um opinber skjalasöfn um verkefni þess. Af ákvæðum laganna leiðir að sveitarfélögum er ekki skylt að reka héraðsskjalasafn heldur er þeim það heimilt. Rekstur héraðsskjalasafns er því lögheimilt verkefni sveitarfélaga en ekki lögskylt. Sveitarfélög sem ekki reka héraðsskjalasafn eða eru aðilar að slíku safni eru afhendingarskyld samkvæmt lögum um opinber skjalasöfn til Þjóðskjalasafns Íslands.

Í dag er staðan þannig að 46 sveitarfélög reka héraðsskjalasafn eða eru aðilar að slíku safni en 18 sveitarfélög eru það ekki og eru því afhendingarskyld með sín skjöl til Þjóðskjalasafns Íslands. Í lögum um opinber skjalasöfn er ákvæði um að sveitarfélög sem afhenda Þjóðskjalasafni skjöl sín greiði fyrir vörslu þeirra samkvæmt gjaldskrá sem ráðherra setur. Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu sem varð að lögum um opinber skjalasöfn er þetta ákvæði sett fram „til að tryggja jafnræði milli sveitarfélaga hvað varðar kostnað vegna lögbundinnar vörslu og meðferðar opinberra skjala þar sem sveitarfélög ýmist greiði kostnað vegna reksturs héraðsskjalasafns eða vegna skila á afhendingarskyldum gögnum til Þjóðskjalasafns“. Í desember 2021 var gjaldskrá Þjóðskjalasafns sett þar sem kveðið er á um vörslugjald sem sveitarfélög skuli greiða til Þjóðskjalasafns fyrir skjöl sem þau hafa afhent þangað til varðveislu.

IV.

Með lögum um opinber skjalasöfn er því farin sú leið að sveitarfélög hafi val um hvernig langtímavarðveislu skjalasafna þeirra sé háttað, þ.e. að annað hvort sjái þau sjálf um langtímavarðveislu með því að reka héraðsskjalasafn eða vera aðili að slíku safni, eða að afhenda skjöl sín til Þjóðskjalasafns Íslands. Hvor leiðin sem valin er felur í sér kostnað fyrir sveitarfélög í langtímavarðveislu skjalasafna þeirra. Er þetta í samræmi við sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga um að þau ráði málum sínum sjálf eftir því sem lög ákveða, sbr. 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar. Þjóðskjalasafn Íslands gefur því ekki umsögn um hvort að sveitarfélag skuli reka héraðsskjalasafn eða ekki, enda er það ákvörðun hvers sveitarfélags hvernig þeim málum skuli háttað. Yfirstjórn opinberrar skjalavörslu og skjalastjórnar er í höndum menningar- og viðskiptaráðherra sem tekur ákvörðun um hvernig brugðist verði við mögulegri beiðni Reykjavíkavíkurborgar.

V.

Þjóðskjalasafn telur þó rétt að benda á nokkur atriði tengd skýrslunni.

Þar ber fyrst að nefna söfnun og varðveislu einkaskjalasafna. Í 1. mgr. 16. gr. laga um opinber skjalasöfn er heimildaákvæði um að opinberum skjalasöfnum sé heimilt að taka við skjölum annarra en afhendingarskyldra aðila (einkaskjalasöfn) til varðveislu. Söfnun og varðveisla einkaskjalasafna er mikilvægur þáttur í starfsemi allra opinberra skjalasafna og hefur mikið menningarlegt gildi fyrir samfélagið. Héraðsskjalasöfn, þ.m.t. Borgarskjalasafn Reykjavíkur,

hafa sinnt söfnun og varðveislu einkaskjalasafna á sínum safnsvæðum í gegnum tíðina vel. Ef breytingar verða gerðar á rekstri Borgarskjalasafns er mikilvægt að taka yfirvegaða ákvörðun um hvernig varðveislu einkaskjala verður háttað á safnsvæði Borgarskjalasafns, annað hvort áfram í samhengi við afhendingarskyldu skjölin eins og þau hafa verið í Borgarskjalasafni, eða að varðveisla þeirra sé tryggð með öðrum hætti. Einkaskjöl eru mikilvægur hluti fyrir varðveislu sögunnar á landsvísu, bæði hjá héraðsskjalasöfnum og Þjóðskjalasafni Íslands.

Í öðru lagi er rétt að benda á að ef Reykjavíkurborg ákveður að hætta starfsemi Borgarskjalasafns Reykjavíkur kann að verða nauðsynlegt að endurskoða heimildir Þjóðskjalasafns til gjaldtöku vegna þjónustu við sveitarfélög almennt. Í lögum um opinber skjalasöfn er eingöngu heimild fyrir safnið að taka gjald fyrir vörslu skjala sveitarfélaga, en ekki fyrir aðra þjónustu sem safnið veitir afhendingarskyldum sveitarfélögum og er nauðsynleg þjónusta til afhendingarskyldra aðila, s.s. ráðgjöf um skjalahald þeirra og eftirlit með því, afgreiðslu úr skjalasöfnunum og miðlun heimilda. Borgarskjalasafn er stórt skjalasafn og Reykjavíkurborg stærsta sveitarfélag landsins. Þjóðskjalasafn þyrfti því sennilega auknar fjárveitingar til viðbótar vegna aukins umfangs verkefna og mun Þjóðskjalasafn leita eftir afstöðu menningar- og viðskiptaráðuneytisins ef til kæmi.

Í þriðja lagi er í skýrslunni nefnt að sveitarfélagasvið gæti verið stofnsett innan Þjóðskjalasafns. Það er ekki leið sem hefur verið skoðuð í Þjóðskjalasafni, enda er þeim sveitarfélögum sem nú heyra undir Þjóðskjalasafn sinnt með sama hætti og afhendingarskyldum aðilum ríkisins enda sömu lög og reglur sem gilda um skjalahald þeirra. Afhendingarskyldir aðilar til Þjóðskjalasafns eru hátt í 500. Það skipulag myndi ekki breytast þótt Reykjavíkurborg, stofnanir þess og fyrirtæki yrðu afhendingarskyldir aðilar til Þjóðskjalasafns. Möguleikar á að flytja starfsfólk með sérþekkingu frá Borgarskjalasafni til Þjóðskjalasafns væru ekki háðir stofnun slíks sviðs.

Að lokum er áréttað að komi til þess að Reykjavíkurborg taki ákvörðun um að óska eftir samstarfi við Þjóðskjalasafn eða um að taka við gögnum Borgarskjalasafns, þá mun Þjóðskjalasafn Íslands bíða afstöðu og ákvörðunar menningar- og viðskiptaráðuneytisins til þessara miklu breytinga.

Virðingarfyllst,



Hrefna Róbertsdóttir
Þjóðskjalavörður



Njörður Sigurðsson
aðstoðarþjóðskjalavörður

Samrit sent menningar- og viðskiptaráðherra Lilju D.
Alfreðsdóttur

Hrafn Sveinbjarnarson

From: Hrafn Sveinbjarnarson
Sent: þriðjudagur, 14. nóvember 2023 12:59
To: 'Heiðar Lind Hansson - THSK'
Cc: Ólafur Valdimar Ómarsson - THSK
Subject: RE: 2304184 - Upplýsingaöflun ÞÍ vegna safnkosts HK - Drög að samantekt

Heill og sæll Heiðar Lind,

Ég hef engar athugasemdir við minnisblaðið – enda ekki allskostar kunnugur fyrir mælum, kröfum og markmiðum sem liggja að baki.

Ég vek athygli á því að safngögn Héraðsskjalasafns Kópavogs í skilningi 10. gr. laga nr. 77/2014 eru:

1. Þau skjöl sem færð eru í aðfangabók þess í samræmi við 9. gr. reglugerðar um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994. Sumt af þeim skjölum sem færð hafa verið í aðfangabókina sem einkaskjalasöfn eru afhendingarskyld skv. 4. og 5. gr. reglugerðar nr. 283/1994 um héraðsskjalasöfn. Talan sem í minnisblaðinu er sögð frá afhendingarskyldum aðilum er tekin úr rafrænni gerð aðfangabókarinnar og nær í reynd einvörðungu til skjala frá opinberum aðilum þ.e. stofnunum og stjórnslu sveitarfélagsins sjálfs. Alls má ætla að skjölin séu um 2000 hillumetrar. Af þeim er meira en 1500 hillumetrar frá afhendingarskyldum aðilum, en til þess að fá þá tölu nákvæma verður að fara yfir aðfangabókina og meta umfang þeirra skjala sem þar eru skilgreind sem einkaskjöl en eru jafnframt afhendingarskyld á grundvelli reglugerðarinnar.
2. Handbókasafn Héraðsskjalasafnsins, en samkvæmt erlendum grundvallarhandbókum frá síðustu árum um faglegan rekstur opinberra skjalasafna tilheyrir það óumdeilanlega safngögnum. Miðað við verklag þegar lög og reglur um héraðsskjalasöfn voru sett, og ákvæði um safngögn þeirra, þá tíðkaðist að færa bókaaðföng í handbókasafn Þjóðskjalasafnsins í aðfangabókina, jöfnum höndum við aðföng skjala, eins og sjá má skjallagan vitnisburð um í aðfangabókum Þjóðskjalasafns Íslands, einmitt vegna þess að bókaaðföngin teljast einnig til safngagna þess. Alls má ætla að handbókasafn Héraðsskjalasafns Kópavogs sé um 1000 hillumetrar. Handbókasafnið er nauðsynlegt við að hafa not af skjalagögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs og byggt upp með það í huga, þar eru m.a. bæjarblöð sérstaklega útgefin í Kópavogi og ýmislegt fágætt smáprent bæði úr stjórnslu bæjarins og bæjarlífinu.

Með bestu kveðjum,
Hrafn Sveinbjarnarson

Hrafn Sveinbjarnarson héraðsskjalavörður
Digranesvegi 7
200 Kópavogi
<https://heradsskjalasafn.kopavogur.is/>
Sími 441 9600

From: Heiðar Lind Hansson - THSK <heidar.l.hansson@skjalasafn.is>
Sent: föstudagur, 10. nóvember 2023 15:38
To: Hrafn Sveinbjarnarson <hrafns@kopavogur.is>
Cc: Ólafur Valdimar Ómarsson - THSK <olafur.v.omarsson@skjalasafn.is>
Subject: 2304184 - Upplýsingaöflun ÞÍ vegna safnkosts HK - Drög að samantekt

Heill og sæll Hrafn,

Við Ólafur þökkum þér og Guðmundi enn og aftur fyrir viðtökurnar og leiðsögnina um safnið. Við höfum nú sett niður drög að samantekt á blað um okkar athuganir sem finna má í trússi þessa pósts. Við viljum gjarnan biðja þig að renna yfir skjalið. Við reiknum með að senda þetta áfram hér innanhúss í næstu viku.

Góða helgi!

Með kveðju / Best regards



Heiðar Lind Hansson

Fagstjóri | Gagnaskil og eftirlit
heidar.l.hansson@skjalasafn.is

Þjóðskjalasafn Íslands | Skrifstofa skjalavörslu og skjalastjórnar
Laugavegur 162, 105 Reykjavík | Sími 590-3300 | radgjof.skjalasafn.is



[Um trúnað í póstsamskiptum](#)

Umsögn um drög að reglugerð um rekstur héraðsskjalasafna frá 8. maí 2017

1. Inngangur

Í greinargerð með drögum að reglugerð um rekstur héraðsskjalasafna vantar mjög upp á sögulega yfirsýn, að tilgreindar séu ástæður og grundvöllur þess að héraðsskjalasöfn eru rekin og þá stefnu sem liggur að baki reglugerðardrögunum. Slík stefna hlýtur að verða að grundvallast öðrum þræði á faglegum, siðferðislegum og menningarlegum hugmyndum ekki síður en efnahagslegum sjónarmiðum og öðrum hagkvæmniviðhorfum.

Þessum reglugerðardrögum er ætlað að fækka héraðsskjalasöfnum, þessari ætlun er ekki lýst með beinum hætti í greinargerð sem fylgir drögunum. Þjóðskjalavörður lýsti þeirri ætlun sinni á fundi með héraðsskjalavörðum fyrr á árinu. Nokkuð skortir því á hreinskiptni og samráð við framsetningu þessara draga.

Héraðsskjalaverðir voru ekki hafðir með í ráðum um samsetningu þessara draga, hvorki almennt né í sérstaklega skipuðum samráðshópi Þjóðskjalasafns og héraðsskjalasafna. Einnig var látið hjá líða að hafa samráð um þessi drög við stjórnarnefnd Þjóðskjalasafns Íslands þar sem sitja tveir fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga og sagnfræðingar með skilning á menningarlegu hlutverki héraðsskjalasafna.

2. Ágreiningur milli héraðsskjalasafna og Þjóðskjalasafns

Drögin markast af ágreiningi milli héraðsskjalavarða annars vegar og hins vegar Þjóðskjalasafns og mennta- og menningarmálaráðuneytis hinsvegar við undirbúning setningar laga nr. 77/2014. Sú lagasetning dróst mjög á langinn vegna hans.

Héraðsskjalasöfnin fengu með tilstyrk þingmanna sterkari stöðu en áður með lögnum með ákvæði um sjálfstæði og heiti hinna nýju laga ber einnig með sér ákveðið tillit til þeirra (lög um opinber skjalasöfn í stað lög um Þjóðskjalasafn Íslands). Sjálfstæði sveitarfélaga og faglegt sjálfstæði héraðsskjalasafna verður að virða í reglugerð.

Eftirlitskröfur sem stefnt var gegn héraðsskjalasöfnunum í upphaflegri gerð frumvarpsins, ákvæði tekin úr lögum um ríkisendurskoðun, voru að nokkru leyti mildaðar. Sú afstaða einkenndi stöðu Þjóðskjalasafns gagnvart héraðsskjalasöfnum frá upphafi árið 1947 að safnkostur þeirra væri valdaður af Þjóðskjalasafni ef í harðbakkann slægi, væri safnkostur í hættu kæmi Þjóðskjalasafnið til skjalanna. Hörð og smásmuguleg skilyrði fyrir rekstri héraðsskjalasafna komu þá ekki til greina og er

Það mikil afstöðubreyting í fyrirliggjandi reglugerðardrögum frá þeirri upphaflegu hugmynd að rekstri þeirra sé stefnt til að bjarga menningarverðmætum (sjá 7. kafla hér).

Fagleg skjalavarsla, öryggi skjala og greitt aðgengi að þeim fór að nokkru forgörðum í frumvarpstextanum. Lestrarsalur fyrir almenning var t.d. felldur úr lögnum þrátt fyrir ítrekuð mótmæli héraðsskjalavarða. Ekki var komið til móts við tillögur þeirra um að eftirlitsstofnun með opinberum skjalasöfnum yrði sett sem millistjórnvald í samvinnu ríkis- og sveitarfélaga. Ákvarðanir um eyðingu skjala, einnig á sveitarstjórnarstigi, voru færðar í hendur eins manns, Þjóðskjalavarðar, en voru áður lagðar fyrir fjölskipað stjórnvald, stjórnarnefnd Þjóðskjalasafnsins. Tillaga héraðsskjalavarða um aðkomu sveitarfélaga að þeim ákvörðunum var hunsuð.

Einnig var ákvörðunarvald í vafamálum um til hvaða opinbera skjalasafns skjöl skulu afhent komið fyrir í höndum Þjóðskjalavarðar, án ákvæða um samráð við héraðsskjalasöfnin eða sveitarstjórnarstigið sbr. 14. grein laganna „Komi upp ágreiningur um afhendingarskyldu lögaðila tekur Þjóðskjalasafn Íslands ákvörðun um afhendingarskylduna.“ Í ljósi reynslunnar er það ekki heppilegt með hliðsjón af hagsmunum sveitarfélaga. Þegar héraðsskjalavörður Kópavogs hóf eftirgrennslan eftir því hvað af virðingagjörðum umboða Brunabótafélagsins væri varðveitt í héraðsskjalasöfnunum árið 2010 eftir að hafa átt samskipti við Eignarhaldsfélagið Brunabótafélag Íslands hafði Þjóðskjalasafnið skyndilega samband við það og innheimti öll skjöl Brunabótafélagsins að meðtöldum virðingargjörðum úr héruðum landsins frá umboðum þess þar, algerlega án samráðs við héraðsskjalasöfnin. Þessi skjöl skipta miklu máli í sögu sveitarfélaganna og ættu að öllu jöfnu að varðveitast í viðeigandi héraðsskjalasafni. Neytti Þjóðskjalasafnið með þessu stöðu sinnar til þess að hafa af héraðsskjalasöfnunum og sveitarstjórnarstiginu þessi skjöl. Þessi skjöl njóta sín helst í nærumhverfi héraðsskjalasafna og nýtast fáum ef nokkrum í nærumhverfi Þjóðskjalasafnsins.

Lagafrumvarpið var gert þannig úr garði að Þjóðskjalasafnið ætti hægara um vik að taka yfir skjöl sveitarfélaga á kostnað þeirra og gaf jafnframt kost á því að það gæti heimtað reglulegar greiðslur hjá sveitarfélögum fyrir vörslu skjalanna. Andstaða fáeinna sveitarfélaga við skyldubundna aðild að héraðsskjalasöfnum réði því að ekki var kveðið á um slíka skyldubundna aðild, og var það miður. Sértekjur Þjóðskjalasafns frá sveitarfélögum virðast þannig vega þyngra en hvatning til dáða í skjalavörsluefnum.

Á köflum er engu líkara en að reglugerðardrögin feli í sér tilraun til þess að gera Þjóðskjalasafn Íslands að allsherjaryfirvaldi yfir héraðsskjalasöfnunum. Þetta lítur ekki vel út og kemur fyrir sjónir sem mótþróafullt andsvar við ákvæði laga nr. 77/2014 um sjálfstæði héraðsskjalasafnanna.

2.1. Tilraunir Þjóðskjalasafns til að sölsa undir sig skjöl sveitarfélaga

Síðla árs 2006 setti Þjóðskjalasafn Íslands á vefsíðu sína lokadrög frá í nóvember árið 2005 að reglum um rafræn gagna- og skjalasöfn opinberra aðila. Um þessi drög var ekki haft samráð við héraðsskjalaverði, en þau áttu samt að ná til sveitarfélaga. Þar var gert ráð fyrir skilum á rafrænum gögnum sveitarfélaga til Þjóðskjalasafns Íslands án aðkomu viðeigandi héraðsskjalasafns.

Í nóvember 2008 gaf Þjóðskjalasafnið út ritið Héraðsskjalasöfn í nútíð og framtíð. Úttekt Þjóðskjalasafns á starfsemi héraðsskjalasafna haustið 2008. Þjóðskjalavörður segir í formála að ráðist hafi verið í úttektina „í ljósi breyttra aðstæðna og þess að héraðsskjalasöfnin lúta faglegu eftirliti Þjóðskjalasafnsins.“ Þar segir að breytingar hjá sveitarfélögum og á lögum um Þjóðskjalasafnið vegna langtímavarðveislu rafrænna gagna hafi „áhrif á starfsemi og verkefni héraðsskjalasafnanna.“ Þetta var ekki skýrt nánar.

Á fundi Þjóðskjalasafns með héraðsskjalavörðum í janúar 2009 voru þeir látnir vita að Þjóðskjalasafn Íslands ætlaði sér að taka til vörslu rafrænan hluta skjalasafna sveitarfélaga.

Við vinnu að Handbók um skjalavörslu sveitarfélaga tóku að koma fram viðhorf Þjóðskjalasafnsins um þetta með ákveðnari hætti.

Regludrögin voru tekin upp í drög að handbók um skjalavörslu sveitarfélaga árið 2009.

Í umsögn Héraðsskjalasafns Kópavogs við drög að handbók um skjalavörslu sveitarfélaga 17. maí 2009 var bent á að héraðsskjalasöfn væru sniðgengin í þeim texta sem lá þá fyrir. Einnig var bent á í umsögninni að það væri andstætt lögum nr. 66/1985 að varðveita rafræn gögn sveitarfélaga sem stæðu að héraðsskjalasafni í Þjóðskjalasafni Íslands. Ennfremur væri það brot á upprunareglu *proveniensprincip* sem er grundvallaratriði faglegrar skjalavörslu á heimsvísu og hluti af siðaskrá Alþjóða skjalaráðsins *International Council on Archives* að sundra skjalasöfnum með þeim

hætti. Einnig var vísað til ákvæðis þeirra sömu siðareglna um *repatriation* skjala, sem útleggja mætti sem endurheimt skjala til síns heima.

Í bréfi menntamálaráðuneytisins til Þjóðskjalasafns Íslands 9. desember 2009 var staðfest sú túlkun sem fram kom í gagnrýni héraðsskjalavarða á það að Þjóðskjalasafn varðveitti rafræn skjöl sveitarfélaga. Héraðsskjalasafn tekur til varðveislu öll skjöl þess eða þeirra sveitarfélaga sem að því standa óháð áritunarformi þ.e. rafræn skjöl einnig. Viðbrögð þjóðskjalavarðar bárust héraðsskjalasöfnum í bréfi hans 18. febrúar 2010. Hjalögð því bréfi var samþykkt stjórnarnefndar Þjóðskjalasafns Íslands frá 11. febrúar 2010, „Viðtaka rafrænna skjalasafna á héraðsskjalasöfnum“ sem felur í sér hótun um afturköllun rekstrarleyfis héraðsskjalasafna. Andmælaréttur héraðsskjalasafna og sveitarfélaga var ekki virtur af hálfu Þjóðskjalasafnsins. Þetta voru tímamót, að öryggisákvæði um safnkost héraðsskjalasafna í neyð var beitt sem hótun um afturköllun rekstrarleyfis.

Þetta virðist vera upphafið að hugmyndum um að beita héraðsskjalasöfnin rekstrarleyfissviptingu fari þau ekki að vilja Þjóðskjalasafnsins. Ofan á þetta ætlaðist þjóðskjalavörður til þess að héraðsskjalaverðir skrifuðu undir skjal sem fól í sér breytingu á formlegu hlutverki héraðsskjalasafna. Undir þetta skrifuðu héraðsskjalaverðir ekki, enda hefðu þeir rúið sig trausti sveitarfélaganna sem standa að héraðsskjalasöfnunum og í reynd fyrirgert embætti sínu með því að fara svo út fyrir valdmörk sín. Þessi samskipti ríkisstofnunar við stofnanir á sveitarstjórnarstigi voru óviðeigandi.

2.2. Skýrsla um eftirlitsheimsóknir Þjóðskjalasafns í héraðsskjalasöfn 2010-2012

Strax 2010 hófust eftirlitsheimsóknir Þjóðskjalasafns Íslands með héraðsskjalasöfnum í skugga þess ágreinings sem hér hefur verið um getið. Þeim var framhaldið til ársins 2012 og 15. maí 2014 var héraðsskjalavörðum send drög að skýrslu um eftirlitsheimsóknir Þjóðskjalasafnsins í héraðsskjalasöfn 2010-2012. Var gefinn kostur á athugasemdum við efni hennar til 15. júní 2014. Alvarlegar athugasemdir voru sendar þjóðskjalaverði af hálfu stjórnar Félags héraðsskjalavarða með bréfi 10. júní 2014 og í afriti mennta- og menningarmálaráðherra til upplýsingar. Þar var átalíð hversu lítið væri gert úr héraðsskjalasöfnum og starfsemi þeirra. „Hugtakanotkun er óskýr, fullyrðingar og stór orð notuð um þekkingar- og aðgerðarleysi starfsmanna héraðsskjalasafna við verkefni á sviði skjalavörslu. Við það verður ekki unað.“ Fylgdi þessu skjal til upprifjunar, tölvuskeyti héraðsskjalavarðar Kópavogs frá 9. október 2012 sem sent var öllum héraðsskjalavörðum og skjalavörðum á póstlista Þjóðskjalasafnsins

sem heitir skjalapóstur. Þar kemur fram að 8. október 2012 á fundi Þjóðskjalasafns með héraðsskjalavörðum hafi þeirri hugmynd verið varpað fram af hálfu Þjóðskjalasafns að taka grunnskólaskráningarkerfið Mentor til varðveislu í heilu lagi í Þjóðskjalasafni og vandkvæði þess frá sjónarhóli laga og skjalavörslu þar sem það fæli í sér yfirtöku á vörsluhlutverki héraðsskjalasafna:

Með framkvæmd slíkrar hugmyndar væri enn höggvið í sama knérunn í því að taka undir Þjóðskjalasafnið hlutverk héraðsskjalasafna, aftur með því að veifa rafrænni skjalavörslu. Er að furða að rafræn skjalavarsla sé illa þokkuð meðal héraðsskjalavarda.

Önnur gerð skýrslunnar var send héraðsskjalavörðum 8. apríl 2015. Skýrslan var rædd á fundi Þjóðskjalasafns Íslands og héraðsskjalasafna þann 16. apríl það ár. Í sameiginlegri umsögn 9 héraðsskjalavarda 30. apríl 2015 kemur eftirfarandi fram:

Enn hafa ekki komið fram upplýsingar um kostnað vegna rafrænnar skjalavörslu skv. þeirri aðferð sem Þjóðskjalasafn Íslands aðhyllist, hvort heldur er framkvæmd við að koma tölvugögnum á varðveisluhæft form, vörsluum-sýslukostnaður eða kostnaður við að veita aðgengi að gögnum sem hafa verið sett upp skv. kerfinu. Ekki liggja fyrir greinargóðar lýsingar á vél- og hugbúnaði sem uppfylla kröfur Þjóðskjalasafns um þá rafrænu vörsluáðferð sem Þjóðskjalasafnið hefur tekið upp. Aðstoð frá Ríkisskjalasafni Danmerkur sem stendur að baki vörslukerfinu mun ekki verða veitt héraðsskjalasöfnum á Íslandi. Þetta kemur ekki fram í skýrslunni. Í skýrslunni bls. 5 segir hins vegar:

Einnig er vert að vekja athygli á að ekkert héraðsskjalasafn hafði þegar eftirlitsheimsóknirnar voru gerðar komið sér upp aðstöðu til að taka við og varðveita rafræn gögn sveitarfélaga þó svo að breytingar á lögum um Þjóðskjalasafn og setning reglna um slíkt hafi gert það kleift árið 2009.

Ekki er minnst á tilraun Þjóðskjalasafnsins til þess að fá einstaka héraðsskjalaverði til þess að skrifa undir framsal á héraðsskjalavörslu starfandi héraðsskjalasafna til Þjóðskjalasafns hvað varðar rafræn gögn. Enginn héraðsskjalavörður gerði það, enda var þá og er enn ekki lagastoð fyrir slíku framsali úr þeirra hendi. Þjóðskjalasafnið reyndi með þessu að leggja undir sig rafræn skjöl sveitarfélaga um leið og af þess hálfu voru með bréfi 18. febrúar 2010 sett skilyrði um aðstöðu og starfsmannahald á héraðsskjalasöfnum við varðveislu rafrænna gagna (minnst var á þessi skilyrði í fyrri drögum skýrslunnar), þetta setti þrýsting á héraðsskjalaverði. Skv. löggjöf frá árinu 2014 væri

Þjóðskjalasafninu nú heimilt að innheimta gjald fyrir þessa varðveislu. Þetta má líta á sem lítt dulda tilraun til þess að seilast í sjóði sveitarfélaga eftir fjármögnun við rafræna skjalavörslu í Þjóðskjalasafni Íslands. Þetta hefur ekki orðið héraðsskjalasöfnum hvatning eða stuðningur til þess að taka við og varðveita rafræn gögn. Reynslan í Danmörku hefur fært sveitarfélögum þar heim sanninn um að hagkvæmara sé fjárhagslega að sjá um þetta sjálf fremur en fela Ríkisskjalasafninu verkefnið. Ríkisskjalavörður Danmerkur hefur ekki sett sambærileg skilyrði þar, enda er sjálfstæði sveitarfélaga talið mikilvægt í Danmörku og slík aðför að því teldist þar alvörumál. Með þessari efnisgrein skýrslunnar er því ekki nema hálf sagan sögð. Reynt hefur verið að þvinga héraðsskjalasöfnin til þjónustukaupa af Þjóðskjalasafni. Þetta virðist vera kallað á bls. 3 í drögum „tilboð Þjóðskjalasafns um að annast vörslu rafrænna gagna fyrir héraðsskjalasöfn þeim að kostnaðarlausu.“ Þetta vekur óhjákvæmilega alvarlegar spurningar um ámælisverð vinnubrögð og stjórnýslu Þjóðskjalasafns Íslands og framkvæmd eftirlitsskyldu þess.

Viðhorf skýrslunnar var lítt vinsamlegt héraðsskjalasöfnum, ekki uppbyggilegt og miður hvetjandi. Niðurstaðan varð skv. bréfi þjóðskjalavarðar með skýrslunni 9. október 2015:

Ákveðið hefur verið að gefa skýrsluna ekki út og því er hún eingöngu send í handriti til héraðsskjalasafna. Héraðsskjalasöfnum er frjálst að nýta sér skýrsluna að vild í sinni starfsemi. Mennta- og menningarmálaráðuneytinu verður jafnframt sent eintak af skýrslunni til upplýsingar.

Þrátt fyrir þetta hafa héraðsskjalaverðir reynt að eiga samvinnu á uppbyggilegum nótum við Þjóðskjalasafn Íslands t.d. með því að skipa fulltrúa í samráðshóp héraðsskjalasafna og Þjóðskjalasafns, sbr. bréf þjóðskjalavarðar um skipan samráðshóps dags. 12. janúar 2016 en skipunartími hópsins er til 31. desember 2017. Sá hópur hefur sem áður er nefnt verið sniðgenginn við vinnslu þessara reglugragna. Síðasta fundi héraðsskjalavarða með starfsmönnum Þjóðskjalasafns Íslands 27.-28. mars 2017 lauk með því að þjóðskjalavörður taldi líkur til þess að héraðsskjalasöfnum fækkaði. Ekkert sveitarfélag hafði þá tekið neina ákvörðun um að leggja niður héraðsskjalasafn sitt.

2.3. Þjóðskjalasafn stóð ekki skil á ríkisfjárframlagi til héraðsskjalasafna

Hinn 19. júní 2012 lá fyrir skýrsla þriggja héraðsskjalavarða sem tekin var saman handa stjórn Félags héraðsskjalavarða um fjárframlög ríkisins til héraðsskjalasafna á Íslandi 1985-2012. Niðurstaða hennar var að héraðsskjalasöfnunum hafði ekki verið úthlutað þeirri upphæð að fullu sem þeim bar skv. fjárlögum hverju sinni á tímabilinu. Þeirri niðurstöðu hefur ekki verið vísað á bug, en skýrslan var send ráðuneytinu og ríkisendurskoðanda. Skilagrein um þetta fé liggur ekki fyrir.

Árið 2011 var fjárframlag til héraðsskjalasafna skorið niður um helming, mun meiri hlutfallslegur niðurskurður en Þjóðskjalasafnið varð fyrir. Það gat valdið miskilningi um þetta að sérstyrk til ljósmyndaverkefna þriggja héraðsskjalasafnanna var komið fyrir á sama fjárlagalið, en um hann var sótt sérstaklega til fjárlaganefndar Alþingis, og leit út fyrir að engin breyting hefði orðið á fjárframlögum til héraðsskjalasafna. Sá styrkur stóð í nokkur ár. Að þeim liðnum var heildarupphæðin á fjárlagaliðnum látin halda sér, en Þjóðskjalasafn Íslands tók sér þá fyrir hendur að eyrnamerkja helming upphæðarinnar verkefnastyrkjum, þannig að Þjóðskjalasafn Íslands tæki ákvörðun upp á sitt eindæmi til hverskonar verkefna mætti sækja um til að fá þessa peninga og það stæði fyrir umsóknarferli og umsóknarmati. Virðist þetta hafa verið gert að fyrirmynd safnalaga og er án lagastöðar gagnvart opinberum skjalasöfnum. Með þessu hefur Þjóðskjalasafn seilst til áhrifa á starfsemi héraðsskjalasafnanna og stundar með þessu að stýra verkefnavali héraðsskjalasafna, stofnana á sveitarstjórnarstigi í eigu sveitarfélaga, án samráðs við þær stofnanir sbr. „Reglur um úthlutun verkefnastyrkja til héraðsskjalasafna vegna skönnunar- og miðlunarverkefna“ settar af þjóðskjalaverði 19. janúar 2016. Í almennum skilmálum dagsettum sama dag er kveðið á um að Þjóðskjalasafn skuli nefnt til sem veitandi styrks í útgefnu efni tengdu verkefnunum. Þetta er því að nokkru orðið auglýsingafé handa Þjóðskjalasafninu.

3. Sögulegar ástæður fyrir héraðsskjalasöfnum, yfirlit um lög og reglugerðir

Héraðsskjalasöfn eru stofnuð á forsendum sveitarfélaga en ekki ríkisins.

Ástæður þess að héraðsskjalasöfn voru stofnuð á Íslandi má sjá í ræðu sem alþingismaður Skagfirðinga, Jón Sigurðsson á Reynistað, flutti á Alþingi er hann mælti fyrir frumvarpi til laga um héraðsskjalasöfn 30. október 1946.

Þær grunnástæður eru enn í fullu gildi 70 árum síðar. Þær eru menningarlegar og sprotnar af vestrænum siðmenningarhugmyndum um sögu og samfélag.

Jón mælti fyrir frumvarpinu á Alþingi 30. október 1946 með þessum orðum:

Þetta mál er, sem hið fyrra á dagskrá þessarar d[eildar], heimildarlög. Meginatriði þessa máls eru í fyrsta lagi, að enn fleiri skjölum verði komið til geymslu utan kaupstaðanna og einkum Reykjavíkur en nú er gert, og í öðru lagi að tryggja öruggari geymslu bóka, handrita og skjala. Rök þau er lúta til þessarar breyt[ingar] eru:

1. Þjóðskjalasafninu berst nú orðið svo mikið frá embættis- og starfsmönnum ríkisins og nefndum, sem skipaðar eru af ríkisstjórinni, að vandkvæði eru nú á að varðveita það allt saman þannig, að það verði aðgengilegt fyrir þá, sem óska að nota þessi skjöl. Það virðist því ekki ástæða til að draga að þjóðskjalasafninu enn þá fleiri flokka skjala og bóka, ef kostur er á góðri geymslu annars staðar.

2. Á nokkrum stöðum utan Reykjavíkur eru nú þegar bókhöfður, sem hæfar eru til skjalageymslu. Loks er óvarlegt af öryggisástæðum að safna öllum skjölum og heimildum á einn stað, ef eldsvoða eða önnur stór óhöpp ber að höndum, enda mun það ekki gert í nágrannalöndum okkar. Hugsum okkur, ef það kæmi fyrir, að ein hinna stóru, útlendu flugvéla, sem sveima daglega yfir Reykjavík, hrapaði á Safnahúsið. Margt mundi þá farast og landið rúið að gömlum menningarverðmætum. Í stríðinu þótti ekki tryggt að geyma slík skjöl hér í Reykjavík. Það er hvergi tíðkað að flytja öll skjöl og bækur á einn stað. Erlendis eru sérstök borgarskjalasöfn og héraðsskjalasöfn. Þetta, að flytja öll skjöl á einn stað, var eðlileg ráðstöfun á sínum tíma. Ég tel, að nú eigi bæði kaupstaðir og héruð að hafa fullan rétt til að fá skjöl og bækur nefnda, sem skilað hefur verið, ef þeir geta sjálfir geymt þau örugglega. Forstöðumenn héraðsstjórnanna hafa líka betri kunnugleika á málum héraða sinna en mennirnir á þjóðskjalasafninu. Miklar líkur væru þá til þess, að miklu væri þá bjargað, sem annars færi forgörðum.

Í frumvarpinu er lagt til, að skipting bóka og skjala milli þjóðskjalasafnsins og héraðsskjalasafna verði á þá leið, að þjóðskjalasafnið taki til vörzlu skjöl og embættisbækur allra starfsmanna ríkisins annarra en hreppstjóra, en afrit af flestum skýrslum þeirra eru í skjalasöfnum sýslumanna, hagstofunnar og ríkis skattanefndar, og þykir því ekki ástæða til að taka skjöl og bækur þeirra með. Enn fremur taki þjóðskjalasafnið við bókum og skjölum opinberra nefnda, ef starfssvið þeirra tekur til margra héraða eða alls landsins. Það er lögð áherzla á, að bækur héraðsnefnda verði geymdar í héruðunum sjálfum, en þó sé þjóðskjalaverði heimilt að grípa hér inn í, ef honum finnst af gildum ástæðum varðveizla skjala í héraði ónóg sökum lélegra húsakynna eða annars.

Ég ætla að ljúka máli mínu með því að segja þetta. Þetta mál er í mínum augum mikið metnaðarmál, að héruðin láti ekki gjörryja sig að öllum heimildum um sögu sína...

(Alþingistíðindi 1946 B deild dlk. 1320-1321, nánari greinargerð með frumvarpinu er í Alþingistíðindum 1946 A deild bls. 151-153.)

Á grundvelli laganna um héraðsskjalasöfn nr. 7/ 1947 var sett reglugerð nr. 61/1951 um héraðsskjalasöfn. Fyrst var héraðsskjalasafna getið í lögum um Þjóðskjalasafn Íslands í lögum nr. 13/1969. Lög um héraðsskjalasöfn frá 1947 voru felld inn í lög um Þjóðskjalasafn Íslands nr. 66/1985 og sett ný reglugerð um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994.

Það ber að hafa í huga að héraðsskjalasöfn hafa stjórnsýslulegu hlutverki að gegna hvað snertir hin opinberu skjöl er þau varðveita. Þá er mikilvægt að skýrt sé að héraðsskjalasöfnin starfa á sveitarstjórnarstigi. Kveðið er á um að sveitarfélög ráði sjálf málefnum sínum í 78. grein stjórnarskrárinnar. Í 4. tl. 3. greinar sveitarstjórnarlaga er kveðið á um að afskipti annarra stjórnvalda af málefnum sveitarfélaga skuli ávalt taka mið af sjálfstjórn sveitarfélaga skv. stjórnarskrá og sáttmála Evrópuráðsins um sjálfstjórn sveitarfélaga. Og í 5. tl. sömu greinar er kveðið á um sjálfstæða tekjustofna og sjálfsforræði á gjaldskráum sem þeim er heimilt að setja.

Lög um héraðsskjalasöfn voru fyrst sett árið 1947 með sérstökum lögum og stóðu þar að baki áhugamenn um héraðssögu í Skagafirði. Héraðssögusjónarmið hafa síðan ríkt í starfsemi héraðsskjalasafna um allt land.

4. Sveitarstjórnarstig gagnvart ríki, héraðsskjalasöfn og Þjóðskjalasafn

Meðal Norðurlandþjóða eru skörp og skýr skil á milli skjalavörslu sveitarfélaga og skjalavörslu ríkisins. Í Danmörku eru sérstök skjalasöfn sveitarfélaga kölluð *paragraf syv arkiv*, kennd við sjöundu grein skjalasafnalaganna þar. Ríkisskjalasafnið hefur ekki afskipti af starfsemi þeirra. Þau eiga þó formlegan samstarfsvettvang með Ríkisskjalasafninu. Í Svíþjóð hefur á sama hátt Ríkisskjalasafnið ekki afskipti af bæjar- og sveitarfélagaskjalasöfnum *stads- och kommunarkiv* þótt þau hafi vinnubrögð Ríkisskjalasafnsins sem fyrirmynd og til hliðsjónar, þau eru þó skilgreind sem *arkivmyndighet* þ.e. stjórnvald á sviði opinberrar skjalavörslu, eins og Ríkisskjalasafnið. Þau eiga einnig formlegan samstarfsvettvang með Ríkisskjalasafninu. Þetta er vegna sjálfræðis sveitarstjórna um málefni sín. Þessi túlkun er gerólík þeirri sem mennta- og menningarmálaráðuneytið og Þjóðskjalasafn Íslands hafa haft uppi um stöðu héraðsskjalasafna á Íslandi.

Opinber skjöl sveitarfélaga eru þeirra eign. Á 19. og 20. öld voru ákvæði í sveitarstjórnarlögum um skjöl og aðgengi sveitarstjórnarmanna að skjölum lögfest. Ábyrgð er skýr í lögum um skjalavörsluábyrgð á opinberum skjölum og meðhöndlun þeirra hjá ríki og í sveitarfélögum. Það hnekkir ekki eignarhaldi sveitarfélaga á skjölum sínum. Eignarrétturinn er friðhelgur skv. 72. grein stjórnarskrárinnar.

Að takmarka athafnafrelsi sveitarfélaga með því að skilyrða langtímaskjalavörslu þeirra við rekstrarleyfi er lögleysa og stenst tæpast stjórnarskrá. Þau sveitarfélög sem þegar reka héraðsskjalasafn hafa ekki undirgengist skilyrði um rekstrarleyfi við

stofnun þeirra. Afleiðingar þess að rekstrarleyfi verði afturkallað eru með öllu óljósar. Að svipta sveitarfélag vörsluvaldi skjala sinna má jafna við það að svipta það fjárforræði.

5. Rafræn skjalavarsla, aðeins gefinn kostur á einni aðferð og þukrast með kostnað

Lítið hefur farið fyrir umræðu um hvort sú vörsluaðferð sem Þjóðskjalasafn notar feli í raun í sér skjalfestu en réttarfarsleg og skjalafræðileg umræða hefði í raun átt að fara fram strax í byrjun. Efnahagslega hliðin hefur aldrei verið reiknuð út, fyrirspurnum svarað út í hött eða með útúrsmúningum og þæfingi, en miklu þúðri eytt í að sverta og niðurlægja hefðbundnar og öruggar skjalavörsluaðferðir með því að hampa mjög kostnaði við þær. Umfang hugsanlegrar útprentunar á pappír á gögnum Rannsóknarnefndar Alþingis um aðdraganda og orsakir falls bankanna hefur t.d. verið stórlega ýkt af þjóðskjalaverði. Pappírsskjalavarsla á hefðbundinn hátt er þó margfalt ódýrari en hinar rafrænu aðferðir sem fela í sér veldisvaxandi kostnað með tímanum, sem er e.t.v. skýringin á því að útreikningar eru ekki kynntir. Það er viðurhlutamikið af hálfu Þjóðskjalasafnsins að hafa farið út í danska aðferð við rafræna langtíma vörslu, meira af vilja en mætti. Horft er framhjá að forsenda aðferðarinnar í Danmörku er eyðing 86% opinberra skjala, eyðing sem óhjákvæmilega leiðir af sér skerðingu borgaralegra réttinda og gagnsæis í samfélaginu. Þó er slíkt hlutfall aldrei nefnt hér á landi, þrátt fyrir að vera grundvöllur hinnar dönsku aðferðar. Skjalaverðir í Noregi hafa vitnað í enskt leikskáld um þetta: „Something is Rotten in the State of Denmark“. (Nordisk arkivnyt. 2. tbl. 2007 bls. 118). Magn skjala ræður nokkru um efnahagsmat á skjalavörsluaðferðum. Þetta hefur héraðsskjalavörðum verið ljóst þótt Þjóðskjalasafni Íslands og Mennta- og menningarmálaráðuneytið hafi hvergi minnst á það. Það magn skjala sem verður til hjá ýmsum stofnunum sveitarfélaga er í raun svo lítið að óskynsamlegt er að varðveita með öðrum hætti en á pappír. Gerð skjalavistunaráætlana og sú greiningarvinna sem fer fram í tengslum við áætlanagerð hefur einnig staðfest að skjalavörslu fjölda stofnanna, t.a.m. skóla er betur borgið með hefðbundnum vörsluaðferðum á pappír. Í öðrum löndum en Danmörku hafa aðrar aðferðir við vörslu rafrænna gagna verið í skoðun sem virðast hentugri á ýmsan hátt. Pappírinn er enn hagkvæmasta vörsluform skjala til langtíma bæði hvað varðar upprunaleika og kostnað og ekki fyrirsjáanlegt að breyting verði þar á um ókomin ár. Rafræn stjórnsýsla krefst ekki rafrænnar skjalavörslu þótt reynt hafi verið að halda því fram af hálfu Þjóðskjalasafns Íslands.

Mikil og alvarleg skammsýni veldur því að þessum hugmyndum er nú beitt gegn tilvistargrundvelli héraðsskjalasafna, sem fela í sér sameiginlegt minni og sögu sveitarstjórna og íbúa sveitarfélaga á Íslandi. Ein aðferð við rafræna skjalavörslu, dönsk að uppruna, sem hefur hvergi verið tekin upp utan Danaveldis, nema af Þjóðskjalasafni Íslands, er gerð að skyldu. Aðrar aðferðir eru til og virðast nú um margt álitlegri og hagkvæmari en sú danska sem er komin til ára sinna.

Ákvæði reglugerðarinnar um notkun einnar aðferðar munu þannig valda meiri kostnaði en nauðsynlegur er. Þjóðskjalasafnið og Mennta- og menningarmálaráðuneytið ættu að vita best um þann gegndarlausu kostnað sem fylgir dönsku aðferðinni, en um hann ríkir æpandi þögn.

6. Notkun á safnalögum nr. 141/2011 sem gilda ekki um skjalasöfn

Safnalög nr. 141/2011 gilda ekki um skjalasöfn, 2. grein þeirra kveður beinlínis á um það. Óeðlilegt er að byggja reglugerð sem sett er á grundvelli laga um tilteknar stofnanir á lögum um aðrar stofnanir.

Reglugerð nr. 900/2013 gildir ekki um opinber skjalasöfn sbr. 2. grein safnalaga nr. 141/2011. Ekki er hægt að grundvalla reglugerð sem sett er skv. lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 á löggjöf um aðra tegund stofnana sem beinlínis segir að hún gildi ekki um opinber skjalasöfn. Vakin er athygli á því að kostnaðarmat á að fara fram á áhrifum löggjafar skv. samkomulagi sveitarfélaga við ríkið. Séu reglugerðir grundvallaðar á annarri löggjöf en við á gefur auga leið að slíkt kostnaðarmat er sniðgengið.

Lestrarsalurinn sem felldur var úr lögum um opinber skjalasöfn, þrátt fyrir að hann hafi verið inni í lögum um Þjóðskjalasafn áður, kemur nú upp í reglugerð sem á að grundvallast á þeim lögum sem nú eru án lestrarsalsskyldu. Andi laganna, vegna þess að andmæli héraðsskjalavarða við brottfall lestrarsalarins úr lögum voru hunsuð, er meira að segja gagnstæður lestrarsal. Lestrarsalur virðist þar að auki skilgreindur í reglugerð sem samkomusalur og út í þetta blandað skyldu úr safnalögum um að söfn eigi sem samkomuhús að fá starfsleyfi frá heilbrigðiseftirliti. Vakin er athygli á því að bókasöfn og fjölmargar aðrar stofnanir á vegum bæði ríkis og sveitarfélaga þurfa ekki að sækja um starfsleyfi til heilbrigðiseftirlits. Forstöðumenn heilbrigðiseftirlits hafa auk þess bent á að starfsemi opinberra skjalasafna séu ekki með þeim hætti að þau þurfi að sækja um starfsleyfi.

Vert er að vekja athygli á 1. mgr. 3. greinar safnalaga: „Söfn í skilningi laga þessara eru varanlegar stofnanir sem starfa í þágu almennings og eru ekki rekin í hagnaðarskyni. Þau skulu vera opin almenningi.“

Þetta stendur að vísu hvergi í lögum um héraðsskjalasöfn. En ljóst er að frá siðferðislegu og menningarlegu sjónarmiði ættu héraðsskjalasöfn að vera varanlegar stofnanir. Þeim varanleika er óráðlegt að ógna og vandséð að skjalavörslu sveitarfélaga sé betur borgið með öðrum hætti en þeim að sveitarfélögin sjálf reki héraðsskjalasöfn.

7. Tilgangur héraðsskjalasafna, að bjarga menningarverðmætum

Héraðsskjalasöfnin eru stofnuð til þess að varðveita fleira en opinber skjöl stjórnsýslunnar á skjalavörslusvæði sínu. Einkaskjöl eru ekki síður mikilvægur þáttur í starfsemi þeirra. Þeim er ætlað að tryggja að varðveislu einkaskjalasafna sé hagað skipulega með kerfisbundnum hætti og fylgt sé faglegum grundvallaratriðum og verkferlum. Þau eiga að gæta mikilvægis þess að einkaskjalasöfn varðveitist, ekki síður en skjöl opinberrar stjórnsýslu, til þess að tryggja vitnisburð um fyrri tíma á fullnægjandi hátt. Opinber skjalasöfn og einkaskjalasöfn urðu til við víxlverkun hins opinbera og einkaaðila og eru því órofa þættir í minni samfélagsins. Opinber skjöl öðlast meira gildi sem vitnisburður þegar kostur er á að nýta þau í tengslum við einkaskjöl. Mikilvægt er að varðveisla skjala tryggi heildrænan vitnisburð um samfélagið. Í skjölum einkaskjalasafna felast beint og óbeint réttindi einstaklinga, t.d. fjárhagsleg réttindi, eignarréttur, starfsréttindi og almenn réttindi til vitneskju um uppruna einstaklinga og sögu. Með þeim afarkostum sem settir eru um rekstrarleyfi til handa héraðsskjalasafna er þessum hugmyndum kastað fyrir róða.

Í bréfi sem Ólafur Ásgeirsson þjóðskjalavörður ritaði til bæjarstjórnar Mosfellsbæjar dags. 12. júní 1990 er vikið að meginhlutverki héraðsskjalasafna.

Eitt helsta markmið þeirra er að bjarga menningarverðmætum. Einnig má benda á að héraðsskjalasafn getur verið virkt skjalasafn sveitarfélaganna um leið og það annast menningarstarfsemi. ... Mikilvægt er einnig að hefja söfnun á skjölum frá félögum, fyrirtækjum og einstaklingum en slík gögn glatast oft sé þeim ekki haldið til haga á skipulegan hátt.

Ákvæði sem sett var inn í lögin 1947 um héraðsskjalasöfn til þess að tryggja öryggi og varðveislu skjala er nú snúið upp í andhverfu sína. Megintilgangur reglugerðar draganna hverfist um fyrirkomulag reksturs og þá stöðu sem kemur upp ef þjóð-

skjalavörður veitir héraðsskjalasafni ekki áframhaldandi rekstarleyfi. Minna ber á faglegum forsendum til að tryggja skjalavörslu á sveitarstjórnarstiginu og þá er að mestu horft framhjá menningarhlutverki héraðsskjalasafnanna. Rekstur héraðsskjalasafna er á ábyrgð þeirra sveitarfélaga sem að þeim standa. Þau skilyrði sem sett eru fram í reglugerðadrögum eru í mörgum tilfellum ekki byggð á því faglega eftirliti sem Þjóðskjalasafni er ætlað að sinna. Kostnaðarmat hefur ekki farið fram og hluti þeirra krafna sem settar eru fram tilræði við smæstu héraðsskjalasöfnin og setja hin stærri í mikla tilvistarkreppu.

Kröfur til Þjóðskjalasafns í þeirri 100 ára reglugerð nr. 5/1916 sem um það gildir eru fremur takmarkaðar, ljóst er að bannað er „að klikka skjölin“ og fara með opin Eld um húsakynni safnsins. Kröfur um öryggismál í Þjóðskjalasafni eru því fremur óljós miðað við það. Reglugerð til að leysa þessa reglugerð af hólmi er löngu tímabær og yrði væntanlega eðlileg fyrirmynd að reglugerð um héraðsskjalasöfn. Óeðlilegt er að gerðar séu meiri kröfur til héraðsskjalasafna en Þjóðskjalasafns. Bann við klikkun skjala í héraðsskjalasöfnum og að fara með opin Eld um húsakynni þeirra væri sennilega eðlilegri krafa en um starfsleyfi frá heilbrigðiðseftirliti. Vart má á milli sjá hvort er skoplegra forneskjan í gömlu reglugerðinni eða þær kröfur sem settar eru fram í hinum nýju drögum.

Til fróðleiks má rifja upp að í umræddri reglugerð nr. 5/1916 er kveðið á um að skjölum sveitarfélaga 20 ára og eldri skuli skilað til Þjóðskjalasafnsins.

Eitt héraðsskjalasafn sem varðveittir ekki opinber skjöl er rekið á Íslandi og er sömu tegundar og kallast í Danmörku *lokalarkiv*. Þetta er Héraðsskjalasafnið á Neskaupstað. Það hlaut viðurkenningu sem héraðsskjalasafn á tíma Bjarna Vilhjálmssonar þjóðskjalavarðar. Það hefur reynst afar mikilvægt íbúum svæðisins og rannsóknum á sögu þess, sagnaritarar hafa haft við orð að ólíkt betra sé að sinna sögu Norðfjarðar en fjarða sem ekki eiga sér héraðsskjalasafn. Góð samvinna hefur verið milli þess og héraðsskjalasafnsins á Egilsstöðum sem sér um þátt opinberra skjala á svæðinu. Slík skjalasöfn eru mikilvæg í dreifðum byggðum landsins og full ástæða til þess að þau njóti tengsla við önnur héraðsskjalasöfn sem sinna fremur opinberum skjölum undir strangari aga. Með þessari reglugerð eru þau svipt kosti á því að hafa opinbera stöðu í hópi héraðsskjalasafna. Slík staða er mikilsverð til að efla slíka starfsemi og styður til þess að hún eflist faglega, tryggi öryggi safnkosts og tryggi almenningi aðgengi að þeim skjalaforða sem þar er varðveittur.

Þess ber að geta að á þessu ári hlaut Guðmundur Sveinsson héraðsskjalavörður og Skjala- og myndasafn Norðfjarðar viðurkenningu fyrir störf sín í þágu byggðarlagsins og var þá sérstaklega horft til söfnunar hans á einkaskjölum er snertir útgerð og sjómennsku á svæðinu.

Lítil skjalasöfn í nánd við íbúa hafa miklu hlutverki að gegna. Nándin gerir það að verkum að skjöl skila sér frekar í vörslu þeirra en ef þau væru fjarri. Skjöl og skjalasöfn sem rifin eru úr landfræðilegu samhengi sínu meðan svæði helst í byggð verða fyrir tjóni og nýttast ekki sem skyldi. Íbúar eru jafnframt sviptir sameiginlegu minni sínu og hluta sjálfsvitundar sinnar.

Nánd skjalasafna stjórnáslu nærsamfélagsins vegna hugmynda um lýðræði og borgaraleg réttindi er einnig mikilsverð. Það er aðför að héraðsstjórn og lýðræði að hrifsa þau skjöl í Þjóðskjalasafnið.

Sú hugmynd sem hefur átt fylgi að fagna meðal héraðsskjalavarða er að tvískipta héraðsskjalasöfnum: Skjalamiðstöðvar yfir stærri svæði með faglega samvinnu við önnur og minni héraðssögusöfn, hvort heldur þau ná til minni svæða innan sveitarfélaga eða annarra sveitarfélaga. Kröfur um rekstrarform, formlega menntun starfsmanna, lestrarsal og annað slíkt yrði að láta liggja milli hluta í þessum héraðssögusöfnum, en fagleg leiðsögn yrði í höndum skjalamiðstöðva.

Hindra verður eftir föngum að einkasafnarráðgjafi sér einkaeignarréttar á mikilvægum skjölum til sögu hinna ýmsu svæða landsins þannig að það verði alfarið geðþótti þeirra sem ráði aðgengi að þeim, varðveislu þeirra og glötun. Tryggja verður að hvert einasta byggt svæði á landinu eigi aðild að héraðsskjalasafni.

Viðhorfið að bjarga skjölum frá glötun ræður miklu um afstöðuna í þessum eignum. Reglugerð um héraðsskjalasöfn getur ekki verið ætlað að koma í veg fyrir að skjöl á sveitarstjórnarstiginu varðveitist. Sú mikla vinna sem þegar hefur verið unnin við björgun og varðveislu íslensks menningararfs á skjalaformi verður að virða: Það hefur tekið áratugi að byggja upp starf héraðsskjalasafnanna og þau hafa í tímans rás áunnið sér traust og virðingu almennings. Tilgangur reglugerðar hlýtur öðrum þæði að vera sá að styrkja þetta starf enn frekar. Innantóm formfesta í reglugerð getur orðið þessu starfi til tjóns.

8. Einstakar greinar og atriði reglugerðardraganna

Allar athugasemdir eru hér settar fram með þeim fyrirvara að reglugerðin kunni að vera brot á stjórnarskrárákvæðum um eignarrétt og sjálfstæði sveitarfélaga. Ljóst er að lög um opinber skjalasöfn kunna á köflum að orka tvímælis gagnvart stjórnarskrá að þessu leyti, með hliðsjón af tilhögun þessara mála í Danmörku og Svíþjóð.

Ítrekað er boðað í greinargerð við ýmis ákvæði að Þjóðskjalasafn muni setja reglur, gefa út leiðbeiningar og eyðublöð er þau varðar. Rétt væri að færa í reglugerðar-textann skyldu Þjóðskjalasafns til þessara verka, sum ákvæðanna eru skilyrði starfsleyfis og hafi þau að forsendu að fylgt sé fyrirmælum sem ekki eru fyrir hendi getur það e.t.v. komið í veg fyrir að slíks starfsleyfis verði aflað.

8.1. Titillinn „Reglugerð um rekstur héraðsskjalasafns“

Í 9. grein segir að reglugerðin sé sett á grundvelli 3. mgr. 11. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn.

Í upphafi greinargerðar sem fylgir drögum er vísað til 5. mgr. 9. gr. (átt við 4. mgr. 9. gr.) laganna um að ráðherra skuli setja nánari ákvæði um héraðsskjalasöfn í reglugerð og vísað til gildandi reglugerðar um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994 þannig að með þessari reglugerð sé hún leyst af hólmi. Það kemur einnig fram í 9. grein draganna að gildandi reglugerðin falli þar með úr gildi.

Nauðsynlegt er að skýra á grundvelli hvaða lagaákvæðis reglugerðin er, því það er ekki nægilega skýrt. Titill hennar ætti að vera „Reglugerð um héraðsskjalasöfn“.

8.2. Röðun greina reglugerðardraganna

Reglugerðir, eins og lög, eru sett upp í mikilvægisröð. Furðulegt er því að sjá ákvæði um hlutverk héraðsskjalasafna í síðustu grein reglugerðarinnar. Með þessu er rekstrarleyfi sett í öndvegi fremur en tilgangur þessara stofnana. Í þessu felst sá misskilningur að héraðsskjalasöfn eigi að þóknast Þjóðskjalasafni Íslands og lúta því, fremur en að sinna sínu grundvallarhlutverki sem er þjónusta við heimabyggð við varðveislu skjala og að tryggja auðvelt aðgengi að þeim.

8.3. Um einstakar greinar reglugerðardraganna

1. grein. Óákveðið virðist vera hvort eigi að fjalla um héraðsskjalasöfn í eintölu eða fleirtölu.

2. grein. Það er afar hæpið að ríkisvald geti skilyrzt vörslu skjala sem eru eign sveitarfélags og þann rekstur sem skjalavörslu fylgir við leyfisútgáfu sína. Skjalavarsla og skjalahald sveitarfélaga er skyldubundin starfsemi þeirra skv. upplýsingalögum en jafnframt órofa hluti starfsemi þeirra. Í henni felst réttinda- og hagsmunagæsla sem ekki gengur að framselja annað, hvorki til ríkisstofnunar né annarra. Að svipta sveitarfélag vörsluvaldi skjala sinna má jafna við það að svipta það fjárforræði. Þarna er gengið lengra en andi laganna leyfir.

Þegar sveitarfélög setja á stofn starfseiningar er lúta að innri starfsemi þeirra eru alla jafna ekki gerðar sérstakar samþykktir þar um. Stofnananna er einfaldlega getið í skipuriti. Í þeim tilfellum þar sem tvö eða fleiri sveitarfélög sameinast um rekstur ákveðinna stofnanna til að tryggja lögbundna þjónustu í heimabyggð verður til nýr lögaðili. Að áskilja að samþykkt sé lögð fram getur aðeins haft þann tilgang að staðfesta að nýr lögaðili hafi verið stofnaður með lögformlegum hætti, það má teljast eðlilegt þegar héraðsskjalasafn er stofnsett en það er óeðlilegt að skjöl sem varða innra starf sveitarfélaga þurfi staðfestingu Þjóðskjalasafns.

3. grein. Skv. greinargerð taka þessi ákvæði mið af safnalögum og reglugerð á grundvelli safnalaga um viðurkenningu safna. Þar er því haldið fram að eðlilegt sé að svipaðar kröfur gildi um starfsumhverfi skjalasafns og safns sem er viðurkennt skv. safnalögum. Þetta er rangt eins og löggjafinn kveður á um í 3. grein safnalaga. Þessi ákvæði ættu sér því ekki nema að hluta lagastoð gagnvart opinberum skjala-söfnum.

Skjöl sveitarfélaga eru allt annars eðlis en safngripir. Þau eru órofa hluti stjórn-sýslu sveitarfélaga. Skjöl fela í sér vitnisburð og sannanir um réttindi og skyldur, eru vitnisburður héraðsbrags og héraðsmenningar á hverjum stað. Handritamálið milli Íslendinga og Dana ætti að vera nægileg áminning um það hvernig afarkostir og skilyrði hafa svipt Íslendinga skriflegum menningararfi sínum að hluta. Ákvæði 3. greinar eru sett fram sem skilyrði rekstrarleyfis við veitingu þess. Það sem er nothæft og viðeigandi af þeim ætti fremur að gilda yfirleitt um reksturinn en að vera bundið umsókn um rekstrarleyfi.

3. grein 1. tl. Þetta ákvæði hefur ekki sést í reglum um Þjóðskjalasafn Íslands. Það hlýtur að vera fyrirmynd að þessu leyti. Hver eru viðmiðin þar? Hefur það nægt fé til að uppfylla skyldur sínar að lögum?

Þetta kallar á að framlög til héraðsskjalasafna verði aukin til muna og að söfnunum sé gert kleift að standast t.d. kröfur um gerð húsnæðis m.t.t. öryggis og

varðveislusjónarmiða. Ráðstöfun slíkra fjármuna þarf að tryggja með stofnun skjalaráðs þar sem héraðsskjalaverðir sem fagaðilar sitja.

3. grein 2. tl. felur í sér túlkun á sjálfstæði héraðsskjalasafna. Sú túlkun er mis-
skilningur. Sjálfstæði héraðsskjalasafna verður að vera faglegs eðlis þ.e. nátengt
eftirlitshlutverki þeirra, en sem eign sveitarfélaga verður rekstur héraðsskjalasafna
ávalt háður þeim fjárhagslega. Meðferð fjár og fjárreiður í rekstri héraðsskjalasafna
hlýtur að lúta þeim almennu ákvörðunum sem teknar eru um stofnanir sveitarfélaga
og byggðasamlög á hverjum stað. Sjálfstæðið með tilliti til eftirlitshlutverks héraðs-
skjalasafna verður aðeins tryggt með því að kveða á um að héraðsskjalasöfn hafi
stöðu innri endurskoðunar í stjórnkerfi sveitarfélaga þannig að þau lúti ekki
almennri stjórnsýslu sveitarfélaga sem þeim er ætlað að hafa eftirlit með og hafi eigin
stjórn sem standi ábyrg gagnvart sveitarstjórn.

3. grein 3. tl. Sem áður greinir er tæpast eðlilegt að það sé háð samþykki
Þjóðskjalasafns eða annarra ríkisstofnana að sveitarfélög hafi ráðstöfunarrétt yfir
eigum sínum, allra síst þegar um er að ræða stjórnsýslubundin skjöl þeirra.
Þjóðskjalasafn Íslands getur ekki farið með eftirlit með stjórnsýslu sveitarfélaga, slíkt
er í höndum ráðuneytis sveitarstjórnarmála.

3. grein 4. tl.

a) Ákvæði um starfsleyfi frá heilbrigðiseftirliti eru fráleit, enginn þáttur í starfsemi
opinberra skjalasafna við eðlilegar aðstæður getur orðið til þess að slíkt vottorð teljist
nauðsynlegt. Opinber skjalasöfn eru ekki samkomuhús. Vísað er til reglugerðar um
söfn, en sem fyrr segir er í andstöðu við lög að fara að þeim lögum gagnvart
opinberum skjalasöfnum.

b) Eldvarnareftirlit fer fram skv. þeim lögum og reglum sem um það gilda, ekki er
þörf á því að setja það inn í reglugerð á grundvelli laga um opinber skjalasöfn.

c) Sérstök ákvæði um sérstakar geymsluaðstæður undir tiltekna tegund áritunar-
forms í skilyrðum fyrir rekstrarleyfi eru fráleit, einkum þegar hugsað er til þess að
umrætt áritunarform, rafræn skjöl, er ekki varðveitt í flestum héraðsskjalasöfnum.
Um kröfur um geymslur er vísað í reglugerð á grundvelli safnalaga í skýringum. Þau
gilda ekki um opinber skjalasöfn.

d) Skilyrði um lestrarsal er fráleitt í ljósi þess að skylda til þess að halda úti lestrarsal var felld úr lögum þrátt fyrir mótmæli héraðsskjalavarða. Að setja hann núna inn með reglugerð stríðir gegn anda laganna. Vissulega er lestrarsalur nauðsynlegur, en ráðuneytið og Þjóðskjalasafnið stóðu fyrir því að fella hann úr lögum og í lög og reglur ratar hann ekki aftur nema með lagabreytingu. Að skilyrða starfsleyfi því að fyrir hendi sé lestrarsalur felur í sér skort á meðalhófi, eins að gera kröfu um lágmarksafgreiðslutíma í slíkum sal sem meðvitað hefur verið felldur brott úr lögum.

e) Önnur lög en lög um opinber skjalasöfn fjalla um ferlimál fatlaðra og annarra, þeim er fylgt í héraðsskjalasöfnum eins og öðrum opinberum stofnunum. Þrátt fyrir lög um söfn og ákvæði reglugerðar um viðurkenningu safna sem ekki gilda um opinber skjalasöfn, er ljóst að eftirlit Þjóðskjalasafns Íslands snýr að öðrum þáttum starfsemi héraðsskjalasafna skv. lögum um opinber skjalasöfn. Ætla má að þarfir fatlaðra séu á sérsviði annarra stofnana en Þjóðskjalasafns Íslands.

3. grein 5. tl. Hér er skv. greinargerð farið eftir reglugerð á grundvelli safnalaga sem er óviðeigandi.

a) Hvað viðvörunarkerfi vegna bruna varðar er þegar búið að nefna til eldvarnareftirlit og benda á að það eigi að fara að lögum. Í greinargerðinni er þetta ásamt innbrot- og rakaviðvörunarkerfi sagt sett fram til að tryggja varðveislu safnkosts, væntanlega er átt við að tryggja öryggi safnkostsins.

b) Sett er fram krafa um siritandi mæla á ljósi, hita og raka í húsakynnum héraðsskjalasafna. Þessi krafa ætti að takmarkast við skjalageymslur. Óþarft er að taka fram að þessum upplýsingum eigi að skila Þjóðskjalasafni óski það þess, sama gildir um c) lið.

d) Lestrarsalskrafan stenst ekki anda laga um opinber skjalasöfn, því er fráleitt að leggja á kröfu um fastan starfsmann til yfirsetu á þeim stað og takmarka ekki viðveru hans við gestakomur.

3. grein 6. tl. segir að Héraðsskjalasafn skuli halda afhendingarskrá. Þetta hefur hingað til verið embættisskylda héraðsskjalavarðar skv. gildandi reglugerð og best að haga því svo áfram, þannig að hann verði dreginn til ábyrgðar fyrir vanhöld í þeim efnunum, en ekki stofnunin sjálf eða rekstrarleyfi stofnunarinnar gert háð því. Afhendingarskrá er færð við viðtöku skjala og því ýmsir þættir sem ekki eru ljósir um skjölin sem jafnvel berast ófrágengin og óskráð. Því er fráleitt að setja fram slík skilyrði án þess að setja fyrirvara t.d. „eftir því sem tök eru á“. Þetta gerir ákvæðið

einkar óbilgjarnt og laust við meðalhóf. Auðkenni afhendingar er eitt það mikilvægasta og ætti að gefa það sem númer innan árs, það snýr að grundvallaratriðum við rekstur skjalavörslustofnana, hverskyns skráningu t.d. staðsetningu, að öðru leyti verður að skrá önnur atriði eftir atvikum eftir því sem þau eru ljós við afhendingu.

3. grein 7. tl. Þetta ákvæði er afar loðið. Þar sem það á að skilyrða rekstrarleyfi verður það að vera skýrara og viðhafa verður meira meðalhóf í orðalagi. Það er mikilvægt að hægt sé að bjarga skjölum í hús þótt ekki náist að skrá þau og ganga frá þeim strax. Slíkt björgunarstarf á menningarverðmætum ætti ekki að geta orðið til þess að það varði héraðsskjalasafni rekstrarleyfismissi.

3. grein 8. tl. Opinber skjalasöfn sem ekki varðveita rafræn gögn ættu ekki að þurfa að sæta þeim afarkostum að þurfa að útvega sér búnað og sérfræðipækkingu til slíkrar varðveislu til þess eins að fá rekstrarleyfi. Standandi óþarfur búnaður og sérpækking er íþyngjandi og ástæðulaus.

Fjöldi ólíkra aðferða eru notaðar við langtímavarðveislu rafrænna skjala. Faglegt sjálfstæði héraðsskjalasafna þarf að virða í þessu tilliti og þá eins þær fjölmörgu tæknilegu útlausnir sem hægt er að nýta. Reglugerðadrög og reglusetning Þjóðskjalasafns má ekki hamla eða koma í veg fyrir að héraðsskjalasöfnin velji aðrar tæknilegar lausnir en þá sem Þjóðskjalasafnið notar. Þjóðskjalasafnið hefur gert samstarfssamning við Ríkisskjalasafn Dana án þess að tryggja aðkomu héraðsskjalasafna að kostum hans.

3. grein 9. tl. Hvaða önnur gögn en skjöl eru aðilar afhendingarskyldir um til héraðsskjalasafna? Er þetta eitthvað úr safnalögum? Skilgreining laga um opinber skjalasöfn á orðinu skjal er þannig að þetta ætti að vera óþarft.

3. grein 10. tl. Hvað telst viðeigandi við að gera skjalaskrár héraðsskjalasafna aðgengilegar almenningi? Þetta er fagleg ákvörðun héraðsskjalavarða. Hér er fjallað um rekstrarleyfi, á það að vera háð geðþótta einhvers um velsæmi að þessu leyti? Að skylda héraðsskjalasöfn til að halda úti vef með upplýsingum um starfsemi safnsins og safnkost á sér enga stoð í lögum um opinber skjalasöfn, það er íþyngjandi, kostar vinnuafli og peninga.

4. grein. Greinin er óþörf þar sem hún er aðeins endurtekning á lagaákvæðum sem hljóta ekki nánari skýringar með endurtekningunni.

6. grein. Þetta ákvæði er mótað eftir fyrri ákvæðum um björgunaraðgerðir í neyð, en er nú sett fram sem þvingunaraðgerð þar sem nú hafa verið sett upp óaðgengileg skilyrði fyrir rekstrarleyfi sem eru um margt óskýr og háð geðþóttavaldi. Eðlilegt björgunarákvæði er þannig orðið að hótun um nauðungarflutninga sem refsiaðgerð. Undrum sætir að Þjóðskjalasafni skuli ekki vera skylt að vekja fyrst athygli héraðsskjalavörðar á því sem aflaga er talið fara og óska úrbóta við héraðsskjalavörð áður en það snýr sér til sveitarstjórna eða byggðasamlaga. Að ganga framhjá ábyrgum forstöðumanni er fráleitt, nema hann sé ekki til staðar. Að þessi aðgerð hafi í för með sér öflun sértekna fyrir Þjóðskjalasafnið á kostnað sveitarfélaga gerir Þjóðskjalasafnið vanhæft til að beita ákvæðinu. Þannig fellur það um sjálft sig.

9. Lokaorð

Það sem hér er rakið og sjálf reglugerðardrögin sýna að Þjóðskjalasafn Íslands skortir vinsamlegt viðhorf til héraðsskjalasafnanna. Það er mjög bagalegt fyrir bæði Þjóðskjalasafnið og héraðsskjalasöfnin. Rétt er að bíða með setningu reglugerðar um héraðsskjalasöfnin þar til reglugerð um starfsemi Þjóðskjalasafns Íslands hefur litið dagsins ljós. Með slíka reglugerð að fyrirmynd er líklegra að kröfur til héraðsskjalasafna í reglugerð um þau verði hófstílltari og málefnalegri en í þessum drögum. Mikilvægt er að í þeirri reglugerð sé kveðið á um vinsamlega umgengnishætti og samráð Þjóðskjalasafnsins við héraðsskjalasöfnin og að sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga verði virtur í hvívetna. Héraðsskjalasöfnin verða að fá vinnufrið.

Lög um opinber skjalasöfn þyrfti að taka til endurskoðunar í ljósi þess að í skjóli þeirra er mjög sótt að stjórnarskrárvörðum sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga á Íslandi hvað skjalavörslu varðar.

Birna Mjöll Sigurðardóttir, héraðsskjalavörður Mosfellsbæjar
Hrafn Sveinbjarnarson, héraðsskjalavörður Kópavogs
Halldóra Jónsdóttir, héraðsskjalavörður Austur Skaftafellssýslu
Erla Dís Sigurjónsdóttir, settur héraðsskjalavörður Akraness
Gerður Jóhanna Jóhannsdóttir, héraðsskjalavörður Akraness
Þorsteinn Tryggvi Másson, héraðsskjalavörður Árnesinga
Valdís Einarsdóttir, héraðsskjalavörður Dalasýslu

Undirritað eftir umboði
Kópavogi, 23. júní 2017

Hrafn Sveinbjarnarson

Minnisblað til bæjarritara Kópavogs vegna „Tillögu að aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands“

Þessi tillaga frá Þjóðskjalasafni Íslands barst undirrituðum 4. október 2023 úr stjórnarsýslu Kópavogsbæjar og aftur með viðbótum 28. nóvember 2023, í bæði skiptin óundirrituð, hið fyrra nafnlaust en undir hinu síðara dagsetning í Reykjavík með nafni Njarðar Sigurðssonar aðstoðarþjóðskjalavarðar f.h. Þjóðskjalasafns Íslands.

Augljóst er að ókunnugleiki um málefni Héraðsskjalasafns Kópavogs markar mjög þessa tillögu. Fordæmi hennar er aðferð sem notuð var við Borgarskjalasafn Reykjavíkur. Þar voru safngögn felld undir vald stjórnarsýslu Reykjavíkurborgar sem stenst ekki 9. grein laga um opinber skjalasöfn. Borgarskjalavörður var auk þess í veikindaleyfi og hafði því ekki tækifæri til að gefa álit sitt á henni.

Ákvörðun Reykjavíkurborgar bar brátt að og kom mjög á óvart. Þó hafði farið fram nokkur vinna við athugun á húsnæðismálum Borgarskjalasafns.

Tillaga Þjóðskjalasafns er enn til ýtarlegrar skoðunar hjá undirrituðum. Eina beina athugun sem Þjóðskjalasafn hefur gert á safngögnum Héraðsskjalasafns Kópavogs fór fram í tveimur heimsóknum tveggja starfsmanna Þjóðskjalasafns 26. október og 9. nóvember, í um klukkustund hvor heimsókn. Þjóðskjalasafnið hafði áður fengið skriflega tölur úr afhendingarskrárgrunni Héraðsskjalasafns Kópavogs.

Engin stofnun Kópavogsbæjar hefur það að lögfestu hlutverki að varðveita einkaskjalasöfn, eftir að Héraðsskjalasafn Kópavogs var lagt niður. Í einkaskjalasöfnum eru persónuupplýsingar og því felur það að líkindum í sér brot á persónuverndarlögum takist Kópavogsbær eða Þjóðskjalasafn það á hendur að fela vörslu þess hluta safngagna Héraðsskjalasafnsins öðrum aðila en þeim sem hefur það að lögfestu hlutverki.

Héraðsskjalasafn Kópavogs var lagt niður 25. apríl sl. með ákvörðun bæjarstjórnar. Það felur í sér að stofnskrá þess gildir ekki lengur. Safngögn opinberra skjalasafna eru vernduð og lúta lögum um opinber skjalasöfn. Héraðsskjalasafn Kópavogs var eign Kópavogsbæjar, en safngögn þess skilyrt sem slík að lögum. Handhöfn og forræði safngagna er skilyrt við opinbert skjalasafn, eignarhald opinbers skjalasafns er bundið þeim sem það rekur. Forræði safngagna Héraðsskjalasafns Kópavogs er því nú að lögum hjá Þjóðskjalasafni Íslands. Þetta leiðir til þess að umboð starfsmanna Héraðsskjalasafnsins til hverskonar meðferðar eða vinnslu safngagnanna er veikt, bæði hvað varðar lög um opinber skjalasöfn og lög um persónuvernd. Um leið eru starfsmennirnir lykkillinn að safngögnunum vegna reynslu og þekkingar.

Þetta veldur ófremdarástandi sem kann að varða við lög. Hugmynd í tillögu Þjóðskjalasafns Íslands um yfirfærslu eða tilfærslu starfsfólks til Þjóðskjalasafns kann að snúast um að takast á við þennan vanda. Sú nauðung sem þar er lögð til ber ekki vott um virðingu fyrir starfsmönnum, borgaralegum réttindum eða mannréttindum. Réttilega er talið í tillögu Þjóðskjalasafns að á forsendum þekkingar sé farsælast að starfsfólk Héraðsskjalasafns Kópavogs sjái um alla vinnu við safnkostinn.

Í því ljósi tel ég réttast og legg til að stofnskrá Héraðsskjalasafns Kópavogs verði komið á að nýju fyrst um sinn, til þess að starfsmenn hafi óskorað umboð til starfseminnar. Með því skapaðist andrými til þess að taka til faglegrar athugunar þá valkosti sem Kópavogsbær hefur til framkvæmdar langtíma-skjalavörslu sinnar á forsendum hagsmuna Kópavogsbæjar og með hliðsjón af þeim ákvörðunum sem munu fyrirhugaðar á næstunni um málefni og tilhögun opinberrar skjalavörslu á Íslandi.

Kópavogi, 1. desember 2023

Hrafn Sveinbjarnarson

Hrafn Sveinbjarnarson, héraðskjalavörður

Hrafn Sveinbjarnarson
Stórholti 41
105 Reykjavík
s. 616 1522
netfang: hrafns@hotmail.com

Kópavogi 14. mars, 2024

Lilja Dögg Alfreðsdóttir menningar- og viðskiptaráðherra
Menningar- og viðskiptaráðuneytinu
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Vegna meðferðar á Borgarskjalasafni og Héraðsskjalasafni Kópavogs og safngögnum þeirra

Hæstvirtu menningarmálaráðherra, Lilja Dögg Alfreðsdóttir.

Með vísan til bréfs undirritaðs til hæstvirts ráðherra 19. janúar sl. leyfir undirritaður sér að spyrja hæstvirtan ráðherra:

Mun hæstvirtur ráðherra bregðast við málaleitan undirritaðs og hlutast til um að Þjóðskjalasafn fari að lögum og hætti þegar ólöglegu samstarfi við stjórnslu Reykjavíkurborgar og Kópavogsbæjar um sundrun og eyðileggingu á safngögnum Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs m.a. undir fölsku yfirskini samvinnu við þessar stofnanir sem þegar hafa verið lagðar niður? Ef svo er, hvernig þá og hvenær?

Mun hæstvirtur ráðherra taka þessi mál til alvarlegrar athugunar og hlutast til um að þau verði færð til betri vegar hið fyrsta til að afstýra því tjóni sem er í þann veginn að verða á safngögnum Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs? Ef svo er, hvernig þá og hvenær?

Hinn 26. febrúar sl. barst undirrituðum boð um að senda umsögn um mál nr. 55/2024 – „Breyting á lögum um opinber skjalasöfn“ með tengli á vefsíðuna Samráðsgátt stjórnvalda (<https://island.is/samradsgatt/mal/3694>). Málið hafði verið sett þar inn 23. febrúar og umsagnarfrestur settur til og með 7. mars nk. Athygli vekur að inni á samráðsgáttinni kemur fram að Borgarskjalasafni og Héraðsskjalasafni Kópavogs hafi verið sendar umsagnarbeiðnir, en báðar þessar stofnanir voru lagðar niður á síðasta ári með ákvörðunum stjórna þessara sveitarfélaga. Telur hæstvirtur ráðherra að þessar stofnanir hafi ekki verið lagðar niður? Ef hæstvirtur ráðherra telur þær hafa verið lagðar niður getur þá hæstvirtur ráðherra útskýrt hvers vegna þeim eru sendar umsagnarbeiðnir?

Athygli vekur að tveimur sveitarfélögum, Reykjavíkurborg og Kópavogsbæ, eru send boð um að senda umsögn, en ekki öðrum sveitarfélögum. Varðar þetta mál þessi sveitarfélög sérstaklega fremur en önnur að mati ráðherra? Þögn þeirra þrátt fyrir boðið er æpandi.

Eru umrædd drög til lagafrumvarps niðurstaða hæstvirts ráðherra um þau málefni sem undirritaður bar upp í bréfi því sem hér er vísað til?

Verða athugasemdir héraðsskjalavarda og velunnara héraðsskjalasafna við frumvarpsdrögin tekin til greina? Verður frumvarp á grunni frumvarpsdraganna látið fá eðlilega þinglega meðferð eða lagt fyrir Alþingi í þinglok til að keyra það í gegn í flýti? Spurningin helgast af því að drögin eru merkt yfirstandandi löggjafarþingi.

Framkvæmd settra laga um opinbera skjalavörslu og hugmyndir um breytingar á þeim ber keim af einkaskoðunum einstakra starfsmanna Þjóðskjalasafns Íslands og starfsmanna ráðuneytis án nokkurs

samráðs, samtals eða skoðanaskipta við starfsfólk héraðsskjalasafna og sveitarfélaga. Frá því Ólafur Ásgeirsson Þjóðskjalavörður lét af störfum hafa samskipti æðstu yfirmanna Þjóðskjalasafns Íslands við héraðsskjalaverði einkennst af fjandsamlegu viðhorfi og samskiptaerfiðleikum. Héraðsskjalavörðum hefur þá ekki gefist kostur á faglegri umræðu og samráði við starfsmenn ráðuneytisins um mikilvægi opinberrar skjalavörslu og framtíðarsýn.

Í samráðsgátt stjórnvalda eru reglugerðardrög um héraðsskjalasöfn frá árinu 2000 og eru þar sögð í vinnslu (<https://island.is/samradsgatt/mal/2621>). Vakin er athygli á umsögn nokkurra héraðsskjalavarda þar (fyrsta umsögn), sem er í reynd beint framhald af 6. skjali er fylgdi umsögn undirritaðs sem hjálögð var bréfi undirritaðs til hæstvirts ráðherra 19. janúar sl.

Um leið og svars er óskað við spurningum þessa bréfs lýsir undirritaður sig fúsan til þess að eiga fund með hæstvirtum ráðherra til að skýra sjónarmið sín nánar, verði þess óskað.

Virðingarfyllt,

Hrafn Sveinbjarnarson,
héraðsskjalavörður

Hrafn Sveinbjarnarson
Stórholti 41
105 Reykjavík
s. 616 1522
netfang: hrafns@hotmail.com

Kópavogi 14. mars, 2024

Sigurður Ingi Jóhannsson innviðaráðherra
Innviðaráðuneytinu
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Vegna meðferðar á Borgarskjalasafni og Héraðsskjalasafni Kópavogs og skjalavörslu sveitarfélaga

Hæstvirtu innviðaráðherra, Sigurður Ingi Jóhannsson

Með vísan til bréfs undirritaðs til hæstvirts ráðherra 19. janúar sl. og sérstaklega þeirra ríku hagsmuna sem ráðuneytið á af því að geta gengið að skjölum sveitarfélaga vegna eftirlitshlutverks síns leyfir undirritaður sér að spyrja hæstvirtan ráðherra hvort hann muni stuðla að því og hvetja til þess að sveitarfélög öll eigi sér eigið héraðsskjalasafn eða í félagi við önnur sveitarfélög?

Héraðsskjalasöfnin fléttast inn í starfsemi sveitarfélaga og halda uppi stöðugildum í héraði. Þau veita þjónustu við hverskyns málefni sveitarfélagsins sem krefst þekkingar á héraðssögu á hverjum stað ekki síður en sögu sveitarfélagsins og stjórnsýslu þess. Sveitarfélagið sem stjórnvald sinnir að nokkru lögbundnum skyldum sínum um hendur þessara sérfræðinga sem eru eðlilegur hluti stjórnsýslu sveitarfélaganna. Þar sem gengið hefur vel að halda uppi héraðsskjalasöfnum hafa þau reynst nauðsynlegur þáttur í heild stjórnsýslunnar. Reglufylgni við daglegt skjalahald er betra og þar með málsmeðferð og málshraði. Komið er í veg fyrir rof í þekkingu á málefnum, þannig að eðlileg samfella næst í stjórnsýslulegri meðferð mála. Án hennar er hætt við ófriði og bótakröfum. Þessi heillavænlegu áhrif héraðsskjalasafna hafa ekki notið réttmætrar athygli í skýrslum um héraðsskjalasöfn m.a. frá endurskoðunarfrýrtækjum og Þjóðskjalasafni Íslands.

Er hæstvirtur ráðherra hlynntur því að héraðsskjalasöfnum verði tryggður öruggur starfsgrundvöllur með því að rekstur þeirra verði skylduverk sveitarfélaga að lögum?

Um leið og svars er óskað við spurningum þessa bréfs lýsir undirritaður sig fúsan til þess að eiga fund með hæstvirtum ráðherra til að skýra sjónarmið sín nánar, verði þess óskað.

Virðingarfyllt,

Hrafn Sveinbjarnarson,
héraðsskjalavörður

Minnisblað til Örnú Kristínar Einarsdóttur skrifstofustjóra vegna fundar í menningar- og viðskiptaráðuneytinu 20. mars 2024.

Baldur Þórir Guðmundsson sérfræðingur í menningar- og viðskiptaráðuneytinu boðaði undirritaðan á fund 20. mars 2024 ásamt Örnú Kristínu Einarsdóttur skrifstofustjóra. Undirritaður hafði Guðmund Þorsteinsson skjalavörð með sér á þennan fund.

Tildrög fundarins munu vera bréf það er undirritaður sendi ráðherra 14. mars sl. Undirrituðum virtist þó helst sem verið væri að reyna að bera brigður á þá faglegu umfjöllun sem undirritaður lagði fram í bréfum til ráðherra 19. janúar sl. og 14. mars sl. og fylgiskjölum þeirra.

Undirrituðum þóttu óskemmtileg orð um að hann væri uppi með dylgjur gagnvart einstaklingum í stað faglegrar gagnrýni. Í stuttu máli þótti undirrituðum hann mæta fremur andvígu andrúmslofti, sem er undarlegt í ljósi þess að hann er ráðuneytinu ótengdur og óskuldbundinn.

Undirritaður skildi í raun og veru ekki hvaðan á sig stóð veðrið fyrr en Baldur nefndi að hann hefði rýnt aðgerðaráætlun þá sem fjallað er um í umsögn undirritaðs frá 9. janúar 2024 sem er fylgiskjal bréfsins til ráðherra 19. janúar sl. Þá varð undirrituðum ljóst að Baldur þóttist hafa hendur sínar að verja í málinu.

Á fundi Þjóðskjalasafns með héraðsskjalavörðum í Þjóðskjalasafninu 4. desember sl. lýsti Baldur því yfir í heyranda hljóði að hans sérsvið væri fremur tónlist en skjalavörslumál. Undirrituðum þykir því nokkuð alvöruleysi af ráðuneytinu að láta starfsmann án faglegrar þekkingar rýna aðgerðaráætlun um tilfærslu verkefna og safnkosts Héraðsskjalasafns Kópavogs til Þjóðskjalasafns Íslands.

Undirritaður hefur bent á samskipta- og samstarfsvandamál aðstoðarþjóðskjalavardar í garð héraðsskjalasafna og þeirra starfsmanna. Á meðan eina ráðgjöf starfsmanna ráðuneytis kemur þaðan óttast undirritaður að ráðherra sé ekki faglega upplýstur um málefni Héraðsskjalasafns Kópavogs.

Opinber skjalavarsla er nefnilega ein af grunnstoðum lýðræðis og grundvöllur að gegnsærri og opinni stjórnsýslu og því mikilvægt að allar ákvarðanir séu teknar á faglegum grunni.

Undirritaður óskar þess eindregið að ráðherra verði upplýstur um eftirfarandi:

Á fundinum 20. mars kom fram að frumvarpsdrög til breytinga á lögum um opinber skjalasöfn yrðu lögð fyrir ríkisstjórnarfund síðar í vikunni. Eina lausnin sem sátt getur orðið um er frumvarp í þá veru sem Félag héraðsskjalavarda á Íslandi sendi ráðherra í október 2023.

Héraðsskjalasöfn landsins hafa orðið fyrir miklu áreiti eftir niðurlagningu Borgarskjalasafns og Héraðsskjalasafns Kópavogs. Þau hafa glatað trausti, því enginn getur treyst því að þeim verði haldið úti til langframa. Einkaskjalasöfn munu ekki skila sér til þeirra eins og áður.

Frumvarpsdrög Félags Héraðsskjalavarda miða að því taka á þeim vanda sem fyrir liggur og tryggja langtímaskjalavörslu sveitarstjórna, sjálfstæði sveitarfélaga og tilvist héraðsskjalasafna.

Langtímaskjalavarsla sveitarfélaga á ekki að vera háð tímabundnum duttlungum einstakra sveitarstjórna.

Af umræðum í Borgarstjórn Reykjavíkur 19. mars sl. má marka að tímabundinn pólitískur hiti veldur því að ekki er einu sinni fært að fara faglega yfir fjárhagslegar forsendur með hliðsjón af frumvarpsdrögum ráðuneytisins. Þessi tímabundni æsingur mun kosta Reykvíkinga eina þeirra merkustu menningarstofnun, Borgarskjalasafn Reykjavíkur.

Undirrituðum þykir enn rétt að hnykkja á því hann óskar eftir bréflegu svari við bréfi sínu til ráðherra 14. mars sl.

Kópavogi, 21. mars 2024.



Hrafn Sveinbjarnarson

RE: Minnisblað vegna fundarins í gær

Arna Kristín Einarsdóttir <arna.kristin.einarsdottir@mvf.is>

Thu 3/21/2024 3:38 PM

To:Hrafn Sveinbjarnarson <hrafns@kopavogur.is>

Sæll Hrafn

Staðfesti móttöku á bréfinu.

Við munum svara erindinu von bráðar.

Bkv

Arna

**Arna Kristín Einarsdóttir, skrifstofustjóri / Director General**

Skrifstofa menningar og fjölmiðla / Department of Culture and Media

Menningar- og viðskiptaráðuneyti / Ministry of Culture and Business Affairs

Sölvhólgata 7, 101 Reykjavík, Iceland

Sími / Tel: (+354) 545 9800

www.mvf.is - [Fyrirvari/Disclaimer](#)

Vinsamlegast hugið að umhverfinu áður en tölvupósturinn er prentaður / Please consider the environment before printing

Frá: Hrafn Sveinbjarnarson <hrafns@kopavogur.is>**Sent:** fimmtudagur, 21. mars 2024 15:06**Til:** Arna Kristín Einarsdóttir <arna.kristin.einarsdottir@mvf.is>**Efni:** Minnisblað vegna fundarins í gær

Heil og sæl Arna,

Hjálagt er minnisblað mitt til þín vegna fundarins í gær.

Með bestu kveðjum,

Hrafn Sveinbjarnarson

Hrafn Sveinbjarnarson héraðsskjalavörður

Digranesvegi 7

200 Kópavogi

Sími 616 1522

Menningar- og viðskiptaráðherra – Lilja Dögg Alfreðsdóttir
Menningar- og viðskiptaráðuneytið
Sölvhólgata 7
101 Reykjavík

Egilsstöðum 27. október 2023

Efni: Tillaga að breytingum á lögum um opinber skjalasöfn

Vísað er til fyrra bréfs, sem dagsett er 9. maí sl., þar sem stjórn Félags héraðsskjalavarða á Íslandi lýsir yfir þungum áhyggjum af þeirri stöðu sem upp er komin í umhverfi skjalavörslu hér á landi með ákvörðunum borgarstjórnar Reykjavíkur og bæjarstjórnar Kópavogs um að loka héraðsskjalasöfnum þessara sveitarfélaga.

Á aðalfundi félagsins, sem haldinn var á Ísafirði 29. september sl., var samþykkt að vinna tillögur að breytingum á lögum um opinber skjalasöfn og senda þær ráðherra málaflokksins ásamt þeirri beiðni að ráðherra taki þær til skoðunar með það í huga að leggja þær fram sem frumvarp á Alþingi.

Tillögurnar sem fylgja með bréfi þessu, ásamt greinargerð, ganga út þrjár meginbreytingar sem félagið telur nauðsynlegar til að tryggja stöðugleika í rekstrarumhverfi opinberra skjalasafna á Íslandi, og tryggja þannig varðveislu réttinda borgaranna og mikilvægra sögulegra heimilda um land allt.

- 1) Að öllum sveitarfélögum sé gert skylt að vera aðili að rekstri héraðsskjalasafns.
- 2) Að eftirlit með starfsemi héraðsskjalasafna og leyfisveitingar til þeirra verði færðar frá Þjóðskjalasafni Íslands.
- 3) Að héraðsskjalaverðir fái sambærilega stöðu að lögum og persónuverndarfulltrúar, m.t.t. til sjálfstæðis í starfi og starfsöryggis.

Meðfylgjandi tillögur gera ráð fyrir grundvallarbreytingum á 9.-12. gr. laga um opinber skjalasöfn nr. 77/2014, auk minniháttar breytinga á 8. og 14. gr. laganna. Félag héraðsskjalavarða á Íslandi lýsir sig reiðubúið til þátttöku í hvers konar samtali og vinnu er varðar framtíð opinberu skjalasafnanna á Íslandi, sem og til þess að koma til fundar, eftir atvikum ásamt fulltrúum helstu notendahópa safnanna, til að skýra nánar þær forsendur sem liggja að baki meðfylgjandi tillögum, sé eftir því óskað.

F.h. Félags héraðsskjalavarða á Íslandi



Stefán Bogi Sveinsson
Héraðsskjalavörður
Héraðsskjalasafn Austfirðinga

Fylgiskjal 1 með erindi til menningar- og viðskiptaráðherra 27.10.23

Tillaga Félags héraðsskjalavörðs á Íslandi að breytingu á lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014

4. og 5. tl. 8. gr. falli niður.

Í stað 9.-12. gr. komi eftirfarandi:

9. gr. Héraðsskjalasöfn

Héraðsskjalasafn er sjálfstætt opinbert skjalasafn. Rekstur héraðsskjalasafns er á ábyrgð þess sveitarfélags eða þeirra sveitarfélaga sem að því standa.

Héraðsskjalasafn skal starfa innan marka þess sveitarfélags eða þeirra sveitarfélaga sem reka héraðsskjalasafnið samkvæmt stofnskrá þess.

Héraðsskjalasöfn skulu njóta styrks úr ríkissjóði samkvæmt því sem er ákveðið í fjárlögum hverju sinni.

Um útlán skjala til sveitarfélags fer skv. 19. gr.

Héraðsskjalasafn skal hafa eftirlit með skjalavörslu þeirra aðila sem eru afhendingarskyldir um skjöl sín og önnur gögn til þess, sbr. 4. tölul. 8. gr., 4. tölul. 13. gr. og 4. tölul. 1. mgr. 14. gr.

Ráðherra skal setja nánari ákvæði um héraðsskjalasöfn í reglugerð.

10. gr. Skylda til reksturs héraðsskjalasafns

Hverju sveitarfélagi er skylt að standa að rekstri héraðsskjalasafns með eigið starfslið. Sveitarfélögum er heimilt að hafa samvinnu sín á milli um rekstur sameiginlegs héraðsskjalasafns í samræmi við IX. kafla sveitarstjórnarlaga.

Faglegu eftirliti með starfsemi héraðsskjalasafna skal háttað á sama hátt og slíku eftirliti er háttað með Þjóðskjalasafni Íslands.

Verði forsendubrestur fyrir rekstri héraðsskjalasafns skal ráðherra fela öðru héraðsskjalasafni að tryggja öryggi og vörslu safngagna þess á kostnað þeirra aðila sem að því stóðu, þar til bætt er úr.

11. gr. Héraðsskjalavörður

Héraðsskjalavörður er forstöðumaður héraðsskjalasafns. Hann skal hafa háskólamenntun og staðgöða þekkingu á starfssviði safnsins.

Héraðsskjalavörður stjórnar starfsemi og rekstri héraðsskjalasafns. Hann ræður annað starfslið þess og er í fyrirsvari fyrir safnið.

Héraðsskjalavörður skal sinna a.m.k. eftirtöldum verkefnum gagnvart afhendingarskyldum aðilum sveitarfélags:

1. upplýsa forstöðumenn og starfsmenn sem annast skjalavörslu um skyldur sínar skv. þessum lögum og veita þeim ráðgjöf þar að lútandi.
2. fylgjast með því að farið sé að þessum lögum hjá sveitarfélagi/sveitarfélögum er standa að héraðsskjalasafninu og að hver afhendingarskyldur aðili til héraðsskjalasafnsins starfi eftir gildandi reglum um skjalavörslu.
3. veita ráðgjöf, sé farið fram á það, um framkvæmd laganna.

Héraðsskjalavörður skal við framkvæmd verkefna sinna taka tilhlýðilegt tillit til áhættu við vörslu skjala, með hliðsjón af eðli þeirra, umfangi og samhengi.

Héraðsskjalavörður getur með rökstuddri ákvörðun í einstökum tilfellum synjað afhendingarskyldum aðila til héraðsskjalasafnsins um að nýta heimildir til förgunar eða ónýtingar skjala.

12. gr. Staða héraðsskjalavardar

Sveitarstjórn og forstöðumenn sveitarfélags sem bera skjalavörsluábyrgð skulu styðja héraðsskjalavörð við framkvæmd þeirra verkefna sem um getur í 11. gr. með því að láta honum í té nauðsynleg úrræði til að inna þau af hendi, auk aðgangs að skjölum og gögnum, og gera honum kleift að viðhalda sérþekkingu sinni.

Sveitarstjórn og forstöðumenn sveitarfélags sem bera skjalavörsluábyrgð skulu tryggja að héraðsskjalavörður fái engin fyriræli varðandi framkvæmd þessara verkefna. Sveitarstjórn eða forstöðumenn sveitarfélags sem ber skjalavörsluábyrgð skulu hvorki víkja honum úr starfi né refsa honum fyrir framkvæmd verkefna sinna. Héraðsskjalavörður skal heyra beint undir æðsta stjórnunarstig sveitarfélags eða byggðasamlags.

Héraðsskjalavörður skal bundinn þagnarskyldu eða trúnaði um framkvæmd verkefna sinna í samræmi við lög.

Héraðsskjalavörður má sinna öðrum verkefnum og skyldustörfum. Sveitarfélag skal tryggja að slík verkefni og skyldustörf leiði ekki til hagsmunaaðrekstra.

2. mgr. 14. gr. verði svohijóðandi:

Afhendingarskylda gildir enn fremur um lögaðila sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera. Afhendingarskyldan á við gagnvart héraðsskjalasafni þegar viðkomandi aðilar eru í eigu sveitarfélaga. Komi upp ágreiningur um afhendingarskyldu lögaðila tekur ráðherra ákvörðun um afhendingarskylduna.

4. mgr. 14. gr. verði svohijóðandi:

Skylt er þeim sem falla undir 1. og 2. mgr. að afhenda opinberu skjalasafni skjöl sín í samræmi við ákvæði laga þessara. Þeir afhendingarskyldu aðilar sem heyra undir stjórnarsýslu ríkisins geta eingöngu afhent Þjóðskjalasafni Íslands skjöl sín. Afhendingarskyldir aðilar sem heyra undir stjórnarsýslu sveitarfélags skulu afhenda viðeigandi héraðsskjalasafni skjöl sín.

Fylgiskjal 2 með erindi til menningar- og viðskiptaráðherra 27.10.23

Greinargerð með tillögu Félags héraðsskjalavarða á Íslandi að breytingu á lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn

Breyta þarf lögum um opinber skjalasöfn á þann hátt að sjálfstæði sveitarfélaga og stofnana þeirra verði tryggt. Tryggja og efla þarf starfsemi héraðsskjalasafna og að héraðsskjalavörðum verði gert kleift að sinna mikilvægu eftirlitshlutverki sínu og halda faglegu sjálfstæði. Eftirlit, leiðbeiningar og varsla skjalasafna á ekki að verða samkeppnisvara opinberra stofnana.

Tilgangur þessara tillagna um breytingar á lögum um opinber skjalasöfn er að tryggja vandaða og lýðræðislega stjórnslu hjá sveitarfélögum og íbúum þeirra örugga skjalavörslu heima í héraði. Vönduð opinber skjalavarsla er einn af hornsteinum lýðræðis ekki síður en kosningar. Mikilvægt er að virða sjálfstæði sveitarfélaga sem sérstaks stjórnslustigs á sama tíma og þau þurfa að axla skyldur sínar. Um leið er tryggt varðveisla mikilvægra einkaskjala sem varða miklu um héraðssögu og daglegt líf íbúa. Þannig verður samfelld saga þjóðar skráð fyrir landið allt og ólíkra samfélagshópa.

Ákvarðanir og tillögur sveitarstjórna um að leggja héraðsskjalasöfn niður hafa leitt til óánægju, óöryggis og vantrausts meðal íbúa þeirra. Einstaklingar, félög og fyrirtæki sem hafa afhent skjalasöfn sín í góðri trú til héraðsskjalasafns eru í lausu lofti um framtíð þeirra skjala, meðal annars vegna mikillar umræðu um grisjun skjala. Einnig hefur þetta vakið óvissu íbúa um hvort persónuvernd verði virt við vörslu og um aðgengi þegar þau fara úr umsjá héraðsskjalasafna, á það bæði við um opinber skjöl sem einkaskjalasöfn. Héraðsskjalaverðir og aðrir starfsmenn verða varir við þetta nær daglega í samskiptum sínum við íbúa, hvort sem áform hafa verið uppi um að leggja niður þeirra héraðsskjalasafn eður ei.

Skjalavarsla kostar, mismikið þó eftir héraðsskjalasöfnum, þau eru misstór, mismikill húsnæðiskostnaður o.s.frv. Spurningar hafa vaknað um hverjum beri að standa straum af kostnaði við langtímaskjalavörslu sveitarfélaga. Ekki hefur þótt sanngjarnt að ríkissjóður stæði straum af kostnaði við langtímaskjalavörslu sumra sveitarfélaga meðan önnur sveitarfélög rækju héraðsskjalasöfn í staðinn á sinn eigin kostnað. Mikilvægt er að sérhæfðum störfum við stjórnslu í sveitarfélögum sé haldið heima í héraði á forsendum sveitarfélaganna sjálfra en ekki færð til aukinna umsvifa ríkisins í Reykjavík á kostnað sveitarfélaganna eins og annars er útlit fyrir að þróunin verði.

Héraðsskjalasöfn voru upphaflega stofnuð á grundvelli sérstakra laga um héraðsskjalasöfn nr. 7/1947. Réði þar miklu söguáhugi íbúa, en jafnframt var heimilað að létta þannig þungu fargi af Þjóðskjalasafni Íslands. Lög um héraðsskjalasöfn voru felld inn í lög um Þjóðskjalasafnið með lögum nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands. Var þá stjórn Þjóðskjalasafnsins falið að heimila sveitarstjórnnum að koma á fót héraðsskjalasöfnum á grundvelli mats þjóðskjalavarðar um fullnægjandi húsnæði og annarra ótiltekinna skilyrða. Var þá sett inn sem 13. gr. öryggisákvæði um safngögn héraðsskjalasafna, að þjóðskjalavörður léti flytja þau á kostnað hlutaðeigandi sveitarfélaga í Þjóðskjalasafnið við vanhirðu eða forsendubrest við rekstur héraðsskjalasafna.

Með lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 var stefnt með titli laganna í átt að auknu vægi héraðsskjalasafna á sínu sviði og birtist það einnig í ákvæði um að þau væru sjálfstæðar stofnanir. Þar er að finna nýmæli sem juku vald Þjóðskjalasafns til að ákveða um rekstrarleyfi til sveitarfélaga til að halda úti héraðsskjalasafni og hefur Þjóðskjalasafnið getað með meiri þunga en áður hlutast til um áform sveitarfélaga um að reka héraðsskjalasafn. Um leið varð Þjóðskjalasafnið að tryggja skjalavörslu þeirra sveitarfélaga sem ákváðu að reka ekki eigið héraðsskjalasafn. Áskilið var sem áður að legðist rekstur héraðsskjalasafns af hvíldi sú skylda á Þjóðskjalasafni að flytja safngögnin í Þjóðskjalasafnið á kostnað hlutaðeigandi sveitarfélags/sveitarfélaga. Í 3. mgr. 7. tl. 14. gr. laganna var kveðið á um að

sveitarfélag sem ekki ræki eða stæði að rekstri héraðsskjalasafns skyldi greiða fyrir vörslu skjala sinna hjá Þjóðskjalasafni Íslands skv. gjaldskrá settri af ráðherra. Um leið og Þjóðskjalasafnið átti að hafa skyldum að gegna með hlutverk héraðsskjalasafns og hafa af því tekjur átti það jafnframt að hafa eftirlit með héraðsskjalasöfnum. Þetta er stór galli á löggjöfinni og bentu héraðsskjalaverðir á það þegar 2014.

Þjóðskjalasafninu hefur verið ætlað of víðtækt hlutverk með því að hafa með höndum skjalavörslu sveitarfélaga, en það er arfur frá fyrstu árum þess og því ástandi sem þá var uppi. Annars vegar var um minna magn að ræða og einfaldari stjórnsýslu og hins vegar voru húsnæðismál sveitarfélaga allt önnur en nú er. Hugsunin var að bjarga skjölum frá glötun á þeim tíma þegar aðeins ein stofnun í landinu var burðug til skjalavörslunnar. Því má halda fram að þetta hafi verið til þess að bregðast við ákveðnu neyðarástandi sem löngu er liðið, afskipti Þjóðskjalasafns af rekstri héraðsskjalavörslu skv. löggjöf eru þannig barn síns tíma. Í sveitarfélögum sem ekki hafa rekið eigið héraðsskjalasafn hefur glötun skjala orðið meiri en ella, jafnt opinberra sem annarra.

Stjórnarskrárbundinn sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga hlýtur að verða að birtast í löggjöf um opinber skjalasöfn eins og í annarri löggjöf og þetta er mikilvægur þáttur þess réttar, sjálfur innsti kjarni stjórnsýslunnar er skjalavarsla og óeðlilegt annað en að sá þáttur stjórnsýslu sveitarfélaga sé í þeirra höndum.

Í löggjöf um skjalasöfn í Danmörku og Svíþjóð og við framkvæmd skjalavörslumála þar er mikil áhersla lögð á sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga.

Héraðsskjalasöfn eru mikilvægur hluti hvers nærsamfélags. Þau hafa skapað störf, byggt upp þekkingu, traust og aðgang íbúa að menningararfi hvers héraðs. Þá hefur rekstur héraðsskjalasafna verið lykilatriði að bættri skjalavörslu sveitarfélaga. Þau tryggja nauðsynlega staðþekkingu, sveigjanleika og nálægð bæði til eftirlits og leiðbeininga.

Um einstakar greinar.

4. tl. 8. gr. fellur niður.

Þar sem sveitarfélögum er gert skylt að halda úti héraðsskjalasafni verður ferli leyfisumsókna fellt niður.

5. tl. 8. gr. fellur niður.

Eftirlit með héraðsskjalasöfnum verður hið sama og með Þjóðskjalasafni Íslands og verður því ekki hlutverk Þjóðskjalasafnsins.

Um 9. gr.

Lögð er áhersla á að héraðsskjalasöfn séu faglega sjálfstæð opinber skjalasöfn sem hafi eftirlit með skjalavörslu þeirra sem eru afhendingarskyldir um skjöl sín til þeirra. Kveðið er á um að ráðherra skuli setja nánari ákvæði um héraðsskjalasöfn í reglugerð.

10. gr.

Kveðið er á um skyldu sveitarfélaga til að reka eða standa að rekstri héraðsskjalasafns. Sama eftirlit skal haft með héraðsskjalasöfnum og Þjóðskjalasafni Íslands. Sé starfsemi héraðsskjalasafns ekki í samræmi við lög vegna alvarlegra hnökra eða annars forsendubrests er kveðið á um að öðru héraðsskjalasafni verði þá falið að tryggja öryggi og vörslu safngagnanna.

11. gr.

Fjallað er um hæfisskilyrði og ábyrgð héraðsskjalavarða. Hann er ábyrgur fyrir rekstri þess. Kveðið er nánar á um verkefni hans.

Til þess að tryggja sjálfstæða vörslustefnu er héraðsskjalaverði heimilað að synja afhendingarskyldum aðilum til héraðsskjalasafnsins um að nýta heimildir til förgunar eða ónýtingar skjala með rökstuðningi. Þetta er mikilvægt þegar um er að ræða skjöl eða skjalaflokka sem kunna að hafa sérstöðu á safnsvæðinu umfram aðra staði.

12. gr.

Þessari grein er stefnt til þess að vernda heilindi héraðsskjalavarða við störf sín við eftirlit með opinberri skjalavörslu. Hún er sniðin eftir sambærilegri grein um persónuverndarfulltrúa í persónuverndarlögum.