

Selfossi 15. júní 2017

Þjóðskjalasafn Íslands

Laugarvegi 162

105 Reykjavík

Efni: Athugasemdir við drög að reglugerð um rekstur héraðsskjalasafna

Í lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 er bráðabirgðaákvæði þar sem sveitarfélögum og byggðasamlögum sem reka héraðsskjalasafn við gildistöku laganna er heimilt að reka héraðsskjalasafn án þess að hafa fengið útgefið rekstrarleyfi í þrjú ár frá því reglugerð ráðherra um leyfi til reksturs héraðsskjalasafns tekur gildi.

Þann 8. maí var héraðsskjalavörðum og sveitarfélögum send drög að reglugerð um rekstur héraðsskjalasafna til umsagnar og voru drögin kynnt á fundi í Þjóðskjalasafni Íslands þann 15. maí s.l.

Mikilvægt er að það komi fram, að ekki var haft samráð við héraðsskjalasöfnin, samráðshóp Þjóðskjalasafns og héraðsskjalavarða, stjórnarnefnd Þjóðskjalasafns Íslands sem í sitja fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga eða Félag héraðsskjalavarða á Íslandi, um gerð reglugerðadraganna og er það miður að sú fagþekking sem þarna er til staðar hafi ekki verið nýtt við þessa vinnu.

Hér fylgja athugasemdir Héraðsskjalasafns Árnesinga, Sveitarfélagsins Árborgar, Bláskógabyggðar, Flóahrepps, Grímsnes- og Grafningshrepps, Hrunamannahrepps, Hveragerðisbæjar, Skeiða- og Gnúpverjahrepps og Sveitarfélagsins Ölfuss.

Almennar athugasemdir

Í drögum að reglugerð um rekstur héraðsskjalasafna er stuðst við reglugerð um viðurkenningu safna sem er byggð á Safnalögum nr. 141/2011 þrátt fyrir að í 2. gr. laga nr. 141/2011 er skýrt tekið fram að þau lög taki ekki til bóka- og skjalasafna. Þetta er miður og horft fram hjá megintilgangi opinberra skjalasafna og eðli þeirrar starfsemi sem þar fer fram. Reglugerð verður að taka mið af þeim kröfum sem settar eru í lögum um opinber skjalasöfn. Óeðlilegt er að gera frekari kröfur til héraðsskjalasafna í reglugerð en gerðar eru til Þjóðskjalasafns Íslands skv. lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2017.

Sá tónn sem er sleginn í drögum að reglugerð hverfist fyrst og fremst um fyrirkomulag reksturs og þá stöðu sem kemur upp ef þjóðskjalavörður veitir héraðsskjalasafni ekki áframhaldandi rekstrarleyfi. Minna ber á faglegum forsendum til að tryggja skjalavörslu á sveitarstjórnarstiginu og þá er að mestu horft fram hjá menningarhlutverki héraðsskjalasafnanna og þeirri mikilvægu staðreynd að nálægð héraðsskjalasafnanna við almenning hefur skipt sköpum þegar horft er til afhendinga einkaskjalasafna á héraðsskjalasöfnin. Tilvist héraðsskjalasafnanna hefur tryggt að einkaskjalasöfn einstaklinga, félaga og fyrirtækja hafa ekki lent í glatkistunni og sama á við um mikinn fjölda skjala sveitarfélaga. Stjórnsýslulegt og menningarlegt hlutverk héraðsskjalasafna verður að virða undantekningalaust.

Í lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 er kveðið á um að héraðsskjalasöfn séu sjálfstæð opinber skjalasöfn sem lúta faglegu eftirliti Þjóðskjalasafns. Rekstur héraðsskjalasafna er á ábyrgð þeirra sveitarfélaga

sem að þeim standa. Þau skilyrði sem sett eru fram í drögum að reglugerð eru í mörgum tilfellum ekki byggðar á því faglega eftirlit sem Þjóðskjalasafni er ætlað að sinna. Um fjölmörg þeirra atriða sem tiltekin eru gilda í raun þegar lög og reglur, t.d. varðandi aðgengi fatlaðra, upplýsingarétt og persónuverndarsjónarmið svo dæmi séu tekin. Skilyrði um að rekstri héraðsskjalasafnanna sé háttáð með ákveðnum hætti heyrir ekki undir sérvið eða faglegt eftirlit. Rekstrarfyrirkomulag héraðsskjalasafna hefur ekki áhrif á skyldur opinberra skjalasafna frekar en fagmennsku og þekkingu starfsmanna þeirra. Faglegt eftirlit Þjóðskjalasafns á aðeins að tryggja að héraðsskjalasöfnin ræki hlutverk sitt sbr. 13. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn, annað ekki.

Þau skilyrði sem sett eru fram um rekstur í 3. gr. reglugerðardruga virðast flest tekin upp úr áðurnefndri reglugerð um viðurkenningu safna. Megintilgangur þeirrar reglugerðar er að skapa ramma utan um úthlutanir úr Safnasjóði, styrkja rekstur og skilgreind verkefni sem viðurkennd söfn koma að. Söfn sem ekki hljóta, eða eru svipt viðurkenningu Safnaráðs er óheimilt að nota einkennismerki viðurkenndra safna og geta ekki sótt um styrki til Safnaráðs.

Falli héraðsskjalasafn í vanhirðu eða séu ekki lengur til staðar þau skilyrði sem voru forsenda fyrir rekstrarleyfi skal Þjóðskjalasafn Íslands afturkalla rekstrarleyfi viðkomandi héraðsskjalasafns og láta flytja safngögnin úr byggðarlaginu á Þjóðskjalasafn Íslands á kostnað hlutaðeigandi sveitarfélags eða byggðasamlags samkvæmt drögum að reglugerð. Öll ákvæði og nánari lýsing hvað varðar flest þau atrið sem talin eru upp í reglugerðardrögum vantar og því óljóst með öllu hvort þetta hefur í för með sér kostnaðarauka fyrir eigendur héraðsskjalasafnanna. Kostnaðarmat hefur heldur ekki farið fram. Afturköllun rekstrarleyfis er þess utan ákvörðun þjóðskjalavardar en ekki fjölskipaðs stjórnvalds.

Hafa ber í huga að safnkosturinn er eign viðkomandi sveitarfélaga, einkaskjöl einstaklinga, félaga og fyrirtækja hafa í langflestum tilfella verið afhent á viðkomandi söfn til að tryggja að skjölin séu varðveitt í heimabyggð, gerðir hafa verið afhendingarsamningar o.s.frv. Eignaupptaka með þessum hætti er vafasöm, kemur niður á skjalavörslu á sveitarstjórnarstiginu og gengur þvert gegn menningarhlutverki héraðsskjalasafanna. Eignarétturinn er friðhelgur skv. 72. gr. stjórnarskrá lýðveldisins Íslands og eignaupptaka eða flutningur opinberra og einkaskjala í því ljósi vafasöm aðgerð og ekki fæst sé með hvaða hætti það tryggi almenningsþörf. Flutningur skjala úr héraði mun frekar takmarka aðgengi bæði sveitarfélaga og íbúa að skjölum og mögulega stuðla að réttaróvissu.

Í drögum að reglugerð eru sett fram kostnaðaraukandi ákvæði, s.s. hvað varðar lágmarksopnunartíma á lestrarsal þar sem jafnan skal vera starfsmaður sem gætir að öryggi og varðveislu skjala í útláni, rekstur sérstakrar vefsíðu og þá skal héraðsskjalasafn ráða yfir búnaði og sérfræðipækkingu til viðtöku og langtímavörslu rafrænna gagna. Bæði Þjóðskjalasafn Íslands og héraðsskjalasöfnin eiga lögum samkvæmt að taka á móti afhendingum skilaskyldra aðila. Kröfu um vél- og hugbúnað til að tryggja að viðtaka rafrænna gagna til langtímavörslu er ekki hægt að setja fram þeim hætti sem gert er í reglugerðardrögum. Þessi krafa einskorðast við aðferð danska ríkisskjalasafnsins. Hinar Norðurlandþjóðirnar nota aðrar aðferðir en danir og mikill fjöldi annarra aðferða fyrirfinnast. Héraðsskjalasöfnin hafa nú í rúmt ár verið að horfa til lausna sem Alþjóða skjalaráðið (ICA) býður upp á og þá er nú verið að horfa til sameiginlegra tæknilausna á evrópska efnahagssvæðinu. Þetta á einnig við um reglur sem Þjóðskjalasafn hefur sett en reglurnar þarf að endurskoða í ljósi þess að til eru ódýrari aðferðir þegar kemur að langtímavörslu rafrænna gagna.

Það skal áréttað að sjálfstæði sveitarfélaga og stofnanna í þeirra eigu sé virt. Í lögnum er kveðið á um faglegt eftirlit Þjóðskjalasafns, en víða í reglugerð virðist sem svo að Þjóðskjalasafn geti hlutast til um rekstur og rekstarform héraðsskjalasafna þrátt fyrir að héraðsskjalasöfnin séu skv. lögum sjálfstæðar stofnanir í eigu sveitarfélaga. Þá má heldur ekki horfa fram hjá faglegu sjálfstæði héraðsskjalasafnanna þó svo að Þjóðskjalasafn skuli hafa faglegt eftirlit með þeim. Það kallar í raun en ítarlegri kröfur hvað varðar Þjóðskjalasafnið sjálft en ekki héraðsskjalasöfnin.

20 héraðsskjalasöfn hafa þegar samþykktir sem undirritaðar eru af þjóðskjalaverði. Vandséð er að skjalavörslu á sveitarstjórnarstiginu sé betur komið ef eitthvert þessara safna fær ekki rekstrarleyfi. Þvert á móti má ætla að slíkar ráðstafanir leiði frekar til þess að skjöl glatist, aðgengi íbúa á landsbyggðinni versnar, þetta kemur niður á skilvirkni í stjórnslunni á sveitarstjórnarstiginu, þjónusta við sveitarfélög, íbúa og alla notendur héraðsskjalasafnanna getur því verið í uppnámi.

Drög að reglugerð ætti frekar að miða að því að styrkja héraðsskjalasöfnin, benda á þá ótvíræðu kosti sem fylgja því að sveitarfélög komi að rekstri héraðsskjalasafna og hvetja til samvinnu þar sem þess er þörf. Þær forsendur sem hafðar voru að leiðarljósi þegar lög um héraðsskjalasöfn nr. 7/1947 voru samþykkt á alþingi, reglugerð um héraðsskjalasöfn nr. 61/1951 er enn í fullu gildi.

Hvatt er til þess að drög að reglugerð verði unnin í samvinnu við ofantalda aðila með hagsmuni sveitarfélaga og almennings að leiðarljósi.

Þorsteinn Tryggvi Másson

Héraðsskjalavörður

Héraðsskjalasafn
Árnesinga