

2. Grunnatriði skjalavörslu sveitarfélaga

Í þessum kafla er fjallað um helstu lög, reglur og reglugerðir um skjalavörslu sveitarfélaga og ábyrgð forstöðumanna á skjalavörslu sinna stofnana. Þá er greint frá því hvernig héraðsskjalasöfn og Þjóðskjalasafn Íslands koma að skjalavörslu sveitarfélaga og stofnana þeirra.

2.1 Tilgangur skjalavörslu

Varðveisla skjala opinberra aðila er lögbundin og eyðing þeirra óheimil nema með sérstakri heimild þar um. Í skjölum sveitarfélaga og stofnana þeirra eru upplýsingar um rekstur og stöðu sveitarfélagsins, alla ákvarðanatöku og hvernig staðið er að henni, sem og um réttindi og skyldur einstaklinga og lögaðila. Þar er að finna skýringar á framgangi mála í gegnum tíðina. Öll þróun og breyting innan sveitafélagsins er þar vandlega skráð. Skjalasafnið er því mikilvægur hluti starfseminnar og í því er jafnframt að finna sögu sveitarfélagsins.

Skjalavarsla felur í sér skipulögð vinnubrögð við daglega meðferð og varðveislu skjala, í hvaða formi sem þau eru, sem til verða hjá sveitarfélögum og stofnunum þeirra. Með skjalavörslu er m.a. átt við að unnið sé eftir fyrirfram ákveðnum aðferðum við skráningu og frágang bréfa og annarra skjala sveitarfélagsins. Þannig á að vera ljóst hvaða skjalaflokkar verða til og hvaða starfsmenn vinna með skjölin, hvaða skjöl á að varðveita og hverju má henda, að aðgangsheimildir séu skýrar og að auðvelt sé að nálgast skjöl í skjalasafninu þegar á þarf að halda.

2.2 Lög og reglugerðir um skjalavörslu sveitarfélaga

Lög nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands mynda lagaramma fyrir skjalavörslu opinberra aðila á Íslandi, þ.m.t. sveitarfélaga og stofnana þeirra. Þar sem héraðsskjalasöfn starfa er skjalavarsla sveitarfélaga jafnframt bundin af reglugerð nr. 283/1994 um héraðsskjalasöfn og sérstökum samþykktum um héraðsskjalasöfn á hverjum stað sem staðfestar eru af Þjóðskjalaverði.

Í lögum um Þjóðskjalasafn Íslands er kveðið á um skilaskyldu skjala opinberra aðila. Þar segir að sveitarfélög og stofnanir þeirra skuli afhenda skjalasöfn sín til varðveislu til viðkomandi héraðsskjalasafns en til Þjóðskjalasafns Íslands ef sveitarfélag er ekki aðili að héraðsskjalasafni. Í lögum um Þjóðskjalasafn er jafnframt kveðið á um skyldur sveitarfélaga og stofnana þeirra til þess að fylgja fyrirmælum og reglum Þjóðskjalasafns um skjalavörslu. Þjóðskjalasafn setur lögum samkvæmt reglur um skjalavörslu allra opinberra aðila, þ.m.t. sveitarfélaga og stofnana þeirra.

Í reglugerð um héraðsskjalasöfn er nánar kveðið á um hlutverk héraðsskjalasafna og hlutverk þeirra í skjalavörslu sveitarfélaga, s.s. hvaða aðilar eru afhendingarskyldir og skyldur þeirra í skjalavörslu. Sjá nánar umfjöllun um hlutverk héraðsskjalasafna og Þjóðskjalasafns í skjalavörslu sveitarfélaga á bls. 13.

Auk þess hafa upplýsingalög nr. 50/1996 áhrif á skjalavörslu sveitarfélaga en þau kveða m.a. á um skráningu mála og aðgengi að skjölum og stjórnsýslulög nr. 37/1993

sem varða einnig aðgengi að skjölum. Þá má einnig nefna að lög nr. 77/2000 um persónuvernd geta haft áhrif á myndun og meðhöndlun opinberra skjala.

Í þessari handbók er vikið að framangreindum lögum og reglugerð í viðkomandi köflum.

2.3 Héraðsskjalasöfn, Þjóðskjalasafn og sveitarfélög

Héraðsnefndir og sveitarstjórnir geta með samþykki stjórnarnefndar Þjóðskjalasafns Íslands komið á fót héraðsskjalasöfnum. Hlutverk héraðsskjalasafna er m.a. að annast söfnun, innheimtu og varðveislu skjala, skrásetja þau og gera aðgengileg notendum innan síns umdæmis. Í 5. gr. reglugerðar um héraðsskjalasöfn segir að eftirgreindir aðilar skuli afhenda héraðsskjalasafni skjöl sín til varðveislu:

bæjar- og sveitarstjórnir, sýslu- og héraðsnefndir, byggðasamlög og hreppstjórar á safnsvæðinu. Ennfremur skal afhenda á héraðsskjalasafn skjöl allra embætta, stofnana og fyrirtækja á vegum þessara aðila eða annarrar starfsemi á vegum þeirra. Einnig skjöl allra félaga og samtaka, sem njóta verulegra styrkja af opinberu fé og starfa eingöngu innan umdæmis héraðsskjalasafnsins.

Þar sem ekki er starfandi héraðsskjalasafn skulu sveitarfélög og stofnanir sveitarfélaga afhenda Þjóðskjalasafni Íslands skjöl sín til varðveislu, sbr. 5. gr. laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands.

Þjóðskjalasafn er faglegur eftirlitsaðili með héraðsskjalasöfnum og heyr þau þannig undir Þjóðskjalasafn. Þjóðskjalasafn á lögum samkvæmt að líta eftir starfsemi þeirra.

2.3.1 Hvert er hlutverk héraðsskjalasafna og Þjóðskjalasafns í skjalavörslu sveitarfélaga?

Héraðsskjalasöfn og Þjóðskjalasafn Íslands gegna í sameiningu mikilvægu hlutverki í skjalavörslu sveitarfélaga og stofnana þeirra. Þjóðskjalasafn setur reglur og gefur út leiðbeiningar um skjalavörslu sveitarfélaga og stofnana þeirra. Héraðsskjalasöfn sinna ráðgjöf og leiðbeiningum um skjalavörslu, samþykkja málalykla, skjalavistunaráætlanir og skjalageymslur hjá sveitarfélögum og stofnunum sveitarfélaga í þeirra umdæmi. Héraðsskjalasöfnin taka til varðveislu skjöl frá skilaskyldum aðilum í þeirra umdæmum, hvort sem skjölin eru varðveitt á pappír eða rafrænt. Jafnframt eiga héraðsskjalasöfnin að hafa eftirlit með skjalavörslu skilaskyldra aðila í þeirra umdæmi. Þjóðskjalasafn gegnir sama hlutverki í héruðum þar sem engin héraðsskjalasöfn starfa. Óski sveitarfélag eftir því að eyða skjölum úr skjalasafni sínu skal það ásamt héraðsskjalaverði gera í sameiningu rökstuddar skriflegar tillögur að grisjun til stjórnarnefndar Þjóðskjalasafns Íslands, sbr. 8. gr. reglugerðar nr. 283/1994 um héraðsskjalasöfn. Þar sem héraðsskjalasöfn starfa ekki er Þjóðskjalasafni send grisjunarbeiðnin án slíkrar milligöngu. Afgreiðsla fyrirspurna úr afhentum gögnum er hjá því skjalasafni sem varðveitir gögnin.

Sveitarfélögum og stofnunum þeirra ber að hlíta fyrirmælum viðkomandi héraðsskjalasafns um skjalavörslu og fylgja settum lögum og reglum um skjalavörslu. Sveitarfélög og stofnanir þeirra þar sem héraðsskjalasöfn starfa ekki skulu hlíta fyrirmælum Þjóðskjalasafns Íslands. Sveitarfélög og stofnanir þeirra leita því til viðkomandi héraðsskjalasafns um alla þætti í sinni skjalavörslu. Í þeim héruðum

þar sem héraðsskjalasöfn starfa ekki skulu sveitarfélög og stofnanir þeirra leita til Þjóðskjalasafns Íslands. Á mynd 2.1 er yfirlit yfir helstu þætti í samskiptum sveitarfélaga og stofnana þeirra annars vegar og héraðsskjalasafna eða Þjóðskjalasafns hins vegar.

Mynd 2.1 – Hlutverk héraðsskjalasafna og Þjóðskjalasafns í skjalavörslu sveitarfélaga og stofnana þeirra.

Hlutverk héraðsskjalasafna og Þjóðskjalasafns Íslands
Ráðgjöf og leiðbeiningar um skjalavörslu
Samþykkt málalykla
Móttaka skjalavistunaráætlana
Samþykkt skjalageymslna
Grisjunarbeiðni
Móttaka og varðveisla pappírsskjala
Móttaka tilkynninga og samþykkt rafrænna skjalavörslukerfa
Móttaka tilkynninga rafrænna gagnagrunna
Móttaka og varðveisla rafrænna gagna
Afgreiðsla fyrirspurna úr afhentum gögnum
Eftirlit með skjalavörslu sveitarfélaga og stofnana þeirra

2.4 Upprunareglan

Grundvallaratriði í allri skjalavörslu er svonefnd upprunaregla (proveniensprincip, dregið af latneska orðinu proveniens). Felur hún í sér þá vinnureglu að við frágang skjalasafna er hverju safni alltaf haldið aðgreindu frá öðrum söfnum og skjalariðun innan safnsins haldið óbreyttri og á þann hátt tekið tillit til starfshátta á viðkomandi skrifstofu á hverjum tíma. Þannig er skjalasafni yfirstjórnar sveitarfélags (sveitarstjórnarskrifstofu) haldið aðgreindu frá skjalasöfnum stofnana sveitarfélagsins við frágang þess í geymslur og síðar við afhendingu þess til héraðsskjalasafns eða Þjóðskjalasafns Íslands ef sveitarfélag er ekki aðili að héraðsskjalasafni.

2.5 Ábyrgðarmaður skjalavörslu

Ábyrgðarmaður skjalavörslu hjá opinberum aðilum er forstöðumaður, skv. 6. gr. laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands og 7. gr. reglugerðar um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994. Framkvæmdastjóri sveitarfélags ber alla ábyrgð á að skjalavarsla sveitarstjórnarskrifstofunnar uppfylli ákvæði laga og reglugerða og lúti kröfum og reglum Þjóðskjalasafns Íslands um skjalavörslu. Að sama skapi bera forstöðumenn stofnana

sveitarfélags ábyrgð á skjalavörslu sinnar stofnunar, t.d. ber skólastjóri ábyrgð á skjalavörslu þess grunnskóla sem hann stjórnar. Framkvæmdastjóri / forstöðumaður getur falið öðrum starfsmanni umsjón skjalasafnsins, t.d. sérstökum skjalaverði / skjalastjóra.

Vald yfir skjalavörslu opinberra aðila er aldrei hægt að framselja til þriðja aðila. Í því felst að sveitarfélög og stofnanir þeirra, sem og aðrir opinberir aðilar, geta ekki falið öðrum að annast varðveislu og aðgengi að opinberum skjölum, að því undanskildu þegar skjölin hafa verið afhent til héraðsskjalasafns eða Þjóðskjalasafns en þá færast þetta vald til viðkomandi skjalavörslustofnunar.

2.6 Reglur, ráðgjöf og leiðbeiningar um skjalavörslu sveitarfélaga

Sveitarfélögum, stofnunum þeirra, fyrirtækjum og byggðasamlögum í meirihlutaeigu sveitarfélaga ber samkvæmt lögum um Þjóðskjalasafn Íslands að fylgja reglum þeim sem settar eru um skjalavörslu, sbr. 3. tölul. 4. gr. laga um Þjóðskjalasafn Íslands. Þá hefur Þjóðskjalasafn Íslands lögum samkvæmt upplýsingahlutverk gagnvart framangreindum aðilum á sviði skjalavörslu, sbr. 4. gr. sömu laga. Handbók þessi er mikilvægur þáttur í þessu hlutverki stofnunarinnar. Á grundvelli framanritaðs ber sveitarfélögum og stofnunum þeirra að fylgja reglum og leiðbeiningum sem birtar eru í handbókinni.

Sveitarfélög og stofnanir þeirra leita til viðkomandi héraðsskjalasafns eftir ráðgjöf og leiðbeiningum um skjalavörsluna. Í þeim héruðum þar sem héraðsskjalasöfn starfa ekki leita sveitarfélög og stofnanir þeirra til Þjóðskjalasafns Íslands um ráðgjöf og leiðbeiningar.

Í fylgiskjali á bls. 146-149 er listi með upplýsingum um heimilisföng og símanúmer héraðsskjalasafna og Þjóðskjalasafns Íslands.