

**Umsögn um drög að reglum um varðveislu og eyðingu skjala úr fjárhagsbókhaldi afhendingarskyldra aðila, auglýst til umsagnar á vefsíðu Þjóðskjalasafns Íslands skv. tölvuskeyti Njarðar Sigurðssonar aðstoðarþjóðskjalavarðar 7. desember 2022.**

Frestur til skila var 2. janúar 2023 en fékkst framlengdur til 9. janúar.

Um er að ræða heimild til svo umfangsmikillar eyðingar skjala í opinberri stjórnarsýslu að vandséð er að eðlilegt teljist að það eigi heima í reglugerð. Með þessu er stór hluti opinberra skjala í húfi. Ákvæði laga um opinber skjalasöfn um almenna varðveislu opinberra skjala og áhrif ákvæða upplýsingalaga um háttbundna varðveislu skjala er sanna niðurstöðu mála og tekna ákvörðun eru tekin úr sambandi að svo miklu leyti að í reynd er lögum breytt. Á þessu þyrfti staðfestingu Alþingis. Sannanir fyrir notkun opinbers fjár, sem tekið er í sköttum af almenningi hafa annað og almennara gildi en bókhaldsskjöl í einkarekstri. Er þá horft framhjá sögulegu gildi bókhaldsskjala almennt, sem þó er umtalsvert.

Greinargerð með drögunum er beinlínis stefnt til þess að gera lítið úr þýðingu og mikilvægi fjárhagsbókhalds opinberra stofnana og leggja það að jöfnu við það sem gerist í einkarekstri.

Þær umsagnir sem fylgja byggjast ekki á þekkingu á eðli þeirra skjala sem um ræðir. Þar virðist viðhorfið vera að fella megi varðveislu bókhaldsskjala undir „fullnægjandi frelsi“ þ.e. geðþótta þeirrar stjórnarsýslu sem með fjármálin fer, sem þó er í umboði kjörinna fulltrúa og fyrir hönd almennings. Því er þá jafnað við almennan einkarekstur, sem í reynd er einkamál og með varðveisluskyldur aðeins til að tryggja aðgengi stjórnvalda komi upp grunur um misferli t.d. við innheimtu skatta. Ársreikningurinn einn sleppur, en einkaaðilum er aðeins skylt að varðveita hann til 25 ára.

Séu þau rök tekin gild sem tilfærð eru, en þau snúast um vinnuálag í stjórnarsýslu og geymslupláss, eru gild tekin rök fyrir eyðingu allra opinberra skjala að tilteknum árafjölda liðnum. Að taka slíkt skref er býsna viðurhlutamikið og beinlínis gegn anda laga um opinber skjalasöfn. Sætir furðu að þetta komi frá Þjóðskjalasafni Íslands því í reynd fer þetta gegn skjalfræðilegum grunnforsendum ákvarðana um eyðingu („grisjun“) skjala.

Réttindi borgaranna til skjala sem er andi laga um opinber skjalasöfn fer þarna fyrir lítið.

Í greinargerð er fjallað um upplýsingagildi, en ekkert um sönnunargildi. Stjórnarsýslulegt hlutverk skjala er framar öllu öðru sönnunargildi. Upplýsingagildið er aðeins afleiða af raunþýðingu skjala sem eru út gefin og búin til í þeim tilgangi að sanna og staðfesta gjörninga og athafnir.

Almennri vernd opinberra skjala gegn tilviljanakenndri eða einstaklingsákvarðaðri eyðingu við meðferð skjala ætti ekki að aflétta nema í undantekningartilvikum.

Stefna sem myndast hefur hjá Þjóðskjalasafni Íslands á undanförunum árum, með reglum um eyðingu bókhaldsskjala sveitarfélaga og einstakar ákvarðanir um eyðingu bókhaldsskjala, felur í sér áhuga- og virðingarleysi fyrir bókhaldsskjölum. Yfirlit um þessar ákvarðanir vantar í greinargerð og á hvaða forsendum þær voru teknar. Greinargerðin er of yfirborðskennd og lítt upplýsandi um umfang og eðli þeirra skjala sem um ræðir. Það er ekki í réttu hlutfalli við stærðargráðu þeirrar ákvörðunar sem ætlunin er að taka með því að setja þessar reglur.

Það kemur t.d. ekki nægilega skýrt fram hvort heimilt sé að eyða, í samræmi við regludrögin, þeim bókhaldsskjölum frá afhendingarskyldum aðilum sem þegar eru komin inn í Þjóðskjalasafnið eða opinber skjalasöfn. Húsnæðisvandi Þjóðskjalasafnsins er kunnur og spurning hvort þarna sé um að ræða tilraun til þess að leysa það vandamál. Miðað við þann vanda og að þessi ákvörðun kunni að einhverju leyti að létta á Þjóðskjalasafninu í þessum efnum, má velja því upp hvort vanræksla í húsnæðismálum Þjóðskjalasafns skapi ekki bæði þjóðskjalaverði og ráðherra vanhæfi í málinu. Þegar hefur þjóðskjalavörður ákveðið að láta eyða hluta bókhaldsskjala úr þrotabússkjölum sem afhent hafa verið Þjóðskjalasafni sem afhendingarskyld.

Gagnrýni á þær greinar laga um opinber skjalasöfn meðan þau lágu í frumvarpi sem snúa að eyðingu skjala þ.e. það að þjóðskjalaverði einum sé falið ákvörðunarvald, sem áður var í höndum fjölskipaðrar stjórnarnefndar Þjóðskjalasafnsins sem m.a. var skipuð óvillhöllum faglegum sagnfræðingum, virðist illu heilli hafa sannast að gildi.

Bókhaldsskjölum virðist tæpast óhætt í vörslu opinberra skjalasafna á Íslandi.

Mat Þjóðskjalasafns (bls. 5) er rangt. Rekstrarsaga varðveitist ekki í ársreikningi, það stenst enga skoðun. Þetta er dómgreindarleysi af hálfu Þjóðskjalasafnsins.

Hjá ríki og stærri sveitarfélögum er bókhaldsumsjón í höndum miðlægrar stofnunar sem fer með umsýslu bókfærslu og sinnir greiðslu reikninga fyrir hönd ýmissa stofnana. Í hverri stofnun er forstöðumaður sem ber ábyrgð á rekstrinum. Varsla bókhaldsskjala er því málefni er varðar sérhvern forstöðumann þar sem þeir geta átt nokkuð undir henni. Umsagnir í hverju tilfelli eru því nauðsynlegar með aðkomu þeirra og til þess er umsóknarferli um eyðingu hentugt og nauðsynlegt til að fá fram efnislega meðferð í hverju tilviki frá þeim ábyrgðarmanni sem fer í reynd með þá forstöðumannsábyrgð sem bókhaldsskjölin myndast út frá. Kvittanir og reikningar fyrir búnaði sem endist í lengri tíma en 7 ár mega stundum ekki glatast. Sannanir fyrir því að eignarnámsbætur og annað slíkt hafi verið greitt af hálfu hins opinbera þurfa að varðveitast lengur en 7 ár, um það eru skýr dæmi.

Hinn 6. júní 2007 átti undirritaður Hrafn Sveinbjarnarson samtal við Gunnar Hámundarson starfsmann rekstrarsviðs Fjársýslu ríkisins um fylgiskjöl bókhalds hjá ríkinu. Hjá ríkinu hafði þá fylgiskjölum bókhalds ekki verið fargað. Um það voru þó ekki til neinar formlegar álitserðir, en þar sem þótti viðurhlutamikið að taka ákvörðun um eyðingu slíkra skjala að hluta eða í heild, hefði enginn treyst sér til þess að taka slíka ákvörðun. Gunnar nefndi að grisjun innan úr fylgiskjölum væri bæði tímafrek og kostaði mikið í framkvæmd, en taldi ekki koma til greina að þau væru grisjuð í heild. Hann talaði um að varðveisla fylgiskjalanna hefði komið sér vel þegar rannsaka hefði þurft sakamál og fjárdráttarmál, en einnig réttindamál eins og t.d. varðandi jarðeignir. Leita hefði þurft í fylgiskjöl bókhalds frá því fyrir stríð. Gunnar gat þess að skjölin væru mikil að umfangi.

Taka ber fram að þarna var aðeins rætt um fylgiskjöl bókhalds (reikninga og kvittanir), en ekki skjöl ofar í bókhaldi upp að ársreikningi.

Í ljósi þessa er óskiljanlegt með öllu að þessi reglugerðardrög hafi yfirleitt komist í umsagnarferli. Þau eru fjarstæðukennd og fráleit og saman sett af slíkri vanþekkingu að það tekur engu tali. Hvatt er til þess að frá þeim verði horfið.

Hjálagðir eru kaflar úr umsögn Hrafns Sveinbjarnarsonar frá 17. maí 2009 um drög að *Handbók um skjalavörslu sveitarfélaga*. Í þeim var sérstaklega fjallað um fylgiskjöl bókhalds. Þar er að finna ýtarlegri rök gegn því að þessi reglugerðardrög nái fram að ganga. Ekki var þá talið koma til greina, eins og nú, að skráningu bókhalds upp að ársreikningum yrði fargað.

Njörður Sigurðsson sem nú er aðstoðarþjóðskjalavörður var formaður nefndar um gerð þessarar handbókar. Hrafn sagði sig úr nefndinni vegna ágreinings um þetta efni þar sem hann treysti sér ekki til þess að geta borið faglega ábyrgð á slíku og lét bóka andstöðu sína á fundi nefndarinnar við opna heimild til grisjunar á bókhaldsskjölum sveitarfélaga „þar sem slík grisjun er andstæð hagsmunum sveitarfélaga, starfsmanna þeirra, íbúa og viðskiptavina en einnig hagsmunum fræðimanna“ og tjáði Ólafi Ásgeirssyni þjóðskjalaverði munnlega afsögn sína úr nefndinni í framhaldinu í desemberbyrjun 2007. Er nú þeim hanaslag áfram haldið af Nirði sem aðstoðarþjóðskjalaverði.

Verði þessi drög samþykkt munu þeir sem að því standa öðlast herostratíska frægð í sögu íslenskrar skjalavörslu og meðal þeirra sem láta sig efnahags- og viðskiptasögu Íslands einhverju varða.

Kópavogi, 9. janúar 2023

f.h.

Birnu Mjallar Sigurðardóttur, héraðsskjalavarðar Mosfellsbæjar  
Hrafns Sveinbjarnarsonar, héraðsskjalavarðar Kópavogs  
Valdísar Einarsdóttur, héraðsskjalavarðar Dalasýslu  
Þorsteins Tryggva Mássonar, héraðsskjalavarðar Árnesinga

Undirritað e.u.

Hrafn Sveinbjarnarson, héraðsskjalavörður Kópavogs

Hjálagt: Kaflar 10-11 (bls. 18-28) úr „Umsögn um drög að handbók um skjalavörslu sveitarfélaga“ eftir Hrafn Sveinbjarnarson frá 17. maí 2009.