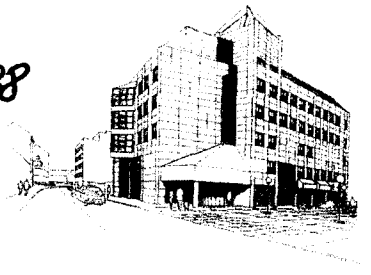




Reykjavíkurborg
Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Alþingi
Erindi nr. P 135/2838
komudagur 19.5.2008



Menntamálanefnd
Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. maí 2008

544. mál. Þjóðskjalasafn Íslands - rafræn gagna- og skjalasöfn ofl.

Efni: Umsögn borgarskjalavarðar um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands.

Lög um Þjóðskjalasafn Íslands voru sett árið 1985 og þóttu þá marka tímamót varðandi skilgreiningar á starfsemi og hlutverki skjalasafna á Íslandi. Þau eru hins vegar orðin 23 ára nú og því eðlilegt að taka þau til gagn Gerrar endurskoðunar, sem ekki er gert í því frumvarpi sem nú er til umræðu og meðferðar hjá Alþingi.

Lög um Þjóðskjalasafn frá 1985 fjalla ekki einungis um Þjóðskjalasafnið sjálft, heldur einnig um starfsemi héraðsskjalasafna (Borgarskjalasafn þar meðtalið) sem gegna sama hlutverki og Þjóðskjalasafnið á sínu safnasvæði sem og um skjalavörslu opinberra aðila, bæði ríkis og sveitarfélaga.

Það er því óskiljanlegt að frumvarp sem tekur bæði til héraðsskjalasafna og sveitarfélaga um land allt, skuli fyrst og fremst vera sent til umsagnar til bókasafna en ekki til héraðsskjalasafna og stjórna sveitarfélaganna, til dæmis Reykjavíkurborgar. Undirrituð frétti fyrst af umræddu frumvarpi þriðjudaginn 12. maí og óskaði þá eftir að fá það til umsagnar sem fylgir hér á eftir.

Almennt um frumvarpið:

Sífelld verður algengara að skjöl séu gerð og varðveitt á rafrænan hátt hjá stofnunum eða berist á þann hátt, hvort sem er með tölvupósti eða í gegnum rafrænar gáttir. Sömuleiðis fjölga stöðugt rafrænum gagnagrunnum. Í grundvallaratriðum gilda sömu reglur um skjöl á rafrænu formi og hafa gilt um pappírsskjöl. Sum skjölin hafa ákveðin líftíma þar til þeim er eytt en önnur hafa varanlegt gildi. Í skjalavistunaráætlun er skilgreint hvaða skjöl verða til hjá stofnun, á hvaða formi þau eru og hvort þau hafi varanlegt gildi. Skjöl hafi varanlegt gildi af ýmsum ástæðum. Má þar nefna vegna þess að þau hafa lagalegt gildi, svo sem samningar; vegna sögulegs eða fjárhagslegs gildis en einnig oft vegna þeirra réttinda sem skjalið felur í sér eða þess gildis sem skjölin hafa fyrir þann aðila sem fjallað er um. Þrátt fyrir að allar líkur séu á því að varsla skjala á rafrænu formi sé framtíðin, þarf að gæta þess að taka ákvörðun um vörslu á rafrænu formi skref fyrir skref, þannig að tryggt sé að skjölin varðveitist ekki í 20 ár, ekki í 100 ár, heldur til allrar framtíðar. Sömuleiðis þarf upprunaleiki þeirra að vera tryggður og aðgangur að þeim jafn auðveldur og að pappírsskjölum. Annars er hér um aðgangshindranir að ræða fyrir hinn almenna borgara.

Tryggvagötu 15
101 Reykjavík
sími 563 1770
Bréfasími 563 1780
borgarskjalasafn@reykjavik.is
www.borgarskjalasafn.is

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins:

2. grein:

Gert er ráð fyrir að fella út “gefa út leiðbeiningar um skjalavörslu og tölvuskráningu ...”. Mjög mikilvægt er að hafa þetta inni í lögunum, þar sem leiðbeiningar um skjalavörslu og tölvuskráningu er mikilvægur liður í starfi skjalasafnanna. Nýja orðalagið er mun óljósara varðandi leiðbeiningarskyldu Þjóðskjalasafns og héraðsskjalasafnanna gagnvart skilaskyldum aðilum.

3. grein:

“Þó skulu skjöl á rafrænu formi afhent að jafnaði eigi síðar en þegar þau hafa náð fimm ára aldri”. Ekki er rétt að skylda stofnanir til að afhenda rafræn skjöl til Þjóðskjalasafns eða héraðsskjalasafns áður en þau hafa náð fimm ára aldri. Grein þessi er reyndar óþörf, því þegar hafa söfnin heimild til að lengja eða stytta þennan frest.

5. grein:

Gerðar eru alvarlega athugasemdir við 5. grein frumvarpsins en þar segir “Aðgangur að rafrænum skjala- og gagnasöfnum er þó fyrst veittur í Þjóðskjalasafni Íslands 20 árum eftir afhendingu þeirra til safnsins, enda hafi þau verið aðgengileg hjá umræddu stjórnvaldi til þess tíma.”. Í greinargerð kemur fram að svo virðist sem gert sé ráð fyrir að stofnanir afhendi rafræn skjöl til safnanna á 1-5 ára fresti en að söfnin fari ekki að afgreiða úr þeim fyrr en þau hafi náð 20 ára aldri. Á þeim tíma verði bæði stofnanirnar og skjalasöfnin að eyða fjármunum og tíma í að viðhalda gagnasöfnum á tveimur stöðum þannig að hægt sé að veita aðgang að þeim. Mjög sérkennilegt að á tveimur stöðum verði unnið að því að viðhalda gögnunum og síðan á ákveðnum tímapunkti eigi skjalasöfnin að vera tilbúin til að afgreiða fyrirspurnir úr þeim. Þess má geta að í dag er mjög algengt að borgarstofnanir afhendi pappírsskjöl til Borgarskjalasafns þegar þau hafa náð 4-10 ára aldri og frá þeim tíma sjá starfsmenn safnsins um afgreiðslu úr þeim. Eðlilegra væri að hafa svipað viðmið, til dæmis að rafrænu söfnin væru afhent skjalasöfnum áður en þau hefðu náð 10 ára aldri og frá þeim tíma ábyrgðust söfnin varðveislu þeirra og aðgengi.

7. grein:

“Lög þessi öðlast þegar gildi.”. Um er að ræða umfangsmiklar breytingar fyrir héraðsskjalasöfnin og stofnanir sveitarfélaganna og er nauðsynlegt að þau fái aðlögunartíma, til dæmis að lögin taki gildi um mitt næsta ár. Gerð er alvarleg athugasemd við að þau taki þegar gildi.

Undirrituð áskilir sér rétt til að gera frekari athugasemdir síðar.

Virðingarfyllst,


Svanhildur Bogadóttir,
borgarskjalavörður

Meðfylgjandi er:

Samþykkt um Borgarskjalasafn Reykjavíkur frá árinu 2006

Samþykkt fyrir Borgarskjalasafn

I. KAFLI

Um stjórnun safnsins og verksvið þess.

1. gr.

Borgarskjalasafn er sjálfstæð skjalavörslustofnun í eigu Reykjavíkurborgar. Safnið er undir faglegu eftirliti Þjóðskjalasafns Íslands. Borgarráð samþykkir stefnumörkun í málefnum safnsins og hefur eftirlit með að samþykktum og stefnu sé fylgt. Stjórn Borgarskjalasafns er í höndum forstöðumanns, borgarskjalavarðar. Rekstrarkostnaður safnsins greiðist úr borgarsjóði í samræmi við fjárhags- og starfsáætlun ár hvert.

2. gr.

Borgarskjalasafn er héraðsskjalasafn Reykjavíkur og skal rekstri þess hagað í samræmi við lög um Þjóðskjalasafn og reglugerð um héraðsskjalasöfn. Borgarskjalasafn markar stefnu um meðferð og frágang skjala hjá borgarstofnunum og fyrirtækjum borgarinnar.

3. gr.

Hlutverk Borgarskjalasafns er söfnun, innheimta, skráning og varðveisla skjala og annarra skráðra heimilda um starfsemi og sögu borgarinnar til notkunar fyrir borgaryfirvöld. Skjölín eru jafnframt tiltæk við fræðilegar rannsóknir á sögu borgarinnar og fyrir einstaklinga og lögaðila til að kynna sér skráningu er varðar hagsmuni þeirra og réttindi. Safnið hefur eftirlit með skjalasöfnum afhendingarskyldra aðila. Það gefur út verklagsreglur um skjalavörslu þ.m.t. um ónýtingu skjala sem ekki er talin ástæða til að varðveita til frambúðar.

Skjöl teljast gögn sem geyma upplýsingar hvort sem þau eru tölvugögn, skrifuð gögn, uppdrættir og teikningar, ljósmyndir, hljóðupptökur eða önnur hliðstæð gögn.

4. gr.

Hlutverki sínu skal Borgarskjalasafn meðal annars gegna á þann hátt að;

1. innheimta og varðveita skjöl afhendingarskyldra aðila
2. líta eftir skjalasöfnum afhendingarskyldra aðila, láta þeim í té ráðgjöf, gefa út leiðbeiningar um skjalavörslu og tölvuskráningu og ákveða ónýtingu skjala sem ekki er talin ástæða til að varðveita til frambúðar
3. gangast fyrir fræðslu um skjalavörslu fyrir þá sem annast skjalavörslu í stofnunum og fyrirtækjum Reykjavíkurborgar, svo sem með námskeiðum og leiðbeiningarritum
4. skrásetja varðveitt skjalasöfn og gefa út prentaðar eða fjölritaðar skrár um þau til leiðbeiningar um notkun þeirra
5. leiðbeina safngestum um notkun varðveittra skjala og heimilda safnsins, vísa safngestum á heimildir eftir því sem kostur er, efla þekkingu á sögu Reykjavíkur og stuðla að rannsóknum á henni
6. halda opnum lestrarsal fyrir almenning þar sem unnt er að sinna fræðistörfum og færa sér

5. gr.

Borgarskjalavörður er forstöðumaður Borgarskjalasafns. Hann skal hafa sérfræðilega menntun og staðgóða þekkingu á skjalavörslu og starfsemi/rekstri skjalasafna auk almennrar stjórnunarþekkingar. Borgarskjalavörður ber ábyrgð á rekstri og stjórnsýslu safnsins, þar með talið fjármálum, starfsmannamálum og framkvæmd stefnumörkunar borgaryfirvalda. Borgarskjalavörður fer með skjalavörslu í Reykjavík í samræmi við gildandi lög og reglugerðir um héraðsskjalasöfn og ber ábyrgð á faglegri starfsemi safnsins.

Borgarskjalavörður veitir þeim sem hafa afhendingarskyldu til Borgarskjalasafns ráðgjöf varðandi upplýsinga- og skjalamál.

Borgarskjalavörður ber ábyrgð á viðhaldi búnaðar safnsins í samráði við Framkvæmdasvið.

II. KAFLI

Skjalastjórn, safnkostur, aðföng og grisjun.

6. gr.

Afhendingarskyldu til Borgarskjalasafns hafa allar stofnanir og fyrirtæki Reykjavíkurborgar. Fyrirtæki og byggðasamlög, sem Reykjavíkurborg á að meira en hálfu, skulu haga skjalavörslu í samræmi við stefnumörkun og skilgreiningar Borgarskjalasafns. Borgarskjalasafn skal leiðbeina þeim um gerð skjalavistunaráætlana og taka gögn þeirra til endanlegrar varðveislu þegar þeim er skilað.

Þeim félögum og samtökum í Reykjavík, sem njóta verulegra styrkja af opinberu fé, er skylt að afhenda Borgarskjalasafni skjöl sín sé eftir því leitað. Borgarskjalasafn skal setja sér söfnunarstefnu í því skyni að varðveita fjölpætta mynd af sögu Reykjavíkur og Reykvíkinga.

Forstöðumenn borgarstofnana bera ábyrgð á skjalavörslu stofnunar sem þeir veita forstöðu og skulu sjá svo um að skjöl stofnunarinnar séu ávallt í góðri reglu. Þeir skulu fara eftir reglum Borgarskjalasafns um skráningu, flokkun og frágang skjala. Skjalavistunarkerfi og skjalageymslur þeirra skulu samþykkt af Borgarskjalasafni áður en þau eru tekin í notkun.

Áður en afhendingarskyld stofnun er lögð niður eða sameinuð annarri stofnun skal forstöðumaður hennar kalla Borgarskjalasafn til ráðgjafar um meðferð skjala og afhendingu.

Ef frágangur skjala er ekki fullnægjandi við afhendingu, er Borgarskjalasafni heimilt að taka gjald fyrir frágang. Safninu er heimilt með rökstuðningi að innheimta geymslugjald í sérstökum tilvikum.

7. gr.

Borgarstofnanir og aðrir afhendingarskyldir aðilar skulu að jafnaði afhenda Borgarskjalasafni til varðveislu skjöl sem eldri eru en 20 ára, miðað við síðustu innfærslu í bók eða síðasta bréf afgreidds máls. Borgarskjalavörður getur lengt þennan frest eða stýtt hann ef sérstakar ástæður mæla með því. Krefjast má þess að gögn á tölvutæku formi séu afhent fyrir.

Afhendingarskyldum aðilum er óheimilt að ónýta skjöl í skjalasöfnum nema samkvæmt reglum Borgarskjalasafns um ónýtingu skjala eða með heimild borgarskjalavarðar. Komi upp álitamál um eyðingu skjala skal leita álits borgarskjalavarðar. Ágreiningi um ónýtingu skjala afhendingarskyldra aðila skal vísað til úrskurðar stjórnarnefndar Þjóðskjalasafns.

8. gr.

Borgarskjalasafn hefur lestrarsal fyrir almenning þar sem unnt er að sinna fræðistörfum og leita eftir upplýsingum úr skjölum safnsins.

Um aðgang að skjölum og öðrum gögnum, sem varðveitt eru í Borgarskjalasafni, fer samkvæmt stjórnsýslulögum og upplýsingalögum. Leiki vafi á rétti til aðgangs að gögnum leitar borgarskjalavörður leiðsagnar lögfræðiskrifstofu Stjórnsýslu- og starfsmannasviðs áður en ákvörðun er tekin.

Fræðimenn, sem nota skjöl safnsins í ritum sínum, skulu ávallt vísa til heimildar samkvæmt viðurkenndum reglum.

Borgarskjalasafn setur sérstakar reglur um afnot og aðgang að skjölum á lestrarsal. Brjóti gestir gegn þeim fyrirmælum er heimilt að banna þeim afnot af safninu.

9. gr.

Óheimilt er að lána skjöl úr safninu. Afhendingarskyldir aðilar eiga þó rétt á aðgangi að skjölum sem þeir hafa afhent Borgarskjalasafni. Stofnanir, sem fá skjöl að láni, bera ábyrgð á varðveislu þeirra og skilum á tilteknum tíma.

Aðili, sem ekki er afhendingarskyldur, getur takmarkað aðgang að skjölum sem hann afhendir.

10. gr.

Samþykkt fyrir Borgarskjalasafn svo breytt kemur í stað samþykktar frá 28. maí 2002. Hún öðlast gildi að fenginni staðfestingu þjóðskjalavarðar.

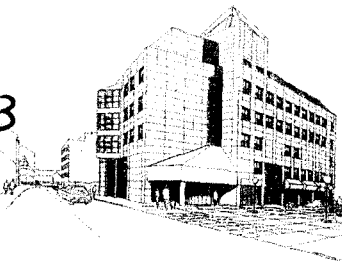
Samþykkt í borgarráði 23. febrúar 2006.

Staðfest af þjóðskjalaverði 2. mars 2007



Reykjavíkurborg
Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/2983
komudagur 26.5.2008



Menntamálanefnd
Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 22. maí 2008

544. mál. Þjóðskjalasafn Íslands - rafræn gagna- og skjalasöfn ofl.

Efni: Viðbótarathugasemdir frá borgarskjalaverði vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands.

Mikilvægt er að breyta 5. gr. frumvarpsins, þar sem ákvæði í lögum nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands ná að öllu leyti til héraðsskjalasafna eins og Borgarskjalasafns, sbr. t.d. 14. og 15. gr. laganna og reglugerð um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994 og henta starfsemi þeirra illa. Ekkert samráð hefur verið haft við héraðsskjalasöfnin við gerð frumvarpsins og einungis tvö þeirra hafa fengið það til umsagnar skv. beiðni þeirra sjálfra.

Í lögum um Þjóðskjalasafn Íslands nr. 66/1985 kemur meðal annars fram:

*14. gr. Þar sem héraðsskjalasöfn starfa skulu renna til þeirra skjöl sýslunefnda, bæjarstjórna, hreppsnefnda og hreppstjóra á safnsvæðinu. Þangað skulu einnig renna embættisskjöl allra stofnana og starfsmanna á vegum þessara aðila, ...
Um afhendingu skjala til héraðsskjalasafns gilda sömu reglur og um afhendingu til Þjóðskjalasafns*

15. gr. Um lán skjala úr héraðsskjalasafni og notkun þeirra gilda sömu reglur og um Þjóðskjalasafn.

Aðgangur að skjölum héraðsskjalasafna er nánar tilgreindur í reglugerð um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994 en þar segir meðal annars í 10. grein:

Héraðsskjalavörður skal fylgja sömu reglum og gilda í Þjóðskjalasafni um aðgang að skjölum og meðferð skjala í lestrarsal. ... Óski héraðsskjalasafn að setja sérstakar reglur um afnot og aðgang skal leita staðfestingar þjóðskjalavardar.

Í upplýsingalögum nr. 50/1996 kemur fram:

VI. kafli. Aðgangur að gögnum hjá Þjóðskjalasafni Íslands og öðrum opinberum skjalasöfnum.

20. gr. Aðgangur að gögnum eftir að þau hafa verið afhent söfnum.

** Þegar gögn þau sem lög þessi taka til hafa verið afhent Þjóðskjalasafni Íslands eða öðru opinberu skjalasafni skal hlutaðeigandi safn taka ákvörðun um hvort umbeðin gögn skuli sýnd eða hvort ljósrit skuli veitt af skjölum eða afrit af öðrum gögnum sé þess kostur.*

Í dag er vinnulag þannig að stofnanir og fyrirtæki borgarinnar afhenda misgömul skjöl til Borgarskjalasafns Reykjavíkur eftir eðli starfsemi þeirra. Fylgst er með því að stofnanir séu einungis með skjöl eldri en 20 ára hjá sér í undantekningartilfellum. Algengast er að stofnanir afhendi 8-10 ára gömul skjöl og telji þau þá ekki lengur virk. Eitthvað er um að stofnanir afhendi 3-5 ára skjöl og sumar miða við 15 ár. Frá þeim tíma þegar skjölin eru afhent, sér Borgarskjalasafn um afgreiðslu upplýsinga úr þeim og leitar eftir umsögn viðkomandi stofnanir þegar þörf krefur. Hjá Reykjavíkurborg hefur á síðastliðnum árum verið gerðar margar stjórnsýslubreytingar; stofnanir lagðar niður, aðrar sameinaðar eða nýjar teknar upp. Þegar slíkt gerist fer Borgarskjalasafn yfir skjöl stofnunar og tekur við þeim sem hafa varanlega varðveislu. Stofnanir borgarinnar eru ólíkar að stærð og verkefnum og mikilvægt er að skjalavarsla þeirra sé í samráði við Borgarskjalasafn og að það geti boðið upp á þjónustu sem hentar eðli hverrar stofnunar.

Í 3. grein á umræddu frumvarpi kemur fram “Þó skulu skjöl á rafrænu formi afhent að jafnaði eigi síðar en þegar þau hafa náð fimm ára aldri”. Ekki er rétt að skylda stofnanir til að afhenda rafræn skjöl til Þjóðskjalasafns eða héraðsskjalasafns áður en þau hafa náð fimm ára aldri. Grein þessi er óþörf, því þegar hafa söfnin heimild til að lengja eða stytta þennan frest. Slíkt heimildarákvæði er mikilvægt bæði fyrir pappírsskjölin og rafrænu skjölin.

5. grein frumvarpsins gefur lítið tækifæri til sveigjanleika eftir aðstæðum og eðli hverrar stofnunar og safns er þar kemur meðal annars fram: “Aðgangur að rafrænum skjala- og gagnasöfnum er þó fyrst veittur í Þjóðskjalasafni Íslands 20 árum eftir afhendingu þeirra til safnsins, enda hafi þau verið aðgengileg hjá umræddu stjórnvaldi til þess tíma.”. Í greinargerð kemur fram að svo virðist sem gert sé ráð fyrir að stofnanir afhendi rafræn skjöl til safnanna á 1-5 ára fresti en að söfnin fari ekki að afgreiða úr þeim fyrr en þau hafi náð 21-25 ára aldri. Á þeim tíma verði bæði stofnanirnar og skjalasöfnin að eyða fjármunum og tíma í að viðhalda gagnasöfnunum á tveimur stöðum þannig að hægt sé að veita aðgang að þeim. Skjalasöfnin myndu þá verða að hugsa um rafrænu gögnin í 20 ár, gæta þess að þau séu læsileg og eiga þá allt í einu eftir 20 ár að bera ábyrgð á því að þau séu læsilegt og aðgengileg. Því miður er líklegt að þá verði ýmislegt komið í glatkistuna.

Það er mjög óheppilegt og óhagkvæmt fyrir Reykjavíkurborg að með samþykkt frumvarpsins hefði Borgarskjalasafnið hvorki heimild til að veita aðgang að rafrænum gögnum fyrr en 20 árum eftir afhendingu né að samþykkja að rafræn gögn sé afhend eldri en 5 ára. Mun heppilegra er að svið og stofnanir borgarinnar geti afhent rafræn gögn eftir tiltekinn tíma, sem Borgarskjalasafn ákveður í samráði við viðkomandi stofnanir og svið, og að frá þeim tíma afhendi Borgarskjalasafnið notendum gögn í samræmi við upplýsingalög og aðrar reglur sem gilda um afhendingu gagnanna. Afhendingartími stofnana og sviða til Borgarskjalasafnsins getur verið misjafnlega langur eftir eðli starfseminnar á hverjum stað og getur þar munað mörgum árum eða jafnvel áratugum. Reykjavíkurborg mótmælir því harðlega þeirri breytingu sem felst í 5. gr. frumvarpsins, nái hún til héraðsskjalasafna eins og Borgarskjalasafns Reykjavíkur.

Virðingarfyllst,



Svanhildur Bogadóttir, borgarskjalavörður

Bókasafn Álftaness
Álftanessskóla, 225 Álftanesi

Alþingi
Erindi nr. P 135/2821
komudagur 19.5.2008

16. maí 2008

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Málefni:

Frumvarp til laga um Þjóðskjalasafn Íslands, 544. mál, rafræn gagna- og skjalasöfn o.fl.

Hjá Bókasafni Álftaness (áður Bókasafni Bessastaðahrepps) hefur verið mótttekið bréf menntamálanefndar Alþingis dags. 28. Apríl 2008 varðandi ofanefnt málefni.

Ekki eru gerðar athugasemdir við frumvarpið að svo stöddu, eins og þegar hefur verið staðfest með tölvupósti til Nefndarsviðs Alþingis. dags. 16.05.2008.

f.h. Bókasafns Álftaness

Erla Lúðvíksdóttir

Erla Lúðvíksdóttir, forstöðumaður

16. maí 2008

Alþingi
Erindi nr. P 135/2820
komudagur 19.5.2008

Menntamálanefnd Alþingis.

Undirritaður Björn Pálsson héraðsskjalavörður við Héraðsskjalasafn Árnesinga hefur lesið yfir þær breytingar á lögum nr. 66/1985 sem nú eru til umfjöllunar. Í stuttu máli sagt virðist mér framlagðar breytingartillögur vera mjög til bóta og nauðsynlegar vegna vaxandi ásóknar rafrænna skjala og nauðsyn öruggrar varðveislu þeirra. Eitt atriði hnaut ég þó um í athugasemdunum um 5. gr. en þar stendur: „... þar til 20 ár eru liðin frá myndun gagnanna...“. Þar ætti fremur að standa „20 ár eru liðin frá afhendingu gagnanna til Þjóðskjalasafns“. Rökstuðningur minn fyrir þessu er sá að ef skjalið er afhent við fimm ára aldur og Þjóðskjalasafni ber ekki að veita aðgang að því fyrr en eftir 20 ár þá frá þá skilja fimm óvissuár á milli laganna og túlkunar athugasemdana.

Að samþykktum þessum breytingum tel ég að fljótlega verði að endurskoða reglugerð nr. 283/1994 um héraðsskjalasöfn. Þar þarf m.a.

að huga að mögulegri varðveislu þeirra á afritum rafrænna gagna Þjóðskjalasafns skilaskyldra stofanna úr umdæmum viðkomandi héraðsskjalasafns og möguleika þeirra safna á að veita aðgengi að þeim. Undirritaður hefur verið forstöðumaður Héraðsskjalasafns Árnesinga frá haustinu 1990 og kom nokkuð að samningu ofanefndrar reglugerðar um héraðsskjalasöfn. Þá var hann í nefnd þeirri sem samdi og stóð að útgáfu fræðslurits 17, „Skjalavarsla sveitarfélaga“, sem út kom vorið 1997 og er nú í endurskoðun.

Fleira ekki að sinni.

Selfossi 16. maí 2008.

Með kveðju, Björn Pálsson héraðsskjalavörður



Héraðsskjalasafn Kópavogs

Hamraborg 1 - 200 Kópavogi - sími 544 4710 - bréfsími 544 2110

Alþingi

Erindi nr. Þ 135/2732

komudagur 14. 5. 2008

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Kópavogi, 13. maí 2008

Efni: Umsögn um frumvarp til laga, 544. mál. Þjóðskjalasafn Íslands (rafræn gagna- og skjalasöfn o.fl.)

Hér með sendi ég sem svar við bréfi 5. maí sl., umsögn um frumvarp til laga um Þjóðskjalasafn Íslands. Ég sendi hana jafnframt í rafrænu afriti í tölvupósti á netfangið nefndasvid@althingi.is.

Virðingarfyllst,

Hrafn Sveinbjarnarson

Hrafn Sveinbjarnarson, héraðsskjalavörður

Hjálagt:
Umsögn 10 blaðsíður.



Héraðsskjalasafn Kópavogs

Hamraborg 1 - 200 Kópavogi - sími 544 4710 - bréfsími 544 2110

544. mál. Þjóðskjalasafn Íslands (rafræn gagna- og skjalasöfn o.fl.)

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands.

Í upphafi skal lýst undrun á því að frumvarp þetta hefur verið sent til umsagnar rúmlega 30 bókasafna á Íslandi, skv. vef Alþingis á netinu, án þess að það komi þeim sérstaklega við. Fyrir utan Þjóðskjalasafn Íslands er Héraðsskjalasafn Kópavogs eina skjalavörslustofnunin sem fengið hefur frumvarpið til umsagnar, en héraðsskjalasöfn á Íslandi eru 21 talsins að Borgarskjalasafni meðtöldu. Bæjarbókavörður Kópavogs hafði samband við Alþingi þar sem hann taldi bréfið fremur eiga að berast Héraðsskjalasafni Kópavogs og það barst svo 7. maí sl. Umsögnin er því gerð í nokkrum flýti.

Almennt um endurskoðun laga um Þjóðskjalasafn Íslands

Mikil þörf er á endurskoðun laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands. Sú endurskoðun sem menntamálaráðuneytið hefur lagt til með frumvarpi því sem hér er til umsagnar er ekki nægilega víðtæk og efnislega gölluð. Færi best á því að beðið yrði með breytingar á lögum um Þjóðskjalasafn Íslands þar til fagleg heildarendurskoðun hefur farið fram á þeim og þá þannig að reynt yrði að hafa meira samræmi við aðra tengda löggjöf.

Lög um Þjóðskjalasafn hafa að nokkru vikið fyrir öðrum lögum

Lög um Þjóðskjalasafn hafa á undanförunum árum að nokkru tapað gildi sínu með tilkomu nýrra laga og tilgangur þeirra virðist stundum hafa gleymst. Nefna má sem dæmi 2. mgr. 22. greinar upplýsingalaga nr. 50/1996, lög um persónuvernd og nú síðast afnám 5. greinar laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn að hluta til með 12. grein laga nr. 163/2007 um hagskýrslugerð, en þar er sérstætt frávík frá opnum stjórnháttum borgaralegs lýðræðisþjóðfélags, að opinberar skýrslur geti byggt á leyniskjölum sem enginn vegur er fyrir borgarana eða fræðimenn að sannprófa og munu aldrei fara í vörslu Þjóðskjalasafnsins, ekki einu sinni á grundvelli þess að vera sögulega mikilvæg. Um frumvarp þeirra laga virðist Þjóðskjalasafnið ekki hafa fengið tækifæri til þess að tjá sig. Eyðing skjala í persónuverndarskyni er ekki síður hættuleg en að virða ekki persónuvernd við meðferð skjala og vörslu, slík persónuvernd kann að snúast upp í andhverfu sína.

Nauðsynlegar breytingar á lögum um Þjóðskjalasafn

Meðal brýnna atriða sem þyrfti að bæta við lög um Þjóðskjalasafn er t.d. eftirtalið:

- Að skilgreina íslensk skjöl, sem menningararf íslensku þjóðarinnar. (Sbr. t.d. sænsk skjalalög: „Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet.“ þ.e. Skjalasöfn stjórnvalda eru hluti af menningararfi þjóðarinnar).
- Að tryggja Þjóðskjalasafninu lagaheimild fyrir framsali á eftirlitsvaldi með skjalavörslu sveitarfélaga til viðeigandi héraðsskjalasafna, slíkt framsal hefur átt sér stað víða án lagastoðar en skv. reglugerð settri af menntamálaráðherra. Þetta er nauðsynlegt framsal en verður að vera skv. lögum.

- Að setja refsíákvæði í lögin vegna ólöglegrar eyðingar skjala og skjalasafna og veita Þjóðskjalasafninu og viðeigandi héraðsskjalasöfnum dagsektahæimild gagnvart þeim sem ekki hlýða fyrirmælum um skráningu og varðveislu skjala t.d. ef skjöl eru höfð í ófullnægjandi geymslum.

- Jafnframt skal bent á að betur fer á því að Þjóðskjalasafn heyri fremur undir Alþingi en menntamálaráðuneytið, líkt og Ríkisendurskoðun vegna þess stjórnsýslueftirlits sem það á að hafa með höndum, en stofnunin hefur ekki haft burði til þess að sinna því eftirliti sem skyldi undir yfirstjórn menntamálaráðuneytisins.

Dæmi er um að menntamálaráðuneytið hafi gripið fram fyrir hendurnar á Þjóðskjalasafninu. Það eru „Reglur um meðferð og varðveislu trúnaðargagna í grunnskólum“ sem gefnar voru út 17. mars 1993 „til reynslu í tvö ár“ og var dreift til grunnskóla með bréfi menntamálaráðuneytisins 20. desember 1993. Í 6. grein reglnanna er kveðið á um eyðingu skjala, en það fór aldrei fyrir stjórnarnefnd Þjóðskjalasafnsins skv. lögum um Þjóðskjalasafnið, auk þess má nefna að nefndinni er skv. lögum aðeins heimilt að heimila eyðingu skjala, ekki fyrirskipa hana. Óvíst er hvað þetta hafði í för með sér. Við blasir að sjálfstæði Þjóðskjalasafnsins er ekki nægilegt og hætt við að ekki sé tekið á óheimilli eyðingu skjala.

Í stjórnarráðinu virðist ríkjandi þrýstingur af hálfu einstaklinga og hagsmunahópa um að breyta skjalavörslu hins opinbera í rafræna gagnavörslu án tillits til þeirra miklu vandkvæða sem slíkt hefur í för með sér fyrir borgarana og stjórnvöld.

Sjálfstæði Þjóðskjalasafnsins gagnvart ráðuneytunum er nauðsynlegt til þess að standa vörð um gildi og varðveitanleika opinberra skjala gagnvart þessum öflugum hagsmunaaðilum.

Almennt um þetta frumvarp

Stjórnvöld og skjalavörslustofnanir víða um heim þar sem upplýsingatækni hefur verið tekin í þjónustu stjórnsýslunnar hafa þurft að finna leiðir til þess að samhæfa kosti upplýsingatækni og skjalavörslu. Engin leið er enn til sem flestir eru sammála um að sé hin eina rétta til þess, en kostnaðarminnst og farsælast er að fara þekktar, reyndar og öruggar leiðir séu þær færar.

Rafræn gögn gagnvart pappírsskjölum

Það sem gögn á rafrænu formi hafa fram yfir hið hefðbundna skjalaform er aðgengileiki og afritunarhæfni, þ.e. auðvelt er að dreifa gögnunum víða á skömmum tíma t.d. á interneti og auðvelt er að afrita gögnin hratt og örugglega. Á hinn bóginn er rafrænt form ekki vörsluform, það er hverfult og óstöðugt, enda er hátimbraður og viðkvæmur tæknibúnaður sem úreldist fljótt forsenda þess. Rafræn gögn eru á hræranlegu formi.

Stöðugleiki og sjálfstæði er það sem hið hefðbundna skjalaform á pappír hefur fram yfir rafræn gögn. Skjöl á pappír eru á föstu formi.

Öryggi og áreiðanleiki skjala byggist m.a. á upprunaleika og stöðugleika þeirra bæði að innihaldi og ytri gerð og því að þau verði ekki véfengd vegna óstöðugs áritunarforms.

Markmiðið með gerð og vörslu skjala er að festa réttindi og skyldur m.a. til þess að forsendur séu fyrir réttarríki (í víðum skilningi þess orðs). Upplýsingar fela ekki í sér réttindi eða skyldu. Rafrænt form er hverfult og getur ekki komið í stað hefðbundis skjalaforms nema grafið sé undan réttarríkinu, öryggi og almannareglu. Við myndun skjala er nú iðulega beitt rafrænum aðferðum og afritum skjala er gjarnan dreift á

rafrænu formi til upplýsingar og hagræðis, um það er ekki annað en gott að segja, sé réttinda og skyldna gætt.

Almennt læsi og það að sannreyna efni og uppruna skjala

Í IX kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um rafræna málsmeðferð er rafrænu formi ekki treyst undir fjárhagsleg réttindi en samt önnur réttindi sbr. 37. grein laganna, sem er athyglisvert. 40. grein laganna um varðveislu rafrænna gagna gerir í reynd út af við kaflann með áskilnaði um að þau skuli varðveitt þannig „...að unnt sé að sannreyna efni og uppruna þeirra síðar með aðgengilegum hætti.“ Ekki hefur verið sýnt fram á að þetta sé framkvæmanlegt til langframa, en samt virðast stjórnvöld haga sér eins og svo sé.

Þess verður að gæta að borgararnir eru hvorki þegnar (e. subject/serf) né viðskiptavinir (e. customer/client) gagnvart stjórnvöldum, þeir eru lögpersónur með borgaraleg réttindi og stjórnvöld bera ábyrgð gagnvart þeim skv. því. Ein trygging fyrir því jafnræði, frelsi og bræðralagi sem er hornsteinn borgaralegra þjóðskjalasafna er almennt læsi sem nægir til þess að glöggva sig á innihaldi opinberra skjala. Hvorki á að þurfa tæknikunnáttu, né sérfræðiaðstoð til þess að lesa eða sannreyna innihald opinberra skjala í opinberum skjalasöfnum. Læsi má ekki verða háð tækni sem almennur borgari með fullu viti og skyldunám að baki skilur ekki til fullnustu, annars er hætta á að upp rísi skrifarastétt líkt og í Egyptalandi til forna sem hafði öll ráð þegnanna í hendi sér.

Rafræn boðskipti eru ekki tryggari en símtöl og mikilvæg mál eru sjaldan til lykta leidd á svo ótryggan hátt nema í neyð, annað er ábyrgðarhluti. Eiginhandarundirritun borgarans á umsókn, er t.d. staðfesting embættismannsins á því að hún sé gild. Eiginhandarundirritun embættismannsins á afgreiðslu erindis er staðfesting borgarans á henni. Án slíkra staðfestinga á öruggu formi kemst öll opinber stjórnsýsla á flot og flest verður óvíst um ábyrgð og vald. Rafrænar undirskriftir eru t.d. ekki varðveitanlegar í skjalasöfnum til lengdar.

Varðveisla gagna, hagkvæmni og áreiðanleiki

Hvort sem valið er á milli þess að varðveita rafræn gögn áfram á rafrænu formi eða öðru formi, verður alltaf um að ræða varðveislu afrita þegar gögnin eru mynduð rafrænt í upphafi (enska: born digital). Dæmi um þetta er tölvubréf sem er prentað út á pappír, eða tekið út úr tölvupóstskerfi og vistað annars staðar á rafrænu formi.

Þegar afrit kemur í stað frumrits og það hefur í för með sér eyðingu frumritsins er um að ræða það sem kallað hefur verið grisjun í skjalfræðum (danska: kassation, sænska: gallring). Til slíkrar eyðingar skjala, eins og annarrar eyðingar opinberra skjala, þarf að sækja um leyfi skv. lögum nr. 66/1985. Ekki er kunnugt um að nokkur opinber stofnun eða embætti hafi sótt um leyfi fyrir þessu t.d. vegna tölvupóstnotkunar. Þjóðskjalasafnið hefur ekki sett almennar reglur til þess að koma til móts við þetta, sem þó er heimild fyrir í 7. gr. laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafnið. Þetta er dæmi um það að Þjóðskjalasafnið hefur ekki nýtt lagaheimildir sem þó hafa verið fyrir hendi til þess að auðvelda ábyrga nýtingu upplýsingatækni í stjórnsýslunni. Það vekur jafnframt spurningar um tilgang frumvarpsins.

Varðveisla gagna á rafrænu formi er bæði ótrygg og dýr og því farsælast að mynda og varðveita sem mest af gögnum stjórnvalda á stöðugra formi.

Einn mikilvægasti þáttur við skjalavörslu er að beitt sé hagkvæmum aðferðum, þannig að kostnaður fari ekki úr hófi, tjón eða eyðing skjalasafna af efnahagsástæðum er mikil ógnun við borgarana og stjórnvöld. Þjóðskjalasafn Íslands hefur verið í miklu fjársveldi og því ekki getað uppfyllt skyldur sínar á undanförunum árum. Miðað við það er enn mikilvægara að sparsemi sé gætt við skjalavörsluaðferðir hér á landi framvegis.

Ljóst er að stjórnvöld mynda nú þegar rafræn gögn í stórum stíl, án þess að viðhafa eðlilega og ábyrgðarfulla fyrirbyggju um varðveislu þeirra til langframa. Hefur svo verið um langt skeið og er um það m.a. hægt að vísa til skýrslu nefndar um varðveislu tölvugagna sem verða til í stjórnsýslunni frá 1998, en nefndin fékk reyndar ekki upplýsingar frá Skýrr hf. sem þá voru nýlega einkavæddar, en í viðbæti skýrslunnar segir um rafræn gögn í vörslu Skýrr: „of kostnaðarsamt að taka saman upplýsingar vegna þessarar könnunar“. Hvar eru þau gögn nú og hvað kostar að bjarga þeim?

Þetta hefur allt orðið þrátt fyrir eftirlits- og leiðbeiningarskyldu Þjóðskjalasafnsins skv. 2. tölulið 4. gr. laga nr. 66/1985 og þrátt fyrir skyldu stofnana og embætta skv. 6. grein laga nr. 66 um að ný skjalavistunarkerfi og skjalageymslur skuli samþykkt af Þjóðskjalasafni áður en þau séu tekin í notkun. Lögunum hefur ekki verið framfylgt að þessu leyti og skjalavarsla stofnana og embætta hefur víða verið eftir geðþótta forstöðumanna og starfsmanna þeirra. Óljóst er hvað þetta mun hafa í för með sér, en hætt er við að umtalsvert tjón hafi orðið og muni verða á gögnum stjórnvalda með ófyrirsjáanlegum afleiðingum.

Í skýrslunni frá árinu 1998 kemur fyrst fram sú hugmynd að halla sér alfarið að aðferð Dana við varðveislu rafrænna gagna, um það var undirritaður samstarfssamningur við Dani árið 2005 og er það inntak frumvarpsins, án þess að þess sé getið beinum orðum í athugasemdum þess, eins og eðlilegt mætti telja. Ætlunin er að nota svokallaða flutningsaðferð (migrationsmetode) sem er talin illskást aðferða við varðveislu rafrænna gagna á rafrænu formi. Ekki er löng reynsla að baki henni og margt óvíst um árangur af henni, hugsanlega er þetta blindgata.

Á fræðslufundi í Þjóðskjalasafni Íslands 19. apríl 2005 kom fram í máli Kirsten Villadsen Kristmar starfandi yfirmanns skjalavörslusviðs (Bevarings- og kassationsafdeling) Ríkisskjalasafns Dana að í ljós væri komið að „rafræn skjalavarsla“ er miklu dýrari („meget dyrere“) en hefðbundin skjalavarsla með pappírsskjölum. Miðað við þetta er ekki eðlilegt að farið verði út í langtíma varðveislu rafrænna gagna, verði hjá því komist.

Danska aðferðin og hugmynd um „kerfisóháð“ gögn

Fylgt er danskri aðferð með dönsk lög sem fyrirmynd í þessu frumvarpi eins og í blindni. Orðið gagnasafn skýtur upp kollinum eins og skráttinn úr sauðarleggnum í 2. og 5. grein frumvarpsins, en er hvergi skilgreint, jafnvel þótt í 1. grein frumvarpsins séu skilgreiningar.

Miðað við athugasemdir frumvarpsins virðist „kerfisóháð“ (líklega úr dönsku: system-uafhængig) þýða að skjal á slíku formi sé óaðgengilegt, þ.e. á formi sem tæpast er læsilegt. Ekki er alveg ljóst hvað átt er við með orðinu „kerfisóháð“, hvort ætlunin er að jafna svo um útlit og einkenni rafrænna gagna að jafnvel táknkerfi t.d. stafróf eða tviundakerfi verði ekki fyrir hendi. A.m.k. er greinilegt að ætlunin er að einfalda form rafrænna gagna verulega, þegar þau eru tekin til varðveislu, svo mjög að þau verði



nærri því óþekkjanleg. Það vekur ýmsar spurningar um réttargildi gagnanna, því það þjónar ekki hlutverki skjalavörslunnar að þau gögn sem hún taki til varðveislu séu á svo einföldu formi að hvorki séu þau nothæf almenningi, stjórnvöldum né fræðimönnum. Þótt einhverskonar lýsing á upphaflegu formi skjalsins fylgi, þá virðist vera um lélegt afrit að ræða þegar það er „kerfisóháð“, það er orðið háð meðfylgjandi greinargerð og því ósjálfstætt, fremur hluti af skjali en eiginlegt skjal, skert afrit frumskjalsins og óaðgengilegt með óljóst gildi. Sem vörslumiðill er rafrænt form svo ófullkomið tæknilega að það er tæpast nothæft og alls ekki til langs tíma.

Í Danmörku glíma nú starfsmenn Ríkisskjalasafnsins við það hvernig eigi að gera þau „kerfisóháðu“ skjöl aðgengileg sem þegar hafa verið afhent þangað, það var nefnilega ekki frágengið í upphafi. Þetta minnir óneitanlega á Bakkabræður að bera sólskinið inn í ljóralausan bæinn í húfum sínum.

Þjóðskjalasafnið hættir að vera eingöngu skjalavörslustofnun þegar því er ætlað að taka rafræn gögn til varðveislu sem afrita verður reglulega með skömmu millibili og færa á milli vörslumiðla. Stofnunin verður einhverskonar skjalamyndari á skjölum annarra stofnana, ekki út úr neyð, heldur af reglubundinni skyldu. Þetta hefur víðtæk áhrif á stöðu Þjóðskjalasafns Íslands, stofnunin verður ekki óvilhöll gagnvart þeim gögnum sem hún hefur í vörslu sinni þar sem hún hlutast til um innihald þeirra, jafnvel þótt gögnin séu mynduð í upphafi af annarri stofnun. Valdmörk verða við þetta óskýr, og þetta kallar jafnvel á utanaðkomandi eftirlit með starfsemi stofnunarinnar, mun ýtarlegri lagabreytingu en skv. frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar og mun meiri kostnað.

Rétt er að gera sér grein fyrir því hvað er um að ræða, rafræn gögn kunna að vera margt.

Bréfaskrár (þ.e. bréfadagbækur eða journalar), afrit sendra bréfa, tölvubrífaskipti, fjárhagsbókhald, ýmsar skrár og margt fleira. Það er á engan hátt skynsamlegt að heimila að varðveita þetta á rafrænu formi til langframa, með því er tekin meiri áhætta og lagt út í miklu meiri kostnað en ella. Dómstólar munu tæpast taka svona gögn gild, gildi faxbréfs fyrir íslenskum dómstólum bendir til þess. Sá agi og festa sem þarf til þess að framkvæmanlegt sé að varðveita rafræn gögn skv. dönsku aðferðinni er miklu meiri en við hefðbundna skjalavörslu. Miðað við hve erfiðlega Þjóðskjalasafninu hefur gengið á undanförunum árum við að halda aga á hefðbundinni skjalavörslu víða í opinberum stofnunum á Íslandi, þá er viðbúið að rafræn gagnavarsla eigi eftir að verða hin mesta þrautaganga.

Áritunarform tíðkast ekki að nefna í skjalalöggjöf

Rétt er að hafa hugfast að Norðurlandapjóðir hafa hagað löggjöf sinni um skjalavörslu með þeim hætti að þess hefur verið gætt að ekki gildi annað um rafræn gögn en hefðbundin skjöl í texta skjalalaga, þar sem slík lög eiga að setja ramma, en eiga ekki að fara niður í tæknileg framkvæmdaratriði. Hvergi kemur rafrænt form eða tölvuskráning fyrir í texta skjalalaganna þar svo undirrituðum sé kunnugt um. Hætt er við að lagatexti verði illilega úreltur, fyrr en varir, þegar svona áritunarform eru sérstaklega nefnd, dæmi um þetta eru gataspjöldin sem nefnd eru í 3. grein laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafnið. Leitun er nú að vélum sem geta lesið úr gataspjöldum, og þau gataspjöld sem enn eru varðveitt eru flest orðin ónothæf. Að löggjafinn fari út í það sem kallað er í viðskiptalífinu þaulstjórnun (enska: micro-management) er



varhugavert, og vafasamt er að létta faglegri ábyrgð á skjalavörslu af embættismönnum og Þjóðskjalasafninu með því að láta löggjafann hlutast til um tæknimálefni og taka þar með á sig faglega ábyrgð sem eðlilegt má telja að embættismenn axli og standi reikningsskil á.

Um 1. grein frumvarpsins

Fyrstu grein frumvarpsins er ætlað að skilgreina skjöl og skráðar heimildir. Þetta er gert með mjög óljósu og víðtæku orðalagi sem leiðir til þess að skilgreiningin nær jafnframt til bókasafna opinberra stofnana, það er líklega víðtækara en ætlunin er. Með svo víðtækri skilgreiningu á skjölum er málsgreinin orðin merkingarlaus. Var hún ærið gölluð fyrir í upptalningu þeirri sem fella á niður með frumvarpinu þar sem í einu voru taldar upp tegundir áritunarforma og tegundir skjala eftir innihaldi. Sú upptalning er talin óþörf í athugasemdum þar sem hún kunni að vera túlkuð takmarkandi. Tilgangur þessa ákvæðis er þó væntanlega að setja því mörk hvað geti talist skjal. Þessi breyting getur aðeins orðið til þess að skapa óvissu. Óbreytt með upptalningunni hefur lagagreinin þó einhverja þýðingu.

Í umsögn þeirri sem fylgir frumvarpinu er vísað ónákvæmlega til Alþjóða skjalaráðsins um viðbótina „borist eða verið viðhaldið“. Hér skal þess getið að þetta er tekið út úr skilgreiningu staðalsins ISAAR (CPF) (þ.e. International Standard Archival Authority Record for Corporate Bodies, Persons and Families) sem gefinn var út af Alþjóða skjalaráðinu árið 2004 (2. útgáfa, Glossary bls. 10) á orðinu Record sem hljóðar svo:

Information in any form or medium, created or received and maintained by an organization or person in the transaction of business or the conduct of affairs.

Í frumvarpinu er þetta ekki nægilega nákvæmt. Það sem átt er við í staðlinum („created or received and maintained“) fólst í orðum 2. mgr. 3. gr. laganna óbreyttum: „hafa orðið til“.

Um 2. grein frumvarpsins

Hér er eingöngu um orðalagsbreytingar að ræða, en þær breyta engu um skyldur Þjóðskjalasafns Íslands. Þetta eru einkum hrókeringar á greinum, þar er skotið inn orðinu „gagnasafna“ sem er algerlega ofaukið í lögum sem fjalla um skjalasöfn og skjöl, því engin skilgreining er í lögnum sem greinir á milli skjalasafna eða skjala annars vegar og gagnasafna hins vegar. Um breytingu á 2. grein segir í athugasemdum að safninu sé „gert skylt að sinna víðtækara hlutverki á þessu sviði með því að gefa út reglur um rafræn gagna- og skjalasöfn opinberra aðila“. Skv. lögnum óbreyttum er þetta þegar skylda Þjóðskjalasafnsins og hún verður ekkert víðtækari af þessu. Á hinn bóginn er á engan hátt skaðlegt að laga til í orðalagi, en mikilvægt er að því fylgi ekki misskilningur um breytt hlutverk stofnunarinnar. Um ástæðuna fyrir þessum breytingum hljóta óhjálpslegilega að vakna spurningar, t.d. um hugsanlega vanrækslu á undanförunum árum.

Ef ætlunin er að gera hlutverk Þjóðskjalasafns víðtækara á þessu sviði er væntanlega tímabært að nema úr gildi 2. mgr. 22. greinar Upplýsingalaga nr. 50/1996 sem hljóðar svo: „Forsætisráðherra er heimilt, að fengnu áleti þjóðskjalavarðar, að gefa út reglugerð þar sem mælt er fyrir um hvernig skjalastjórn skuli hagað í stjórnsýslu ríkisins, þar með talið hvers konar tölvuhugbúnað skuli nota.“ Það þyrfti þá að taka fram í frumvarpinu eða setja fram sérstakt frumvarp um það.



Um 3. grein frumvarpsins

Mikil þörf er á að stytta frest þann sem skilaskyld embætti og stofnanir hafa til að koma skjölum til Þjóðskjalasafnsins og héraðsskjalasafna. Vel má hugsa sér 5-15 ár, en ástæða þess að fresturinn er 30 ár en ekki 20 eins og var fyrir árið 1985 er skv. umsögn er fylgdi frumvarpi til laga nr. 66/1985 á sínum tíma:

... í því skyni að létta á Þjóðskjalasafni á næstu árum, meðan það er að innheimta skjöl sem vanrækt hefur verið að skila þangað á undanförunum áratugum.

Ástæðan er langvarandi aðstöðuleysi og fjársveldi Þjóðskjalasafnsins.

Hagkvæmara er að nota sérstakar skjalageymslur undir skjöl, en að hafa 30 ára forða útistandandi hjá embættum og stofnunum, oft í skrifstofuhúsnæði, en það er talið þrefalt dýrara í byggingu og rekstri en skjalageymslur. Almenn stytting þessa frests er mikilvæg í sparnaðarskyni. Þessi langi frestur hefur auk þess að líkindum orðið til þess að skjöl hafa glatast.

Engin sýnileg ástæða er fyrir því að hafa annan skilafrest á rafrænum gögnum en öðrum í lögum og skv. lögnum óbreyttum er þjóðskjalaverði heimilt að lengja eða stytta skilafrestinn eftir þörfum. Sá sveigjanleiki er mikilvægur. Lagabreytingin er því þýðingarlaus, nema að draga úr sveigjanleika um skilafrest skjala á ákveðnu áritunarformi, það kann að koma sér illa fyrir skjalamyndara og Þjóðskjalasafnið. Óskiljanlegt er hver tilgangurinn með breytingunni er, ekki er opnað fyrir neinar heimildir sem ekki hafa verið áður fyrir hendi..

Um 4. grein frumvarpsins

Sértekjukurður ráðuneyta eru oft miklar til stofnana. Í gjaldskrá Þjóðskjalasafns gagnvart almenningi og stofnunum, er t.d. krafist birtingargjalds af opinberum skjölum umfram afgreiðslukostnað, þrátt fyrir að enginn sé höfundaréttur á þeim. Því er lagt til að við þessa grein verði bætt „þeim að kostnaðarlausu“ eða ef taka á gjald fyrir þetta að vísa til gjaldskrár í samræmi við 15. grein stjórnsýslulaga nr. 37/1993 eða 12. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996, eða jafnvel láta fylgja heimild um setningu gjaldskrár með þessari breytingu frumvarpsins.

Ljósritun er ódýr afritunaraðferð miðað við aðrar og vert að gæta hófs í kostnaði við afritun.

Um 5. grein frumvarpsins

Hugmynd sú sem hér kemur fram er áður viðrúð í greinargerð um frumvarp til laga nr. 51/2003 um breytingu á stjórnsýslulögum (128. löggjafarþing 2002–2003. Þskj. 384 – 348. mál.) í kaflanum „Helstu lagalegu álitæfni við rafræna meðferð stjórnsýslumála“ undir 13. lið „Hlutverk Þjóðskjalasafns Íslands.“

Skjalavörslustofnuninni, Þjóðskjalasafni Íslands, er skv. frumvarpinu ætlað að taka rafræn gögn til varðveislu meðan þau eru ung, sem þýðir skv. athugasemdum frumvarpsins 1-5 ára gömlum „... til þess að tryggja að þau úreldist ekki eða glatist ekki vegna tæknibreytinga, bilana eða annars hjá hinum skilaskylda aðila.“

Hinum skilaskylda aðila er eftir sem áður ætlað að hafa umrædd rafræn gögn hjá sér og afgreiða upplýsingar úr þeim þar til þau ná tvítugsaldri, það felur í sér að hann verður líka að tryggja að gögnin úreldist ekki eða glatist. Ekki er ljóst hvort honum ber að eyða gögnum eða skila þeim til Þjóðskjalasafnsins, eins og þau eru tvítug að aldri.

Skjöl í vörslu opinberra skjalavörslustofnana í Danmörku eru að jafnaði almennt aðgengileg þegar þau hafa náð 20 ára aldri. Þetta á sér ekki hliðstæðu í íslenskum lögum, en með frumvarpinu er þetta tekið upp eftir danskri fyrirmynd án þess að



annað í dönsku lögnum sé tekið með. Munur íslenskra og danskra laga liggur í því að þessu leyti að almennt eru opinber skjöl aðgengileg þar sem þau eru á Íslandi, nema sem nemur þeim takmörkunum sem getið er í lögum, en í Danmörku eru opinber skjöl í skjalavörslustofnunum almennt lokað þar til þau ná 20 ára aldri, fyrir þann tíma verður að sækja sérstaklega um aðgang að þeim.

Þessi lagabreyting felur í sér tvíverknað með aukakostnaði fyrir ríkissjóð. Að Þjóðskjalasafnið taki að sér að halda við rafrænum gögnum, meðan sömu rafrænu gögnum er haldið við og afgreitt úr þeim hjá skjalamyndara, mun kosta ríkið meiri útgjöld, en ef Þjóðskjalasafnið tæki alfarið við umræddum gögnum tvítugum að aldri, en ekki fyrr.

Ábyrgðarregla 2. mgr. 6. gr. laga nr. 66/1985, kveður á um að forstöðumaður stofnunar eða embættis beri ábyrgð á skjalavörslu sinni og varðveislu skjalanna, þar til þeim er skilað til Þjóðskjalasafns. Þetta er samofið embættisábyrgð og tryggir skýr valdmörk stjórnvalda. Þessi regla gildir einnig um rafræn gögn.

Verði munur á gögnunum sem Þjóðskjalasafnið tók við og þeim gögnum sem skjalamyndari hefur áfram hjá sér, en hefur leiðrétt og endurnýjað í 15-19 ár eftir að afriti þeirra var skilað til Þjóðskjalasafnsins, kann að skapast réttaróvissa þegar gögn í vörslu Þjóðskjalasafnsins eiga að verða aðgengileg tvítug að aldri. Ljóst er að stjórnvald það er myndar skjölin hlýtur að bera ábyrgð á innihaldi þeirra og réttileika. Verði mismunur á gögnum hlýtur sú gerð er var í vörslu stjórnvaldsins að ráða. Tilgangur gagnavörslunnar í Þjóðskjalasafninu er því óljós.

Aðgangur að upplýsingum, sem kveðið er á um í öðrum kafla Upplýsingalaga nr. 50/1996, heimilar ekki að rafræn gögn í vörslu Þjóðskjalasafns Íslands séu lokað þar til þau ná 20 ára aldri. Áriðandi er að skjalavörslustofnanir tryggi aðgengi að opinberum gögnum í sinni vörslu skv. þeim lögum. Sé vörslutæknin svo ófullkomin að ekki sé hægt að tryggja aðgengið frá því að gögnin eru afhent, er engin trygging fyrir því að þau verði aðgengileg að 15-19 árum liðnum.

Sú hugmynd að láta Þjóðskjalasafnið verða óvirka skjalageymslu annarra stofnana, eða einhverskonar öryggisafritadeild fyrir tölvukerfi hinna ýmsu stofnana, með hugsanlegri endurskoðun á 20. grein Upplýsingalaga nr. 50/1996 eins og fram kemur í athugasemdum við lagafrumvarpið, fer gegn hugmyndum um skýr valdmörk stjórnvalda. Slík tölvuþjónusta ríkisins kynni að eiga rétt á sér, en ekki á vegum skjalavörslustofnunar eins og Þjóðskjalasafns Íslands.

Um 6. grein frumvarpsins

Í sjöttu grein er lögð til viðbót við 10. grein laga nr. 66/1985, en það er öryggisafritaákvæði laganna. Að bæta við þessa grein „eða í rafrænu afriti“ er alvarlegur öryggisbrestur. Að mikilvægustu skjöl safnsins skulu vera til á filmum og eintak af þeim varðveitt á örnngum stað utan húsakynna safnsins er mikilvæg öryggisráðstöfun og formið skiptir miklu máli.

Í athugasemd við frumvarp til laga nr. 66/1985 kemur fram að þetta ákvæði er sett að erlendri fyrirmynd og minnst á styrjaldaraðgerðir. Það sem þar býr að baki, þótt það sé ekki nefnt í athugasemdunum, er sáttmáli um vernd menningarverðmæta í styrjaldaráttókum sem samþykktur var í Haag 1954 (Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict) og var gerður vegna hinnar umfangsmiklu eyðileggingar sem heimsstyrjöldin síðari hafði í för með sér. Öll Norðurlöndin nema Ísland eru aðilar að þessum sáttmála, en æskilegt væri að úr því yrði bætt.



Rafræn afrit hafa ekkert öryggisgildi við langtímavörslu skjala, formið er svo hverfult í eðli sínu að allan stöðugleika sem öryggisafrit eiga að hafa skortir. Vörsluvandi af rafrænum afritum er engu minni en við önnur rafræn gögn. Ekki er kunnugt um dæmi þess að nokkurs staðar í heiminum hafi rafrænt afrit verið skilgreint öryggisafrit við langtímavörslu skjala, þeir sem verða fyrstir í heimi til þess eins og tæknin er nú verða að athlægi.

Afrit á örfilmur (míkrófilmur) af rafrænum gögnum hafa verið notuð í öryggisskyni erlendis.

Upphaflega lagagreinin ber það skýrlega með sér að átt er við öryggisafritun við langtímavörslu skjala. Breyting á þessari grein skv. frumvarpinu byggist á misskilningi og felur í sér mikla afturför.

Um örfilmur, öryggisafritun og rafræna kosti þeim tengda

Öryggisafritun skjala skv. 10. grein laga nr. 66/1985, hefur eins og mörgu öðru í lögum um Þjóðskjalasafn Íslands, ekki verið framfylgt, en brýnt er að það sé gert, þótt fremur sé við því að búast að náttúruhamfarir eða slys valdi tjóni á skjalasöfnum hérlandis en hernaðaráttök.

Mormónar á vegum Ættfræðifélagsins í Utah (Genealogical Society of Utah) hafa staðið fyrir stórn örfilmuverkefni hér á Íslandi, en stærstur hluti íslenskra kirkjubóka í vörslu Þjóðskjalasafns Íslands var myndaður á örfilmur af þeim.

Engin örfilmumyndataka mun nú fara fram á Íslandi.

Víða fer fram örfilmumyndataka í öryggisskyni á vegum opinberra skjalasafna og bókasafna á hinum Norðurlöndunum og í Evrópu.

Afritun skjala á örfilmur í skjalavörslustofnunum hefur farið fram af tveimur ástæðum:

- A) Í öryggis- og björgunarskyni með langtímavörslusjónarmið í huga (oft á rúllum 35 eða 16 mm).
- B) Til þess að auðvelda aðgengi notenda (stundum á svokölluðum fisjum, eða míkrókortum).

Örfilmur má nota til langtímavarðveislu í öryggisskyni, en afrita má aftur af þeim með vélrænum hætti og miklum hraða á stafrænt form. Að taka upp slíka tækni væri í samræmi við framfarahug stjórnvalda á sviði upplýsingatækni. Fjargeymslur undir öryggisfilmur af höfuðborgarsvæðinu verða að vera úti á landi.

Samhæfing sjónarmiða A) og B) við afritun skjala, er afar mikilvæg til þess að forðast óþarfa áníðslu á frumritum og til þess að nýta fjármuni sem best, því kosta þarf til vinnuafls við hverja afritun frumskjala. Með þessari aðferð fer afritun frumskjals aðeins fram einu sinni til þess að fullnægja bæði kröfum um öryggi með langtímavörslu í huga og rafrænt aðgengi.

Þetta kynni einnig að fela í sér betri lausn á hinum rafræna gagnavanda en danska leiðin er, í anda þess sem er í athugun hjá Þjóðverjum í þeirra skjalasöfnum. Vörpun tölvugagna yfir á míkrófilmur og aftur til baka eftir þörfum er sú leið sem þar er talin koma til greina, með því næst langtímavarðveisla (í 100-120 ár) á míkrófilmum, en jafnframt er auðvelt að nýta rafrænt form eftir þörfum. Benda má á samvinnuverkefni Landsskjalasafns Baden Württemberg og annarra stofnana: Eine Arche zur Rettung digitalen Kulturguts, (Örk til bjargar rafrænum menningararfi). Sjá <http://elib.uni-stuttgart.de/opus/volltexte/2006/2731/> og <http://www.landesarchiv-bw.de/arche>. Gæta verður að gildi slíkra afrita gagnvart réttindum, skyldum og þörfum stjórnvalda, borgara og fræðimanna áður en farið er út í slíkar aðgerðir.



Um kostnað

Óljóst er á hverju umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins byggist um frumvarpið, hvergi kemur fram í frumvarpinu eða athugasemdum við það hversu umfangsmikil rafræn gagnavarsla er fyrirhuguð, en skrifstofan virðist telja fimm starfsmenn og kostnað sem kallaður er tímabundinn vegna búnaðarkaupa þann kostnað sem frumvarp þetta samþykkt hafi í för með sér.

Þetta skal efast um og minnt á orð danska skjalavarðarins um að varsla rafrænna gagna sé miklu dýrari en hefðbundin skjalavarsla. Húsakynni undir rafræn gögn eru kostnaðarsamari, krafist er stöðugra geymsluumhverfis en undir pappírsskjöl og umsýsla er miklu meiri. Gagnaförðinn á rafrænu formi vex og vex, en velta þarf öllum rafrænu gögnunum áfram reglulega á nýja vörslumiðla, því þau þurfa stöðugt viðhald, og ganga þarf úr skugga um að afritun hafi heppnast í hvert skipti. Þessu má líkja við að skjöl í vörslu Þjóðskjalasafns Íslands þyrfti öll að ljósrita reglulega. Þetta mun aðeins enda með því að kostnaður mun vaxa fjárveitingarvaldinu í augum og þá er hætt við kröfum um stórfellda gagnaförgun af efnahagslegum ástæðum.

Kostnaðurinn mun að megninu til falla á Þjóðskjalasafn Íslands til lengri tíma litið, og þangað hefur yfirleitt gengið treglega að fá fé, áframhaldandi fjársveldi við það blasir því strax við, fyrst rafrænu gögnin eiga að vera svo ódýr í langtímavörslu.

Ágreiningur er uppi erlendis milli tölvunarfræðinga og skjalavörðna hvað teljist langtímaskjalavarsla, tölvunarfræðingar telja það 5-10 ár meðan skjalavörðir líta á hana í árhundruðum. Þarfir almenningss, stjórnsýslunnar og fræðimanna eru fremur í samræmi við viðhorf skjalavörðanna, enda er skjalavörðum oft tamt að byggja á reynslu og haga forsjálni eftir henni.

Skammtímahugsun í langtímavörslumálum er stórhættuleg, ekki síst þegar kemur að kostnaði. Með þessu frumvarpi verður um stigvaxandi kostnaðaraukningu að ræða í áratugi, ef ekki hundruð ára, það verður mjög dýrt. Betra er að verja skattfé í kostnaðarminni pappírsskjalavörslu en glæfralegt rafrænuævintýri sem ekki sér fyrir endan á hvað muni kosta í peningum eða gagnatjóni. Miðað við að rafræn gögn eru skilgreind sem skjöl kann það gagnatjón að hafa í för með sér meiri eða minni skerðingu á borgaralegum réttindum Íslendinga og svipta þá sögu sinni.

Lokaorð

Í kvæði (LXX) eftir rómverska skáldið Catullus segir „sed mulier cupido quod dicit amanti, in vento et rapida scribere oportet aqua.“ (en það sem kona segir ástfangnum elskhuga, ber að rita í vind og rennandi vatn).

Orð og gjörningar íslenskra stjórnvalda eru mikilvægari en svo að vörsluform þeirra eigi að jafnast á við vind og rennandi vatn.

Rafrænt form, er þegar upp er staðið litlu öruggara vörsluform til langs tíma en vindur og rennandi vatn. Svo óstöðugt form heldur ekki skriflegum gjörningi, það gerir hins vegar það sem hefðbundið er að kalla skjal. Oftrú á tækni, sem um margt er hagnýt, er ekki hættulaus, allra síst þegar hún er sett í löggjöf.

Kópavogi, 13. maí 2008

Hrafn Sveinbjarnarson

Hrafn Sveinbjarnarson, héraðsskjalavörður



Héraðsskjalasafn Kópavogs

Hamraborg 1 - 200 Kópavogi - sími 544 4710 - bréfsími 544 2110

Alþingi
Erindi nr. P 135/2955
komudagur 23.5.2008

Menntamálanefnd Alþingis
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Kópavogi 23. maí 2008

Efni: Viðbótarathugasemdir um frumvarp til laga, 544. mál. Þjóðskjalasafn Íslands (rafræn gagna- og skjalasöfn o.fl.)

Eftir nokkur samtöl undanfarna daga við Svanhildi Bogadóttur borgarskjalavörð um frumvarp til laga, 544. mál. Þjóðskjalasafn Íslands (rafræn gagna- og skjalasöfn o.fl.) þykir mér nauðsynlegt að bæta við umsögn mína við frumvarpið.

Ég tek undir viðbótarathugasemdir borgarskjalavarðar í bréfi til menntamálanefndar dags. 22. maí sl. að því leyti sem þær snerta héraðsskjalasöfn almennt. Þær fara og saman við fyrri athugasemdir undirritaðs að nokkru leyti.

Þess skal getið að í umsögn minni 13. maí sl. fór ég eftir umsögn ráðuneytisins með frumvarpinu um 5. gr. en ekki texta sjálfs frumvarpsins og gætti ekki að mismuninum. Í frumvarpinu segir að aðgangur að rafrænum gögnum „skuli fyrst veittur í Þjóðskjalasafni Íslands 20 árum eftir afhendingu þeirra“ en í umsögn frumvarpsins segir „þar til 20 ár eru liðin frá myndun gagnanna“. Þar sem þessi 20 ár eru nefnd vegna danskra laga skv. umsögn ráðuneytisins (þ.e. „når arkivenhederne er 20 år gamle“) bjóst ég ekki við þessu sjálfstæði í frumvarpstextanum. Fyrri umsögn mín ætti því að breytast sem nemur þessu misræmi. Borgarskjalavörður fer eftir texta frumvarpsins sem er væntanlega réttara.

Ekkert héraðsskjalasafn á Íslandi er í stakk búið að taka við gögnum á rafrænu formi til langtímavörslu. Sú hugmynd hefur heyrst meðal skjalavarða að Þjóðskjalasafnið taki að sér vörslu rafrænna gagna fyrir héraðsskjalasöfnin þar sem kostnaðurinn sé þeim ofviða. Það gengur ekki sbr. vísanir til laga og reglna í bréfi borgarskjalavarðar til menntamálanefndar 22. maí sl. Detti mönnum í hug að ryðja því úr vegi má benda á að faglega væri hugmyndin ómöguleg, eigi að líta á þessi gögn sem skjöl, þar sem hún gengur gegn svokallaðri upprunareglu (proveninesprincipl) sem er grundvallarfagregla skjalavörslu um allan heim:

Skjalasafni embættis, stofnunar, einstakings eða lögaðila skal haldið út af fyrir sig án viðauka og úrfellinga þannig að sú skipan sem það hafði hjá þeim sem myndaði skjalasafnið haldist óbreytt.

Taki frumvarpið gildi nú þegar, þarf að setja nú þegar upp þann búnað í hverju einasta héraðsskjalasafni, sem þarf í Þjóðskjalasafninu (skv. umsögn fjárlagaskrifstofunnar 7,3 milljónir) og bæta við starfslíði (miðað við umsögn fjárlagaskrifstofunnar yfir 10 milljóna fastakostnað á héraðsskjalasafni), eigi héraðsskjalasöfnin að taka við rafrænum gögnum. Kostnaðurinn verður örugglega meiri á næstu árum bæði í búnaði og ut anumhaldi, auk aðkeyptrar sérfræðiaðstoðar. Héraðsskjalasöfnin eru flest litlar stofnanir með 1/2-2 stöðugildi og með bolmagn eftir því. Fjárhagsáætlanir sveitarfélaga hafa ekki gert ráð fyrir rafrænni gagnavörslu héraðsskjalasafnanna skv. stefnu þessara laga, en sveitarfélögin fjármagna þessar stofnanir að nær öllu leyti. Ég



hef ekki haft tök á að leita álits bæjaryfirvalda Kópavogs í þessu máli, enda tími minn naumur til þess að skila umsögn til Alþingis. **Óska ég þess vegna eftir því að gerðar verði ráðstafanir til þess að kostnaður við framkvæmd þessa frumvarps hjá héraðsskjalasöfnum fáiist greiddur að fullu úr ríkissjóði, nái það fram að ganga.**

Rétturinn til skjala og almannahagsmunir hafa verið undirrituðum efst í huga í athugasemdum við þetta frumvarp.

Við smíði frumvarpsins hefur verið gengið framhjá héraðsskjalasöfnunum. Við meðferð málsins hjá Alþingi hefur verið óskað umsagna bókasafna og félaga bókasafnsfræðinga, en þetta er ekki á þeirra fagsviði. Skjalfræði (arkivkundskab, Archivwissenschaft) er önnur faggrein en bókasafnsfræði (bibliotekskundskab, Bibliothekswissenschaft) meðal menningarþjóða. Frumvarpið fjallar ekki um bókasöfn.

Afstaða menntamálaráðuneytis í þessum málum sést af *Skýrslu um stöðu þekkingar og færni á langtímavarðveislu stafræns efnis* er það gaf út 2007, en höfundarnir hafa ekki djúpstæðari þekkingu á skjalavörslu en svo að telja hægt að fjalla um bókasöfn og skjalasöfn í sömu andrúnni. Skjalavarsla er ekki tæknimál á sviði tölvunarfræða, þar er meira í húfi, hún snýst um vörslu, aðgengi og gildi gjörninga stjórnvalda og menningararfs þjóðarinnar.

Fyrir menntamálanefnd 19. maí sl. þurfti ég að leiðrétta misskilning tveggja fulltrúa félagsins Upplýsingar á einföldu atriði laga nr. 66/1985 um ónýtingu skjala (sbr. 4. tölulið 2. greinar frumvarpsins) en það á sér hliðstæður í lögum um skjalasöfn á öllum Norðurlöndunum en fulltrúarnir vildu fella það niður, að því er virtist án þess að botna upp eða niður í því.

Ég var kallaður fyrir nefndina um leið og þessir fulltrúar, sem telja má sérstæða ákvörðun í ljósi þess að viðkomandi fulltrúar hafa staðið í stælum við undirritaðan í Morgunblaðinu að undanfögnu.

Ég lýsi undrun á þessum vinnubrögðum og vonbrigðum yfir því að fagkunnáttu í skjalavörslu skuli hafa verið vikið til hliðar við meðferð þessa máls.

Virðingarfyllst

Hrafn Sveinbjarnarson, héraðsskjalavörður



LANDSBÓKASAFN ÍSLANDS – HÁSKÓLABÓKASAFN

*Alþingi
Erindi nr. P 135/2609
komudagur 8.5.2008*

Alþingi
Menntamálanefnd
150 Reykjavík

Reykjavík, 6. maí 2008
Tilvísun: 200804-0012 / IS

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Þjóðskjalasafn Íslands

Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn lýsir ánægju sinni með þær breytingar sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu.

Virðingarfyllst,


Ingibjörg Steinunn Sverrisdóttir
landsbókavörður

Umsögn vegna þskj. 845 – 544. mál

6. maí, 2008

sendandi: Margrét R. Gísladóttir, bókasafns- og upplýsingafræðingur

Til Nefndarsviðs Alþingis

Undirrituð hefur eina athugasemd við Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands, varðandi 5. gr.:

Talað er um að aðgangur að rafrænum skjala- og gagnasöfnum sé „ veittur í Þjóðskjalasafni Íslands 20 árum eftir afhendingu þeirra til safnsins, ...“ (undirstrikun mín).

Í kaflanum *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins*, er sagt um 5. gr.:

„..., þar til 20 ár eru liðin frá myndun gagnanna, en eftir það ...“ (undirstrikun mín).

Ef rafrænum gögnum er skilað 5 árum eftir myndun þeirra til Þjóðskjalasafns eiga þau, samkvæmt orðanna hljóðan í frumvarpinu, að opnast eftir 25 ár. Þarna tel ég vera misræmi og nota ætti þá: ... *eftir tilurð þeirra*(eða: *eftir myndun þeirra*), í stað: *eftir afhendingu þeirra til safnsins*,...

Virðingarfyllst,



Margrét R. Gísladóttir

Bókasafns- og upplýsingafræðingur

Alþingi
Erindi nr. P 135/3146
komudagur 8.9.2008

Reykjavík, 8. september 2008

Menntamálaráðuneytið hefur farið yfir umsögn héraðsskjalavarðar Héraðsskjalasafns Kópavogs, dags. 13. maí 2008, og tekið saman eftirfarandi:

Almennt

Á bls. 1 og 2 og á fleiri stöðum í umsögninni má finna ábendingar er varða önnur atriði en beinlínis er fjallað um í frumvarpinu. Ráðuneytið telur rétt að þær komi til skoðunar, komi til heildarendurskoðunar laga um Þjóðskjalasafn Íslands.

Í inngangi er lýst því viðhorfi að ekki eigi að fara út í langtíma vörslu rafrænna skjala/gagna. Er þar í fyrsta lagi vísað til þess að rafrænt form sé ekki vörsluform. Í öðru lagi sé hætta á að réttindi borgaranna fari forgörðum. Í þriðja lagi að varðveisla ganga á rafrænu formi sé bæði ótrygg og dýr og því farsælast að mynda og varðveita sem mest af gögnum stjórnvalda á stöðugra formi. Í fjórða lagi eru gerðar athugasemdir við varðveislu rafrænna gagna og skjalasafna á kerfisóáðu formi. Loks er í fimmta lagi vísað til þess að lagatexti eigi að setja ramma um skjalavörslu en ekki að „fara niður í tæknileg framkvæmdaratriði.“

Til svars framangreindum viðhorfum er rétt að áréttast sérstaklega að nær öll skjöl og gögn nútímans eru mynduð í tölvum og byggist notkun þeirra á því að þau séu það áfram og jafnframt varðveisla þeirra. Þannig er t.d. ekki raunhæft að prenta út þjóðskrá eða alla gagnagrunna sem notaðir eru af skilaskildum aðilum, t.d. allar sjúkraskrár. Það verður því ekki hjá því komist að varðveita rafræn gögn að mestu leyti á rafrænu formi, sama formi og þau eru mynduð á. Hér verður ennfremur að undirstrika þann megintilgang frumvarpsins að gera heimildir Þjóðskjalasafns til þess að taka við rafrænum skjölum og gagnasöfnum og setja reglur um skil þeirra og varðveislu skýrari. Þó svo að færa megi rök fyrir því að safnið hafi haft skyldur til þess að taka við slíkum skjölum og gögnum, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn, er ljóst að tölvutækni hefur fleygt fram og er orðin ráðandi þáttur í störfum og skipulagi stjórnvalda. Að sama skapi hafa heimildir Þjóðskjalasafns til þess að setja reglur um hvernig skuli standa að afhendingu og varðveislu rafrænna skjala- og gagnasafna ekki þótt nægilega skýrar.

Fyrirfram má búast við að kostnaður vegna rafrænna gagna til frambúðar geti orði meiri en varsla pappírsskjala, þar sem aðrir verkþættir og verkefni fylgja langtíma vörslu rafrænna gagna. Ekki er hins vegar mögulegt að sjá slíkt nákvæmlega fyrir. Í kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytisins er talið að kostnaður ráðuneyta og stofnana verði hins vegar óverulegur og að hann muni rúmast innan ramma fjárlaga. Það er því ekki hægt að útiloka að í upphafi rafrænna skila geti verið aukinn kostnaður hjá ýmsum aðilum.

Hvað viðkemur öryggi og áreiðanleika rafrænna skjala þá lýstu þjóðskjalavörður og Eiríkur G. Guðmundsson þeim þætti ítarlega á fundi menntamálanefndar 5. september sl. Rafræn gögn verða varðveitt amk. í tvíriti á ólíkum stöðum og í lokuðum geymslum eða kerfum. Þá má gera

ráð fyrir því að vörslumiðlar rafrænna gagna muni taka miklum framförum á næstu árum og áratugum enda hagsmunir afar miklir hvar sem litið er. Stafræn tækni er t.d. ráðandi í kvikmyndaiðnaði og hafa sérfræðingar bent á að þar muni vera unnið að bættri vörslutækni (bætt gerð diska o.frv.). Gert er ráð fyrir því að rafræn skjöl og gagnasöfn verði varðveitt óháð þeim hugbúnaði og vélbúnaði sem notaður var við gerð þeirra. Við varðveisluna verður beitt aðferðum og tækni sem þróuð hefur verið í Statens Arkiver – Ríkisskjalasafni Danmerkur. Í þessu sambandi hefur eins og lýst er í almennum athugasemdum með frumvarpinu verið hrint af stað tilraunaverkefnum um móttöku á rafrænum gögnum og gagnasöfnum frá menntamálaráðuneyti og ríkisskattstjóra.

Ekki er unnt að fallast á þær athugasemdir sem gerðar eru við hugtakið kerfisóháð (e. system independant, d. systemuafhængig). Í orðinu felst að gögn eru geymd á því formi sem er óháð tilteknum forritum og kerfisbúnaði. Þá er einkum átt við þann búnað (forrit, tæki) sem gögnin urðu til í. Dæmi: Ritvinnsluskrár munu ekki verða geymdar í Þjóðskjalasafni sem word-skrár, en þá væri ekki hægt að nota skrárnar nema í því forriti. Óvíst er að forritið og rétt gerð þess verði til staðar í framtíðinni. Af þessum sökum geyma skjalasöfn ritvinnsluskrár samkvæmt opnum staðli. Þannig má alltaf finna forrit eða búa til forrit sem getur lesið texta á því formi sem skjalið eða gagnið er varðveitt á.

Um 1. gr.

Með 1. gr. frumvarpsins er lagt til að texti 2. mgr. 3. gr. verði einfaldaður. Í samræmi við framsetningu laganna eru orðin „skjöl og aðrar skráðar heimildir“ látin jafngilda orðunum „gögn, jafnt rituð sem í öðru formi“. Af samanburði við 2. mgr. 3. gr. gildandi laga sést að breytingin felur í sér að felld er brott upptalningin: „hvort sem um er að ræða skrifleg gögn, uppdrætti, ljósmyndir, filmur, örglærur, hljóðupptökur, gataspjöld, segulbönd eða önnur hliðstæð gögn.“ Þá er bætt við orðunum „borist eða verið viðhaldið“. Afmörkun orðsins skjals eða gagns er látið ráðast nánar af uppruna þess og að það verði starfsemi stjórnvalda og einstaklinga. Af núverandi orðalagi sést að heppilegra er að hafa hér almenna tilvísun þegar talað er um skjal eða skjallega einingu. Þannig gefst skjalasöfnum og afhendingaraðilum færi á að meta það og komast að niðurstöðu. Eða þá að þjóðskjalavörður úrskurði í því efni. Hér verður því ekki komið við tæmandi talningu, heldur rétt að setja fram almenna viðmiðun, sem verði nánar útfærð í reglum á vegum Þjóðskjalasafns. Á vegum safnsins hefur þannig verið unnið að setningu slíkra reglna

Einkenni hinnar rafrænu tækni er mikill fjölbreytni og því geta komið upp viss óvissa og álitamál um hvað skuli kalla hinar ýmsu gerðir rafrænna skjala eða rafrænna gagna. Þannig má segja að rafræn gögn rúmi allan fjölbreytileika rafrænna upplýsinga, svo sem ritvinnsluskjöl, stafrænar myndir, teikningar og gagnagrunna. Orðið skjal á rót sína í fortíðinni og hefur um aldir verið pappír eða skinn af ákveðinni stærð sem á voru rituð orð eða teikningar og tákn. Þannig höfum við enn tilhneigingu til að tala einkum um ritvinnsluskrár sem rafrænt skjal, sbr. hugtakið rafræn skjalavörslukerfi. Framan af datt mönnum ekki í hug að hafa tölvupóst tengdan slíkum kerfum vegna þess að þar var ekki um „skjal“ að ræða. Þetta hefur nú breyst. Í reglum þeim sem Þjóðskjalasafn hefur undirbúið er í meginatriðum átt við rafræn skjöl sem rafrænar textaskrár og myndir en með rafrænum gögnum vísað í önnur gögn eða öll rafræn gögn. Þar er talað um rafræn skjalavörslukerfi eða rafræn skjalastjórnunarkerfi annars vegar og rafrænar skrár og gagnagrunna hins vegar. Þannig er veruleikinn víða að stofnun hefur skjalastjórnarkerfi og ýmsa gagnagrunna, sem halda utan um vissa þætti starfseminnar. En auðvitað eru skjalastjórnarkerfi með sínum

hætti gagnagrunnur. Þessi mál eru ekki einhlít en til einföldunar er hér látið nægja að talað um rafræn skjöl og önnur rafræn gögn.

Um 2. gr.

Eins og rakið er í umsögninni felur 2. gr. frumvarpsins í sér breytingar á orðalagi en um leið er kveðið á um heimildir Þjóðskjalasafns til þess að setja reglur. Með breytingunni er ekki verið að leggja til grundvallar breytingar á hlutverki safnsins. Í því sambandi er nauðsynlegt að í lögum verði tekið á því að varðveita eigi skjöl og gagnasöfn (rafræn eður ei) vegna þess að upplýsingar samfélagsins eru í sívaxandi mæli, eins og áður segir buin til og vistuð í gagnagrunnum eða gagnakerfum.

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að skjöl á rafrænu formi skuli að jafnið afhent eigi síðar en þau hafa náð fimm ára aldri. Í skýringum við ákvæðið er vísað til örrar tæknipróunar og úreldingu rafrænna tölvukerfa. Af þeim sökum er mikilvægt að í lögum um Þjóðskjalasafn sé sérstaklega tekið fram að unnt sé að skila ungum rafrænum skjölum. Hér er nauðsynlegt að hafa í huga að í ýmsum gagnasöfnum eru upplýsingar uppfærðar reglulega og gögnum eytt til þess að tryggja varðveislu slíkra gagnagrunna þarf safnið að taka við þeim með mun reglulegri hætti, jafnvel á hverju ári. Í þessu tilliti má nefna Þjóðskrá, sem sífellt er verið að breyta eða uppfæra.

Um 4. gr.

Hvað viðkemur ábendingum um gjaldtökuheimildir safnsins er rétt að hafa þær í huga við mögulega heildarendurskoðun laga um Þjóðskjalasafn Íslands.

Um 5. gr.

Til svars þeim athugasemdum sem fram koma við greinina verður að vísa til þess sem rakið er í almennum athugasemdum með frumvarpinu og skýringa við greinina. Ekki er rétt að tala um tvíverknað. Það er einfaldlega hin nýja tilvera hins rafræna umhverfis að auðvelt er að afrita gögn og ein helsta aðferð við að gæta öryggis slíkra gagna er eins og áður er lýst að eiga af þeim afrit. Að taka við rafrænum gögnum fyrst 20 ára gömlum mun við núverandi aðstæður þýða að mikill hluti þeirra væri ólæsilegur og óvinnandi vegur yrði að taka til upplýsingar um skjöl og gögn sem dygðu til notkunar þeirra. Eitt grundvallaratriði með frumvarpinu nú er að Þjóðskjalasafn Íslands geti sett reglur og leiðbeiningar til þess að tryggja gæði skjala og gagna og að þau séu mynduð og varðveitt hjá stofnunum með skipulegum, samræmdum og öruggum hætti.

Ákvæð felur í sér breytingu á 9. gr. gildandi laga, er fjallar um aðgang að skjölum í Þjóðskjalasafni. Samkvæmt 1. málslíð 1. mgr. ákvæðisins er meginreglan sú að um aðgang að skjölum og öðrum gögnum sem varðveitt eru í safninu fer eftir ákvæðum upplýsingalaga. Samkvæmt 1. mgr. 20. gr. þeirra laga er það hlutaðeigandi safn sem fengið hefur skjal til varðveislu, sbr. 6. gr. laga um Þjóðskjalasafn, sem skal taka ákvörðun um aðgang samkvæmt upplýsingalögum. Það þýðir með öðrum orðum að hlutaðeigandi skjalasafn skal veita aðgang að skjölum sem eru 30 ára og eldri og falla undir ákvæði upplýsingalaga. Með 5. gr. frumvarpsins er lagt til að bætt verði við nýjum málslíð er felur í sér sérreglu um aðgang að rafrænum skjala- og gagnasöfnum. Tekið er fram að aðgangur að þeim sé þó fyrst veittur í Þjóðskjalasafni 20 árum eftir afhendingu þeirra til safnsins. Hér búa að baki sjónarmið um hagræðingu og skilvirkni. Eins og áður segir verður að tryggja að rafrænum skjölum og gagnasöfnum verði skilað ungum til safnsins. Ekki er hægt að ætlast til þess að það verði lagt á Þjóðskjalasafn að veita aðgang að svo

ungum skjölum. Enda má búast við að áfram verði unnið með þau eða upplýsingar úr þeim hjá viðkomandi stjórnvaldi. Ef hins vegar kemur í ljós að umbeðin gögn séu þar ekki að finna verður veittur aðgangur að þeim hjá Þjóðskjalasafni að gættum ákvæðum 4.-6. gr. upplýsingalaga. Ekki erhægt að fallast á að hér séu valdmörk milli stjórnvalda óljós.

Til frekari skýringar telur ráðuneytið rétt að áréttta þau sjónarmið sem fram kom í 13. lið almennra athugasemda í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 51/2003 (en með þeim var bætt nýjum kafla við stjórnsýslulög nr. 37/1993 um rafræna meðferð stjórnsýslumála) sem styðja efnislega flestar þær breytingar sem frumvarpið felur í sér.

13. Hlutverk Þjóðskjalasafns Íslands.

Eins og áður segir er mælt svo fyrir í 6. gr. laga nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands, að afhenda skuli safninu skilaskyld skjöl að jafnaði eigi síðar en þegar þau hafa náð þrjátíu ára aldri. Þegar um rafræna stjórnsýslu er að ræða verður að ætla að stjórnvöld muni afhenda Þjóðskjalasafni Íslands afrit af gögnum sínum en halda samt gögnunum áfram til haga í kerfum sínum. Þessi framkvæmd endurspeglar í raun einn af þeim þáttum þar sem augljós eðlismunur er á hefðbundinni stjórnsýslu og rafrænni og beinir sjónum að því hvort ástæða sé til að taka hlutverk Þjóðskjalasafns með tilliti til rafrænna gagna til sérstakrar athugunar. Þannig má hugsa sér að Þjóðskjalasafn Íslands hafi ekki einvörðungu núverandi hlutverk á hendi, heldur verði því einnig falið að varðveita rafræn gögn í því skyni að unnt verði að sannreyna efni þeirra og uppruna. Þannig mætti koma á þeirri skipan að stjórnvöld afhentu Þjóðskjalasafni Íslands árlega afrit af gögnum sínum. Kæmi síðar upp vafi um efni eða uppruna ákvæðins skjals vegna áfalla í vinnslu upplýsinga hjá hlutaðeigandi stjórnvaldi væri hægt að leita til Þjóðskjalasafns Íslands og fá afrit af viðkomandi skjali, eins og það var úr garði gert þegar það var afhent Þjóðskjalasafninu. Slíkt fyrirkomulag mætti þó ekki draga úr ábyrgð sérhvers stjórnvalds á því að halda uppi viðunandi öryggi á hverjum tíma við vinnslu upplýsinga, þ.m.t. varðveislu þeirra, þannig að unnt sé að sannreyna efni og uppruna þeirra síðar á aðgengilegan hátt hjá hlutaðeigandi stofnun.

Verði farið að afhenda Þjóðskjalasafni Íslands gögn eða afrit gagna í einhverjum mæli fyrir hinn almenna þrjátíu ára frest skv. 6. gr. laga nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands, virðist nauðsynlegt að ákvæði 20. gr. upplýsingalaga, nr. 50/1996, verði endurskoðað. Þar er mælt svo fyrir að þegar gögn, sem lögin taka til, hafa verið afhent Þjóðskjalasafni Íslands eða öðru opinberu skjalasafni skuli hlutaðeigandi safn taka ákvörðun um hvort umbeðin gögn skuli sýnd eða hvort ljósrit skuli veitt af skjölum eða afrit af öðrum gögnum sé þess kostur. Meðan ætla má að þeir hagsmunir, sem gögn lúta að, eru enn virkir, fer best á því að hlutaðeigandi stjórnvald sjái um að veita aðgang að gögnum þess. Hlutaðeigandi stjórnvald er almennt best í stakk búið til að meta hvort einhverjir þeir hagsmunir, sem njóta verndar 5. og 6. gr. upplýsingalaga, standa í vegi fyrir því að veita megi aðgang að gögnum. Fer því best á því, hér eftir sem hingað til, að hvert stjórnvald sjái um að veita aðgang að gögnum þess samkvæmt upplýsingalögum, nr. 50/1996, allt þar til þrjátíu ár eru liðin frá tilurð gagna. (<http://www.althingi.is/altext/128/s/0384.html>)

Um 6. gr.

Þær athugasemdir sem hér eru settar fram byggja á þeirri venju skjalasafna, þ. á m. Þjóðskjalasafns að nota míkrofílmur til öryggisafritunar. Filman er býsna örugg og dugar í áratugi jafnvel aldir. Dæmi eru þó um að filmur skemmist fyrr. Það eru takmarkanir á því hvernig nota megi míkrofílmur til afritstöku. Hún hentar einkum til að afrita pappírsskjöl eða jafnvel rafrænt skjöl svo sem bréf og myndir (sem hafa skýr formeinkenni). Það er vandséð að hægt sé að afrita gagnagrunna á míkrofílmur. Að mati Þjóðskjalasafns mun ekki verða undan því komist að eiga rafræn afrit af rafrænum gögnum og jafnvel rafræn afrit af pappírs- og skinnskjölum. Það er t.d.

alsiða hjá skjalasöfnum í dag að búa til stafræn afrit pappírsskjala og geta þá tekið frumritin úr umferð þeim til hlífðar. Þá skal á það bent að hægt er færa stafrænar myndir yfir á mikrófilmur og því má, ef ástæða þykir til síðar, að nota einnig mikrófilmur til langtímavarðaveislu.

ÞV.

Alþingi
Erindi nr. **P 135/2765**
komudagur **15.5.2008**

Nefndasvið Alþingis
Menntamálanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 14. maí 2008

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands, þskj. 845 – 544. mál

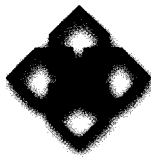
Með bréfi dags. 28. apríl sl. sendi menntamálanefnd Alþingis Sagnfræðingafélagi Íslands frumvarp til laga um breytingu á lögum um Þjóðskjalasafn Íslands til umsagnar.

Skjalasöfn eru heimildabrunnur fyrir sagnfræðinga og aðra sem vilja rannsaka sögu lands og þjóðar. Það er því mikið hagsmunamál fyrir þá er stunda slíkar rannsóknir að varðveisla og aðgengi skjalasafna sé tryggð til framtíðar, hvort sem skjölin eru varðveitt á skinni, pappír eða rafrænu formi. Það er mat Sagnfræðingafélags Íslands að ofangreint frumvarp sé mikilvægt í þeirri viðleitni Þjóðskjalasafns Íslands að tryggja varðveislu á rafrænum skjölum afhendingarskyldra aðila.

Ofangreint frumvarp tekur þó aðeins til varðveislu rafrænna skjalasafna afhendingarskyldra aðila. Sagnfræðingafélag Íslands vill jafnframt vekja athygli á því að hugað verði að lausnum og möguleikum til varðveislu á rafrænum einkaskjalasöfnum, þ.e. skjalasöfnum fyrirtækja, félagasamtaka og einstaklinga sem ekki eru afhendingarskyld á opinber skjalasöfn. Einkaskjalasöfn veita oft aðra sýn á söguna og segja aðra sögu en skjalasöfn opinberra aðila. Sem dæmi er einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar fyrrum forsætisráðherra, sem afhent var til varðveislu á Borgarskjalasafn Reykjavíkur nýlega, ómetanleg heimild fyrir fræðimenn sem stunda t.d. rannsóknir á sögu utanríkismála á 20. öld. Verða einkaskjalasöfn stjórnmálamanna í byrjun 21. aldar sem eru á rafrænu formi (tölvupóstur, ljósmyndir o.s.frv.) aðgengileg þegar fræðimenn vilja rannsaka stjórnmálasögu okkar daga í framtíðinni? Því er mikilvægt að hugað verði að hvernig skuli safna og varðveita rafræn einkaskjalasöfn til framtíðar.

Fyrir hönd Sagnfræðingafélags Íslands,

Njónur Sigurðsson



Alþingi
Erindi nr. **P 135/2766**
komudagur **15.S.2008**

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. menntamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 13. maí 2008

0804496SA /GB
Tilv.: 040

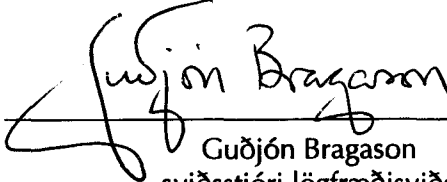
Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Þjóðskjalasafn Íslands, 544. mál

Frumvarpið barst Sambandi íslenskra sveitarfélaga til umsagnar með bréfi dags. 28. apríl 2008. Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á gildandi lögum um Þjóðskjalasafn Íslands, n. 66/1985, sem ætlað er að skýra meðferð og geymslu á rafrænum gögnum og gagnasöfnum.

Frumvarpið mun væntanlega ýta undir framþróun í rafrænni skjalavörslu og leggur sambandið til að það verði samþykkt.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA


Guðjón Bragason
sviðsstjóri lögræðisviðs

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/2663
komudagur 13. 5. 2008

Garðabæ 12. maí 2008

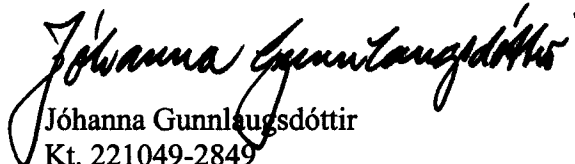
Alþingi
V/Austurvöll
150 Reykjavík

Efni: Umsögn Upplýsingar – félags bókasafns- og upplýsingafræða um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands.

Hjálagt fylgja athugasemdir Upplýsingar – félags bókasafns- og upplýsingafræða um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands.

Virðingarfyllst,

F.h. Upplýsingar – félags bókasafns- og upplýsingafræða


Jóhanna Gunnlaugsdóttir
Kt. 221049-2849

Fífumýri 13
210 Garðabæ
Netfang: jg@hi.is


Kristín Ólafsdóttir
Kt. 190649-4319

Strandvegi 21
210 Garðabæ
Netfang: kristin.olafsdottir@hbr.stjr.is

Fylgiskjal: Umsögn Upplýsingar – félags bókasafns- og upplýsingafræða um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands.

Umsögn Upplýsingar – félags bókasafns- og upplýsingafræða um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands.

1. gr.

2. mgr. 3. gr. laganna hljóði svo: Þegar talað er um skjöl í lögum þessum er átt við skráðar heimildir, óháð formi, sem hafa að geyma upplýsingar og hafa orðið til, borist eða verið viðhaldið vegna starfsemi stofnunar eða eintaklings.

Rök:

- Ekki talið rétt að nota 'gögn' í málsgreininni. Gögn eru ekki það sama og skjöl. Hugtakið 'gögn' hefur víðari merkingu en skjöl. Útgefin rit geta t.d. verið gögn án þess að vera skjöl. Því er ekki rétt að nota 'gögn' hér.
- Lagt er til að sleppa 'jafnt rituð sem í öðru formi'. Hér virðist vera á ferðinni hugsanavilla og gengið út frá því að einungis sé ritað á pappír. Hægt er að rita á ýmis konar efni s.s. pappír, skinn og stein og einnig rafræna miðla.

2. gr.

b. 3. 'skjala- og gagnasafn' verði skjalasafn. Það gildi alls staðar þar sem skjala- og gagnasöfn koma fyrir í lögum þessum.

Rök:

- Gagnasöfn er ekki það sama og skjalasöfn. Í lögunum er eingöngu verið að fjalla um skjalasöfn. Gagnasöfn geta innihaldið gögn sem ekki eru skjöl, s.s. bækur og tímarit.

b. 4. Hljóði svo: 'móta stefnu um varðveislu, grisjun og eyðingu skjala og leiðbeina stofnunum við að framfylgja henni'.

Rök:

- Lagt er til að sleppa 'ákveða ónýtingu skjala sem ekki er talin ástæða til að varðveita til frambúðar'. Ástæða er til þess að leggja áherslu á leiðbeiningar- og ráðgjafarhlutverk Þjóðskjalasafns fremur en boðvaldshlutverk þess. Í daglegum rekstri getur verið íþyngjandi fyrir stofnanir að þurfa að hlíta ströngu boðvaldi við eyðingu skjala enda ætti slíkt að vera óþarft væru til greinargóðar reglur til þess að fara eftir. Reglur um varðveislu og eyðingu mundu auka skilvirkni bæði hjá Þjóðskjalasafni og undirstofnunum.



Þjóðskjalasafn Íslands
National Archives of Iceland

Alþingi
Erindi nr. Þ 135/273/
komudagur 14.5.2008

Reykjavík 13. maí 2008.

Menntamálanefnd Alþingis
Alþingi
150 Reykjavík

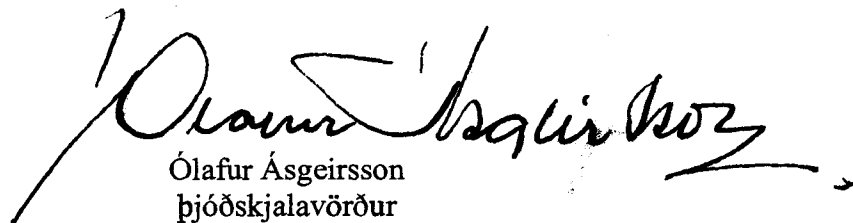
Þjóðskjalasafn Íslands hefur að beiðni menntamálanefndar kynnt sér frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands. Ber að fagna því að frumvarp þetta er lagt fyrir Alþingi. Ekki eru gerðar athugasemdir við frumvarpið eins og það liggur fyrir.

Þjóðskjalasafn Íslands leggur áherslu á eftirfarandi:

Í fyrsta lagi telur Þjóðskjalasafn afar brýnt að þær tillögur sem í frumvarpinu felast verði að lögum á yfirstandandi þingi. Það er forsenda þess að safnið geti hafið viðtöku og vörslu á rafrænum skjölum og öðrum rafrænum gögnum hins opinbera á fyrri hluta næsta árs.

Í öðru lagi telur safnið brýnt að á næstu misserum verði lög um Þjóðskjalasafn Íslands endurskoðuð í heild.

Í þriðja lagi er ástæða til að nefna að sú rammastækkun á fjárlögum, sem tilgreind er í fylgiskjali, mun mæta þörfum safnsins fyrst um sinn. Þegar rafræn skjöl fara að berast safninu reglulega og í vaxandi mæli þarf að endurskoða þarfirnar og árlegan kostnað, svo að jafnan verði varðveislu gagnanna búin bestu tæknileg skilyrði á hverjum tíma.


Ólafur Ásgeirsson
Þjóðskjalavörður