

Borgarstjórinn í Reykjavík

Dagur B. Eggertsson

Ráðhús Reykjavíkur

20. desember 2019

Efni: Skýrsla um frumkvæðisathugun Borgarskjalasafns Reykjavíkur á skjalavörslu skrifstofu eigna og atvinnuþróunar í tengslum við framkvæmdir við Nauthólsveg 100

Borgarskjalasafn Reykjavíkur hefur að eigin frumkvæði gert athugun á skjalavörslu skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA) í tengslum við framkvæmdir við Nauthólsveg 100. Athugininni er nú lokið og niðurstöður safnsins má finna í meðfylgjandi skýrslu. Tílefni þessarar athugunar voru þær athugasemdir sem gerðar voru við skjalavörslu SEA í tengslum við verkefnið í skýrslu innri endurskoðunar um framkvæmdir við Nauthólsveg 100. Í ljósi niðurstaðna innri endurskoðunar og að höfðu samráði við Þjóðskjalasafn Íslands sá Borgarskjalasafn sér ekki annan kost en að hefja frumkvæðisathugun á skjalavörslu SEA.

Borgarskjalasafn Reykjavíkur er héraðsskjalasafn Reykjavíkur og starfar á grundvelli laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn. Samkvæmt 3. mgr. 9. gr. laganna skal héraðsskjalasafn hafa eftirlit með skjalavörslu þeirra aðila sem eru afhendingarskyldir um skjöl sín og önnur gögn til þess.

Markmið skýrslunnar er að lýsa skjalavörslu SEA og því sem betur hefði mátt fara. Í skýrslunni eru settar fram tillögur til úrbóta en í ljósi þess að SEA hefur nú verið lögð niður er tillögunum öðru fremur ætlað að hafa almennt gildi. Í skýrslunni er gerð grein fyrir afdrifum þeirra skjala sem fjallað var um í skýrslu innri endurskoðunar auk þess að varpað er ljósi á verklag SEA við skjalavörslu almennt. Tekið skal fram að ekki er fjallað um aðkomu og þátt einstaklinga í skjalavörslu SEA.

Það er niðurstaða Borgarskjalasafns að skjalavarsla og skjalastjórn SEA í tengslum við Nauthólsveg 100 hafi ekki samræmst lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og reglur settar á grundvelli þeirra.

Skýrsla Borgarskjalasafns um niðurstöður athugunarinnar er send borgarstjóra sem ábyrgðarmanni skjalavörslumála Reykjavíkurborgar til þóknanlegrar meðferðar. Auk þess skýrslan send þjóðskjalaverði en samkvæmt lögum um opinber skjalasöfn fer Þjóðskjalasafn Íslands með faglegt eftirlit með Borgarskjalasafni.

Nú er undirbúningur hafinn við innleiðingu nýs upplýsingakerfis Reykjavíkurborgar, Hlöðunnar, sem mun halda utan um skjöl og gögn allra starfstöðva borgarinnar. Með innleiðingu Hlöðunnar býðst einstakt tækifæri til þess að huga að skjalavörslumálum borgarinnar með hjálfun og fræðslu starfsfólks um mikilvægi skjalavörslu og skjalastjórnar. Það er von Borgarskjalasafns að þessi skýrsla gagnist í þeirri vegferð og styðji bættu skjalavörslu og skjalastjórn borgarinnar.

Virðingarfyllst,



Svanhildur Bogadóttir

borgarskjalavörður

Frumkvæðisathugun á skjalastjórn skrifstofu eigna og atvinnuþróunar í tengslum við Nauthólsveg 100



Borgarskjalasafn
Reykjavíkur

desember 2019

FORMÁLI

Þjóðskjalasafn Íslands veitti Borgarskjalasafni Reykjavíkur ráðgjöf varðandi frumkvæðisathugunina og eru sérstakar þakkir færðar Eiríki G. Guðmundssyni, fyrrum þjóðskjalavarði, Hrefnu Róbertsdóttur, núverandi þjóðskjalaverði og Nirði Sigurðssyni, sviðsstjóra upplýsinga- og skjalasviðs Þjóðskjalasafns, fyrir veitta aðstoð. Hallur Símonarson, innri endurskoðandi, og starfsfólk innri endurskoðunar komu með ýmsar góðar ábendingar varðandi frumkvæðisathuganir á borð við þessa og eru þeim færðar þakkir fyrir.

Reykjavík, 20. desember 2019



Svanhildur Bogadóttir

borgarskjalavörður

EFNISYFIRLIT

Inngangur	9
2 Um frumkvæðisathugun Borgarskjalasafns	11
3 Helstu niðurstöður	13
4 Lög og reglur um skjalavörslu og skjalastjórn	15
4.1 Lög um opinber skjalasöfn	15
4.2 Samspil laga um opinber skjalasöfn og upplýsingalaga	16
4.3 Reglur Þjóðskjalasafns Íslands	18
4.4 Skjalastefna Reykjavíkurborgar 2015-2020	18
4.5 Upprunareglan	19
5 Skjalavarsla og skjalastjórn SEA	21
5.1 Um SEA	21
5.2 Skjalavistunaráætlun og málalykill	21
5.3 Skjalavistunarkerfið GoPro	23
6 Athugun á skjölum sem fjallað er um í skýrslu innri endurskoðunar	25
6.1 Tilboð vegna auglýsingar 2014	25
6.2 Upplýsingar sem varða umsókn og meðferð byggingarfulltrúa, að frátöldu vottorði um staðfestingu niðurrifs	26
6.3 Samskipti við Minjastofnun og menningar- og ferðamálasvið vegna varðveislu minja við Nauthólsveg 100	27
6.4 Fundargerðir verkefnisstjórnarfunda	28
6.4.1 Tölvupóstsamskipti starfsmanna SEA og Arkibúllunnar í tengslum við fundargerðir verkefnisstjórnarfunda	30
6.5 Aðrar kostnaðaráætlanir en sú sem fór í borgarráð í júlí 2015, þ.e. frumkostnaðaráætlun SEA frá júní 2014, frumkostnaðaráætlun USK frá júní 2015 og endurskoðaðar áætlanir Eflu	33
6.6 Teikningar Nauthólsvegur 100	33
6.7 Ljósmyndir af Nauthólsvegi 100	34
7 Almenn athugun á málum SEA tengdum Nauthólsvegi 100 í skjalavistunarkerfinu GoPro 35	
7.1 R10100309 – Nauthólsvegur 100 – leiga á húsnæði	36
7.2 R12080035 – Nauthólsvík – endurgerð bragga (FER2012080038)	36

7.3 R12120001 – Nauthólsvegur 100 – leigusamningur 2013	36
7.4 R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemma – auglýsing	36
7.5 R13100328 – Nauthólsvegur 100 – leigusamningur 2014 – Einherjar	37
7.6 R15040190 – Nauthólsvegur 100 – endurbætur og leiga til HR	37
7.7 R15090109 – Nauthólsvegur 100 – uppsögn leigusamninga 2015	39
7.8 R17080091 – Nauthólsvegur 100 – sundurliðun á framkvæmdum	39
7.9 R17120056 – Nauthólsvegur 100 – deiliskipulag.....	40
7.10 R18110080 – Nauthólsvegur 100 – fyrirspurn innkauparáðs.....	40
7.11 R19030201 – Nauthólsvegur 100 – ljósmyndir.....	40
7.12 R19040086 – Nauthólsvegur 100 – teikningar Eflu	41
7.13 R19040087 – Nauthólsvegur 100 – gögn byggingarfulltrúa	41
8 Almennar athugasemdir um verklag við skjalastjórn SEA.....	43
8.1 Skráning munnlegra samninga	43
8.2 Vistun skjala á drifum og minnislyklum	44
8.3 Meðferð og varðveisla tölvupósta.....	45
9 Niðurstöður	47
10 Tillögur til úrbóta	53
HEIMILDASKRÁ.....	55
LAGASKRÁ.....	57
VIÐAUKAR	59
Viðauki 1. Fyrirspurn Borgarskjalasafns til Borgarstjóra 25. janúar 2019	59
Viðauki 2. Svarbréf skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR frá 8. febrúar 2019	63
Viðauki 3. Framhaldsbréf Borgarskjalasafns til Borgarstjóra 27. febrúar 2019	67
Viðauki 4. Svarbréf skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR frá 15. apríl 2019	71
Viðauki 5. Skjalavistunaráætlun miðlægrar stjórnsýslu	77

Inngangur

Borgarskjalasafn Reykjavíkur er héraðsskjalasafn Reykvíkinga og eitt af opinberum skjalasöfnum landsins. Safnið starfar samkvæmt lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 og lýtur faglegu eftirliti Þjóðskjalasafns Íslands. Borgarskjalasafn hefur eftirlit með skjalavörslu og skjalastjórn þeirra aðila sem eru afhendingarskyldir um skjöl sín og önnur gögn til safnsins. Markmið eftirlitshlutverksins er að tryggja að opinberir aðilar fylgi lögum og reglum um skjalavörslu og skjalastjórn að skjöl sem á að varðveita séu varðveitt á skipulegan hátt og séu aðgengileg.

Skjalavarsla og skjalastjórn nær til allrar meðferðar skjala og gagna, allt frá myndun þeirra og meðhöndlun hjá stjórnvöldum og til varanlegrar afhendingar þeirra eða, eftir atvikum, eyðingar. Skjalavarsla opinberra aðila felur meðal annars í sér skipulögð vinnubrögð við meðferð skjala og gagna þar sem unnið er eftir fyrir fram ákveðnum aðferðum við skráningu og frágang mála. Skjalavörslu er ætlað að tryggja yfirsýn yfir þau skjöl sem verða til hjá opinberum aðilum og hverjir vinni með þau, hvaða skjöl skuli varðveita og hverjum heimilt er að eyða. Þá er skjalavörslu og skjalastjórn ætlað að tryggja að skjöl séu aðgengileg síðar meir, en þannig er skjalavarsla forsenda þess að almenningur fái notið aðgangs að gögnum stjórnvalda líkt og honum er tryggður í upplýsingalögum nr. 140/2012 og lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014.

Þann 11. október 2018 samþykkti borgarráð að fela innri endurskoðun Reykjavíkurborgar að ráðast í heildarúttekt á öllu því ferli sem endurgerð bygginga við Nauthólsveg 100 fól í sér. Í desember 2018 gaf innri endurskoðun út skýrslu um verkefnið en meðal niðurstaðna hennar var að skjalavarsla og skjalastjórn í tengslum við verkefnið hafi verið ábótavant.

Í skýrslu innri endurskoðunar eru gerðar alvarlegar athugasemdir við skjalastjórn skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA). Þannig segir meðal annars um skjalavörslu í tengslum við endurgerð bygginga við Nauthólsveg 100 á bls. 7:

„Skjölun vegna verkefnisins var ófullnægjandi, nánast engin skjöl um það fundust í skjalavistunarkerfi borgarinnar og það er brot á lögum um opinber skjalasöfn svo og skjalastefnu borgarinnar.“

Þá segir á bls. 76 að könnuð hafi verið skjöl í tengslum við framangreint verkefni í skjalavistunarkerfi Ráðhússins (GoPro) fyrir árin 2012-2018 en sú könnun hafi leitt í ljós að tiltekin skjöl sem varða framkvæmdir, hönnun og hugmyndavinnu vegna Nauthólsvegar 100 hafi ekki verið vistuð og varðveitt í skjalasafni. Þá segir jafnframt á bls. 77 í skýrslunni:

„Skjalastjórnun í tengslum við framkvæmdir við Nauthólsveg 100 var óvönduð og leiddi til þess að upplýsingar um ákvarðanir og úrvinnslu töpuðust. Varðveislu skjala um endurgerð bygginga við Nauthólsveg 100 var ábótavant. Hún var ekki í samræmi við skjalastefnu Reykjavíkurborgar og fól í sér brot á lögum um opinber skjalasöfn. Tölvupóstum á ekki að eyða úr pósthólfum starfsmanna fyrir en þeir hafa verið færðir til viðeigandi vistunar.“

Í ljósi niðurstaðna innri endurskoðunar og að höfðu samráði við Þjóðskjalasafn Íslands ákvað Borgarskjalasafn í janúar 2019 að hefja frumkvæðisathugun á skjalavörslu og skjalastjórn SEA í tengslum við endurgerð bygginga við Nauthólsveg 100. Í þessari skýrslu verður gerð grein fyrir afdrifum þeirra skjala sem fjallað var um í skýrslu innri endurskoðunar, varpað ljósi á verklag SEA við skjalavörslu og skjalastjórn almennt og í tengslum við Nauthólsveg 100. Í skýrslunni er skjalavörslu SEA lýst og gerðar tillögur til úrbóta. Á meðan á athugun safnsins stóð var SEA lögð niður og er tillögunum því öðru fremar ætlað að hafa almennt gildi og stuðla að vandaðri skjalavörslu og skjalastjórn hjá Reykjavíkurborg almennt. Rétt er að taka fram að það er ekki markmið þessarar skýrslu að fjalla um þátt einstaklinga í skjalastjórn og skjalavörslu SEA heldur beinist hún að verklagi við skjalavörslu almennt.

2 Um frumkvæðisathugun Borgarskjalasafns

Í samráði við Þjóðskjalasafn Íslands var hinn 25. janúar 2019 hafin athugun á hvernig skjalavörslu og skjalastjórn í tengslum við Nauthólsveg 100 var háttað hjá SEA. Af því tilefni sendi Borgarskjalasafn þann 25. janúar 2019 formlegt erindi til borgarstjóra Reykjavíkur þar sem óskað var eftir svörum við spurningum Borgarskjalasafns um skjalavörslu í tengslum við endurgerð bygginga við Nauthólsveg 100. Þann 8. febrúar 2019 bárust svör frá skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar skrifstofu þjónustu og reksturs (SÞR).

Í framhaldi af svörum skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR taldi Borgarskjalasafn tilefni til þess að fylgja eftir fyrra bréfi og óska eftir frekari upplýsingum. Bréf þess efnis var sent borgarstjóra, í samræmi við 2. mgr. 22. gr. laga um opinber skjalasöfn, 27. febrúar 2019 og óskað eftir svörum eigi síðar en 8. mars 2019. Með tölvupósti 6. mars 2019 tilkynnti verkefnastjóri stjórnarsýslumála á skrifstofu borgarstjóra og borgarrítara að unnið væri að svörum. Með tölvupósti Borgarskjalasafns 7. mars 2019 var fallist á að framlengja frestinn til 15. mars 2019. Með tölvupósti þann dag var tilkynnt að beðið væri eftir upplýsingum frá SEA og að svör myndu berast innan skamms. Borgarskjalasafn ítrekaði beiðni sína með tölvupósti 25. mars 2019. Með tölvupósti sama dag var tilkynnt að svör myndu berast innan skamms. Með tölvupósti 5. apríl 2019 tilkynnti verkefnastjóri stjórnarsýslumála öðru sinni að svör myndu berast innan skamms. Hinn 16. apríl 2019 bárust Borgarskjalasafni umbeðin svör frá verkefnastjóra stjórnarsýslumála, sem undirrituð voru af skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR. Bréf Borgarskjalasafns og þau svör sem bárust eru í viðaukum.

Auk þess að kallað var eftir upplýsingum frá viðeigandi aðilum fór fram ítarleg könnun á skjölum SEA í skjalavistunarkerfinu GoPro. Sérstaklega voru tekin til athugunar gögn sem vísað var til í skýrslu innri endurskoðunar.¹

Farið var í gegnum öll mál í GoPro sem vísað var til í svarbréfunum. Kannað var hvernig málin voru skráð og flokkuð, hvenær þau voru stofnuð, hvaða skjöl voru vistuð í þeim, hvernig þau voru skráð og hvort skjölin væru sérstæð eða hluti af öðrum skjölum eins og t.d. sem viðhengi í tölvupóstum. Einnig var skoðað hvort rekja mætti feril einstakra viðfangsefna tengdra Nauthólsvegar 100 frá upphafi til enda.

Áður en athuguninni lauk bauð Borgarskjalasafn fyrrverandi skrifstofustjóra SEA, deildarstjóra skjaladeildar SÞR og verkefnastjóra stjórnarsýslumála á skrifstofu borgarstjóra og borgarrítara á

¹ *Nauthólsvegur 100*. Innri endurskoðun, bls 76.

fund til þess að kynna helstu niðurstöður safnsins. Fyrirgreindum aðilum, ásamt deildarstjóra skrifstofu þjónustu og reksturs, voru send drög að skýrslunni og þeim boðið að gera athugasemdir við niðurstöður hennar.

3 Helstu niðurstöður

Helstu niðurstöður frumkvæðisathugunar Borgarskjalasafns Reykjavíkur eru:

- Niðurstaða frumkvæðisathugunar Borgarskjalasafns Reykjavíkur er að skjalavarsla og skjalastjórn SEA í tengslum við Nauthólsveg 100 var ekki í samræmi við lög nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og reglur settar á grundvelli þeirra.
- Í ákveðnum tilvikum voru skjöl vistuð löngu eftir að þau voru mynduð, meðal annars var mikill fjöldi skjala vistaður í skjalavistunarkerfi eftir að Borgarskjalasafn hóf athugun sína.
- Skjöl voru ítrekað vistuð með þeim hætti að þau voru ekki aðgengileg í samræmi við kröfur laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn, einkum 2. mgr. 23. gr. laganna, sem kveður á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við reglur sem settar eru samkvæmt lögunum.
- Skjalavistunaráætlun og málalykill sem SEA vann eftir eftir uppfyllti ekki skilyrði reglna um slík gögn, sbr. reglur nr. 571/2015 um skjalavistunaráætlanir afhendingarskyldra aðila og reglur nr. 572/2015 um málalykla afhendingarskyldra aðila. Meðal annars voru þessi gögn ekki send Borgarskjalasafni til yfirferðar og staðfestingar í samræmi við ákvæði framangreindra reglna.

4 Lög og reglur um skjalavörslu og skjalastjórn

Hér verður leitast við að gera grein fyrir þeim ýmsu lögum og reglum sem gilda um skjalavörslu og skjalastjórn hjá Reykjavíkurborg. Lög nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn mynda lagaramma fyrir skjalavörslu og skjalastjórn opinberra aðila á Íslandi, þ.m.t. sveitarfélaga og stofnana þeirra. Um starfsemi héraðsskjalasafna gildir einnig reglugerð nr. 283/1994 um héraðsskjalasöfn auk sérstakra samþykktu um hvert héraðsskjalasafn sem staðfestar eru af Þjóðskjalaverði. Samþykkt fyrir Borgarskjalasafn Reykjavíkur var samþykkt í borgarráði þann 23. febrúar 2006. Þá hefur Reykjavíkurborg sett sér sérstaka skjalastefnu fyrir árin 2015-2020 sem samþykkt var í borgarráði 10. september 2015.

Héraðsskjalasöfn gegna ásamt Þjóðskjalasafni Íslands mikilvægu hlutverki í skjalavörslu og skjalastjórn sveitarfélaga og stofnana þeirra. Þjóðskjalasafn setur reglur og gefur út leiðbeiningar um skjalavörslu og skjalastjórn sveitarfélaga og hefur auk þess faglegt eftirlit með héraðsskjalasöfnum Héraðsskjalasöfn sinna ráðgjöf og leiðbeiningum um skjalavörslu auk þess að samþykkja málalykla, skjalavistunaráætlanir og skjalageymslur sveitarfélaga og stofnana sveitarfélaga í þeirra umdæmi. Héraðsskjalasöfn taka við skjölum frá afhendingarskyldum aðilum í sínu umdæmi til varðveislu, hvort sem skjölin eru varðveitt á pappír eða rafrænt. Þá fara héraðsskjalasöfn með eftirlit með skjalavörslu og skjalastjórn afhendingarskyldra aðila í sínu umdæmi.

4.1 Lög um opinber skjalasöfn

Lög nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn tóku við af eldri lögum nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn Íslands. Í lögnum er kveðið á um hvaða aðilar séu afhendingarskyldir opinberum skjalasöfnum um skjöl sín. Samkvæmt 4. tölul. 1. mgr. 14. gr. eru sveitarfélög þar á meðal, svo og allar stofnanir og nefndir á þeirra vegum sem fara með stjórnslu. Sama gildir um byggðasamlög, sjálfseignarstofnanir og einkaréttarlega lögaðila þegar þeir fara með opinber verkefni.

Ákvæði 22. gr. laga nr. 77/2014 kveður á um ábyrgð á skjalavörslu og skjalastjórn afhendingarskyldra aðila. Þannig segir í 2. mgr. 22. gr. að forstöðumaður afhendingarskylds aðila beri ábyrgð á skjalavörslu og skjalastjórn viðkomandi aðila og að unnið sé í samræmi við fyrirmæli laga og reglna þar að lútandi. Það sama gildir jafnframt um formann stjórnslunefndar og framkvæmdastjóra sveitarfélags og aðra aðila sem löggin ná til. Samkvæmt því ber borgarstjóri, sem framkvæmdastjóri Reykjavíkurborgar sbr. 2. mgr. 10. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011, ábyrgð á skjalavörslu og skjalastjórn Reykjavíkurborgar.

Ákvæði 3. mgr. 22. gr. kveður á um að afhendingarskyldir aðilar skuli haga skjalavörslu og skjalastjórn í samræmi við reglur þær sem Þjóðskjalasafn Íslands setur samkvæmt 23. gr. laganna. Þá er í 4. mgr. 22. gr. kveðið á um að sá sem beri ábyrgð á skjalastjórn og skjalavörslu, sbr. 2. mgr. 22. gr., skuli grípa til nauðsynlegra ráðstafana til þess að vernda skjöl afhendingarskylds aðila fyrir ólöglegri eyðileggingu, breytingu og óleyfilegum aðgangi.

Samkvæmt 2. mgr. 23. gr. er afhendingarskyldum aðilum skylt að skrá mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við reglur settar á grundvelli laganna. Um slíkt er einnig fjallað í reglum Þjóðskjalasafns nr. 85/2018 um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Um varðveisluskyldu og förgunarreglur er fjallað í 24. gr. laga um opinber skjalasöfn. Samkvæmt 1. mgr. 24. gr. er óheimilt að ónýta eða farga nokkru skjali í skjalasöfnum afhendingarskyldra aðila nema það sé gert á grundvelli samþykktar þjóðskjalavarðar, reglna sem Þjóðskjalasafn hefur sett eða sérstaks lagaákvæðis.

Kveðið er á um aðgang almennings í skjölum opinberra skjalasafna í 5. kafla laga um opinber skjalasöfn. Þannig gilda ákvæði laga um opinber skjalasöfn um aðgang almennings að skjölum stjórnvalda þegar 30 ár eru liðin frá því þau urðu til. Fram að því gilda ákvæði upplýsingalaga nr. 140/2012 um slíkan aðgang. Lög um opinber skjalasöfn og upplýsingalög mynda þannig heildstætt samræmt kerfi reglna um rétt almennings til aðgangs að skjölum og gögnum stjórnvalda, þ.m.t. sveitarfélaga.

Vert er að nefna að brot gegn lögum um opinber skjalasöfn kunna að varða refsingum eða skaðabótum, sbr. 11. kafla laga um opinber skjalasöfn. Í 47. gr. laganna er kveðið á um hvaða háttsemi geti verið refsiverð. Samkvæmt ákvæðinu varðar það meðal annars refsingu að vanrækja afhendingarskyldu, að haga skráningu mála eða flokkun eða frágangi í andstöðu við reglur þar um og að brjóta gegn 24. gr. laganna, sem kveður á um að óheimilt sé að farga skjölum afhendingarskyldra aðila án heimildar. Refsiábyrgð getur verið lögð á lögaðila jafnt og einstaklinga.

4.2 Samspil laga um opinber skjalasöfn og upplýsingalaga

Eins og áður segir gilda lög um opinber skjalasöfn nr. 77/2014 um aðgang almennings að skjölum stjórnvalda, þar með talið sveitarfélaga, þegar þau ná 30 ára aldri. Fram að því gilda ákvæði upplýsingalaga nr. 140/2012. Upplýsingalög nr. 140/2012 skipta máli í tengslum við

skjalavörslu og skjalastjórn, en þau geyma efnisákvæði um skráningu upplýsinga um málsatvik og meðferð mála.

Ákvæði 1. mgr. 27. gr. upplýsingalaga er kveðið á um að við meðferð mála þar sem taka á ákvörðun um rétt eða skyldu manna skuli skrá upplýsingar um málsatvik sem veittar eru munnlega eða viðkomandi fær vitneskju um með öðrum hætti, ef þær hafa þýðingu fyrir úrlausn máls og er ekki að finna í gögnum þess. Sama á við um helstu ákvarðanir um meðferð máls og forsendur ákvarðana. Í 2. mgr. 27. gr. er kveðið á um að stjórnvöld skuli að öðru leyti gæta þess að haldið sé til haga mikilvægum upplýsingum, meðal annars um samskipti við almenning og önnur stjórnvöld, svo og með skráningu fundargerða og minnisblaða. Ákvæði 1. mgr. 27. gr. nær þannig til þeirra tilvika þegar taka á svokallaðar *stjórnvaldsákvarðanir* en ákvæði 2. mgr. 27. gr. hefur víðara gildissvið.

Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. upplýsingalaga skal almenningi veittur aðgangur að fyrirliggjandi gögnum hjá stjórnvöldum. Gagn telst fyrirliggjandi ef það er til staðar og aðgengilegt hjá stjórnvaldi á þeim tímapunkti þegar beiðni um aðgang berst, sbr. athugasemdir við ákvæðið í greinargerð er fylgdi frumvarpi því sem varð að upplýsingalögum.

Í 6. kafla upplýsingalaga er fjallað um skyldu stjórnvalda til að skrá mál, skjalaskrár og aðra vistun gagna. Í athugasemdum við 6. kafla laganna í greinargerð er fylgdi frumvarpi því er varð að upplýsingalögum segir að ákvæði um slíkt séu nauðsynleg svo að markmiðum upplýsingalaga verði náð. Ákvæði 1. gr. upplýsingalaga geymir markmið laganna, en þau eru að styrkja upplýsingarétt og tjáningarfrelsi, möguleika almennings til þátttöku í lýðræðissamfélagi, aðhald fjölmiðla og almennings að stjórnvöldum, möguleika fjölmiðla til að miðla upplýsingum um opinber málefni og traust almennings á stjórnsýslunni.

Líkt og segir í greinargerð með frumvarpi að upplýsingalögunum er það óskráð meginregla í stjórnsýslurétti að stjórnvöldum beri að sjá til þess að jafnan liggi fyrir í gögnum þeirra hvaða afgreiðslu erindi hafi fengið hjá þeim. Um skyldu stjórnvalda til þess að varðveita skjöl með fullnægjandi hætti er fjallað nánar í lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og reglum nr. 85/2018 um skráningu mála og skjala afhendingarskyldra aðila.

Af ofangreindu er ljóst að sérstaklega mikilvægt er að stjórnvöld hagi skjalavistun og skráningu gagna með vönduðum hætti og í samræmi við lög og reglur. Slíkt stuðlar að opinni, samræmdri og gagnsærri stjórnsýslu og auðveldar eftirlit með aðgerðum stjórnvalda. Þá er vönduð skjalastjórn og skjalavarsla einnig forsenda þess að almenningur fái notið þess réttar sem honum er tryggður með upplýsingalögum.

4.3 Reglur Þjóðskjalasafns Íslands

Á grundvelli laga um opinber skjalasöfn hefur Þjóðskjalasafn Íslands meðal annars sett reglur um skjalavistunaráætlanir afhendingarskyldra aðila nr. 571/2015, um málalykla afhendingarskyldra aðila nr. 572/2015 og um frágang, skráningu og afhendingu pappírsskjala afhendingarskyldra aðila nr. 573/2015. Safnið hefur sett reglur nr. 85/2018 um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila, en í reglunum er kveðið á um með ítarlegri hætti hvernig staðið skuli að skráningu mála og málgagna en gert er í lögum um opinber skjalasöfn, sbr. 2. mgr. 23. gr. þeirra.

Þjóðskjalasafn hefur einnig sett reglur í tengslum við rafræna skjalavörslu, sbr. reglur nr. 624/2010 um tilkynningu og samþykkt rafrænna skjalavörslukerfa afhendingarskyldra aðila og reglur nr. 100/2014 um afhendingu á vörsluútgáfum gagna úr rafrænum gagnakerfum afhendingarskyldra aðila.

4.4 Skjalastefna Reykjavíkurborgar 2015-2020

Skjalastefna Reykjavíkurborgar fyrir árin 2015-2020 var samþykkt í borgarráði 10. september 2015. Skjalastefnunni er ætlað að tryggja örugga meðferð og vörslu opinberra skjala með réttindi borgaranna, hag stjórnsýslunnar og varðveislu sögu Reykjavíkurborgar að leiðarljósi. Hún tekur til skjalavörslu og skjalastjórnar allra sviða, deilda, stofnana, starfseininga, fyrirtækja og byggðasamlaga í meirihlutaeigu Reykjavíkurborgar. Hún nær til allra skjala sem móttekin eru, útbúin eða viðhaldið í starfsemi Reykjavíkurborgar.

Samkvæmt skjalastefnunni bera þeir starfsmenn sem búa til, taka á móti eða nota skjöl með einum og öðrum hætti ábyrgð á skjalavistun þeirra. Vert er að nefna að samkvæmt 5. gr. skjalastefnunnar er óheimilt að varðveita skjöl í tölvupósthólfum, á einkadrifum starfsmanna og sameiginlegum drifum.

Eitt af markmiðum skjalastefnunnar er að tryggja að skráning, vistun og meðferð skjala sé í samræmi við lög og reglur þar að lútandi. Þá skal aðgengi og meðferð skjala styðja við hlutverk Reykjavíkurborgar sem þjónustustofnunar fyrir íbúa og þar eiga að vera upplýsingar um ákvarðanatöku, stefnumótun sem og um réttindi og skyldur einstaklinga og lögaðila.

4.5 Upprunareglan

Við vistun skjala opinberra aðila skal styðjast við svonefnda upprunareglu. Í 6. gr. skjalastefnu Reykjavíkurborgar er kveðið á um að fylgja skuli reglunni. Upprunareglan felur í sér að skjölum hvernar starfseiningar skuli alltaf haldið aðgreindum frá öðrum söfnum og skjalasafni innan safnsins sé haldið óbreyttri og á þann hátt tekið tillit til starfshátta á viðkomandi skrifstofu á hverjum tíma. Virða skal og vinna samkvæmt upprunareglu þegar skjalasafn er skráð, þ.e. skráin á að endurspeglar gerð og uppbyggingu skjalasafnsins eins og það varð upprunalega til hjá skjalamyndara.

Markmið þess er að tryggja áreiðanleika og uppruna skjala og að upplýsingar séu auðfundnar og varðveittar á öruggan hátt. Þegar skjöl opinberra aðila eru afhent opinberu skjalasafni skal safnið halda skjölunum í þeirri röð sem þau voru í við afhendingu þeirra. Um slíkt er nánar kveðið í reglum nr. 573/2015 um frágang, skráningu og afhendingu pappírsskjala afhendingarskyldra aðila.

5 Skjalavarsla og skjalastjórn SEA

Í þessum kafla er fjallað um fyrirkomulag og umgjörð skjalavörslu og skjalavistunar SEA. Fjallað er um stöðu SEA innan stjórnsýslu Reykjavíkurborgar og stað SEA í skjalavistunarkerfi Ráðhússins, GoPro. Þá er fjallað um skjalavistunaráætlun og málalykil sem SEA starfaði eftir.

5.1 Um SEA

SEA varð til við skipulagsbreytingar í stjórnsýslu Reykjavíkurborgar haustið 2012 á grundvelli samþykktar borgarráðs 1. september 2012. Meginverkefni SEA var að sjá um málefni eignasjóðs Reykjavíkurborgar og annast umsýslu eigna borgarinnar, auk þess að SEA tók við nýjum verkefnum og fylgdi eftir atvinnustefnu Reykjavíkur, sem kölluð var *Skapandi borg*. Atvinnustefnan var unnin í samráði við fjölda hagsmunaaðila og byggðu þessar skipulagsbreytingar í stjórnsýslunni meðal annars á þeirri vinnu. SEA var ætlað að vera eins konar gátt inn í borgina þar sem utanaðkomandi aðilar gætu kynnt hugmyndir sínar og áform og fengið ráðgjöf og leiðbeiningar eftir því sem kostur væri. Auk þess átti skrifstofan að fylgja eftir markvissri markaðssetningu Reykjavíkur í nánú samstarfi við önnur fagsvið borgarinnar. Skrifstofan var formlega lögð niður 1. júní 2019 á grundvelli samþykktar borgarráðs frá 7. febrúar 2019.

Við stofnun SEA 22. maí 2012 var samþykkt að skrifstofan myndi tilheyra miðlægri stjórnsýslu og hafa aðsetur í Ráðhúsi Reykjavíkur. Skrifstofan varð hluti af miðlægri stjórnsýslu og var ákveðið að skráning mála skrifstofunnar, eins og annarra skrifstofa í miðlægri stjórnsýslu, yrði í GoPro-brunni Ráðhússins. Skjaladeild SÞR, sem staðsett er í Ráðhúsinu, var SEA til stuðnings og ráðgjafar. Skjaladeildin sér um og leiðbeinir skjalastjórnun í miðlægri stjórnsýslu og hjá sviðum sem hún þjónustar, þ.m.t. við gerð málalykla og skjalavistunaráætlana.

5.2 Skjalavistunaráætlun og málalykill

Eins og áður er rakið er í skjalastefnu Reykjavíkurborgar kveðið á um að varðveisla skjala skuli vera samkvæmt áætlun þar um. Hver stofnun/svið/fyrirtæki í meirihlutaeigu borgarinnar skal varðveita skjöl samkvæmt skjalavistunaráætlun. Skjalavistunaráætlun afhendingarskyldra aðila skal vera í samræmi við reglur nr. 571/2015 og samþykkt af Borgarskjalasafni og endurskoðuð á minnst fimm ára fresti.

Samkvæmt svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra SPB, dagsettu 8. febrúar 2019, gildi skjalavistunaráætlun miðlægrar stjórnarsýslu fyrir SEA og fylgdi hún bréfinu sem viðhengi. Skjalavistunaráætlunin, sem merkt er skjalasafni Ráðhúss, er dagsett 1. janúar 2018 en hafði ekki verið send til Borgarskjalasafns til samþykktar líkt og kveðið er á um í 3. gr. reglna nr. 571/2015 um skjalavistunaráætlanir afhendingarskyldra aðila.

Skjalavistunaráætlunin er ekki í samræmi við þær kröfur sem gerðar eru til slíkra áætlana samkvæmt reglum nr. 571/2015 um skjalavistunaráætlanir afhendingarskyldra aðila. Áætluninni, sem er tvær síður, er ætlað að gilda fyrir marga afhendingarskylda aðila innan miðlægrar stjórnarsýslu, en af því leiðir að hún er almennt orðuð og ónákvæm í veigamiklum atriðum. Þannig eru of fáir skjalaflokkar fyrir ýmsar skrifstofur og deildir, sem birtist til dæmis í því að öll starfsmannamál og launagögn borgarinnar eru flokkuð í aðeins tvo skjalaflokka, en ætla má að um fjölbreyttari málaflokk sé að ræða. Samkvæmt efni sínu gildir áætlunin fyrir Ráðhúsið en af því leiðir að óljóst er fyrir hvaða afhendingarskyldu aðila henni er ætlað að gilda.

Veigamikil atriði, sem reglur nr. 571/2015 gera kröfu um, vantar í áætlunina. Meðal þessara atriða eru grisjunarheimild, geymsluskrá, vinnuleiðbeiningar með skjalasafni og tilkynning á rafrænum kerfum. Starfsemi SEA er ekki skilgreind sérstaklega í skjalavistunaráætluninni. Ef áætlunin hefði verið send Borgarskjalasafni til staðfestingar líkt og 3. gr. reglna nr. 571/2015 gerir kröfðu um hefði hún ekki verið samþykkt óbreytt.

Málalykill er skjalaflokkunarkerfi sem ætlað er að tryggja rétt samhengi upplýsinga, þannig að skjöl sem varða sama mál og lýsa sama máli liggja saman og finnist á sama stað. Borgarskjalasafn fékk afhent afrit af málalykli miðlægrar stjórnarsýslu með svarbréfinu 8. febrúar 2019. Í bréfinu er málalykillinn sagður gilda fyrir starfsemi SEA.

Í málalykli miðlægrar stjórnarsýslu er ekki gert ráð fyrir viðfangsefnum SEA. Málalyklinum hefur ekki verið afmarkaður gildistími í samræmi við 1. tölul. 3. gr. reglna nr. 572/2015 um málalykla afhendingarskyldra aðila. Þá er í málalyklinum ekki lýst gerð hans og notkun né efnissviðum, sbr. 2. og 3. tölul. 3. gr. reglna nr. 572/2015. Málalykillinn hefur ekki verið sendur Borgarskjalasafni til staðfestingar, líkt og kveðið er á um í 4. gr. reglna nr. 572/2015 um málalykla afhendingarskyldra aðila. Mikilvægt er að málalykill sé lýsandi fyrir verkefni þeirra sem hann nota. Þannig hefðu verkefni SEA með réttu átt að eiga sérstakan stað í málalyklinum.

5.3 Skjalavistunarkerfið GoPro

Eins og áður hefur komið fram var stofnun SEA var samþykkt á fundi borgarstjórnar 22. maí 2012 auk þess sem ákveðið var að hún myndi tilheyra miðlægrri stjórnsýslu. Í svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra SÞR frá 8. febrúar 2019 segir að verklag við skjalastjórn hjá SEA hafi átt að vera samkvæmt þeim verklagsreglum sem giltu um vinnslu og meðferð skjala hjá miðlægrri stjórnsýslu. Það þýddi meðal annars að skjöl SEA yrðu vistuð í GoPro-brunni miðlægrar stjórnsýslu.

Í starfsáætlun SEA fyrir árið 2014² segir meðal annars að eitt af markmiðum skrifstofunnar sé að hafa góða yfirsýn við verklegar framkvæmdir. Þannig hafi við stofnun SEA, samhliða öðrum skipulagsbreytingum í stjórnsýslu borgarinnar, skapast þörf fyrir að endurskoða verkferla og ýmis gögn. SEA og Umhverfis- og skipulagssvið (USK) hafi gert með sér samning um ábyrgðar- og verkaskiptingu í þeim tilgangi að tryggja skýra yfirsýn yfir þróun, undirbúning og framkvæmd allra verkefna. SEA ætlaði jafnframt að leggja áherslu á að styrkja innviði skrifstofunnar og skýra samstarfsferla innan borgarkerfisins til að byggja upp þá þjónustu sem skrifstofunni er ætlað að veita.

Í ofangreindri starfsáætlun SEA segir jafnframt að mótaðar verði reglur og vinnulag um notkun GoPro auk þess að skjöl í tengslum við verkefni skrifstofunnar verði vistuð í kerfið. Móta átti reglur og vinnulag um notkun á eiginleikum kerfisins, svo sem áminningum, tilmælum og athugasemdum, og yrði því lokið í mars 2014. Markmiðið var að ná fram samræmdu og skilvirkri verklagi við notkun málaskrár.

Ekki er vikið að skjalavörslumálum í starfsáætlunum SEA fyrir árin 2016³ né 2018.⁴

² Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar – SEA – **Starfsáætlun 2014**.

³ Starfsáætlun SEA 2016.

⁴ Starfsáætlun SEA 2018.

6 Athugun á skjölum sem fjallað er um í skýrslu innri endurskoðunar

Í þessum kafla eru til skoðunar þau skjöl SEA sem fjallað er um í skýrslu innri endurskoðunar um Nauthólsveg 100. Í 7. kafla verða tekin til athugunar öll mál SEA tengd Nauthólsvegi 100 sem vistuð eru í skjalavistunarkerfinu GoPro. Umfjöllun þessa kafla er þannig einskorðuð við þau skjöl sem innri endurskoðun fjallaði um en í 7. kafla er fjallað almennt um mál SEA tengd Nauthólsvegi 100.

Samkvæmt skýrslu innri endurskoðunar voru ákveðin skjöl ekki varðveitt í skjalavistunarkerfinu GoPro.⁵ Í bréfi Borgarskjalasafns Reykjavíkur til borgarstjóra 25. janúar 2019 var spurt hvort þessi gögn hefðu fundist og hvar þau væru varðveitt. Þau gögn sem innri endurskoðun fjallaði um í skýrslu sinni varða:

Tilboð sem skilað var inn vegna auglýsingar 2014. (*Kafla 6.1*)

Upplýsingar sem varða umsókn og meðferð byggingarfulltrúa, að frátöldu vottorði um staðfestingu niðurrífs dags. 1. febrúar 2017 en það var að finna undir R15090109. (*Kafla 6.2*)

Samskipti við Minjastofnun og menningar- og ferðamálasvið vegna varðveislu minja við Nauthólsveg 100. (*Kafla 6.3*)

Fundargerðir verkefnisstjórnarfunda og tuttugu verkfundargerðir, en undir R15040190 voru 41 verkfundargerð en heildarfjöldi sem Innri endurskoðun hefur fengið eru 61. (*Kafla 6.4*)

Aðrar kostnaðaráætlanir en sú sem fór í borgarráð í júlí 2015, þ.e. frumkostnaðaráætlun SEA frá júní 2014, frumkostnaðaráætlun USK frá júní 2015 og endurskoðaðar áætlanir Eflu. (*Kafla 6.5*)

Tilboð sem óskað var eftir í endurbyggingu við Nauthólsveg 100. (*Kafla 6.5*)

Teikningar Nauthólsvegar 100. (*Kafla 6.7*)

Ljósmyndir af Nauthólsvegi 100. (*Kafla 6.8*)

Í svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SPR við fyrirspurn Borgarskjalasafns sem barst 8. febrúar 2019 segir að öll umrædd skjöl séu til staðar og hafi verið vistuð í skjalasafni eða með öðrum hætti líkt og nánar greinir í bréfinu. Hér verður fjallað um meðferð og vistun þessara skjala.

6.1 Tilboð vegna auglýsingar 2014

Í svarbréfinu frá 8. febrúar 2019 kemur fram að gögn um tilboð sem skilað var inn vegna auglýsingar frá árinu 2014 vegna útleigu Nauthólsvegar 100 séu vistuð í mál „R13090001 –

⁵ Nauthólsvegur 100. Innri endurskoðun, bls. 76.

Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemmu – auglýsing“ í skjalavistunarkerfinu GoPro. Rétt er að gögn um tilboðin voru færð undir umrætt mál, en það var ekki gert fyrr en 29. janúar 2019, u.þ.b. fimm árum eftir að gögnin bárust stjórnvöldum og fimm dögum eftir að Borgarskjalasafn hóf könnun þessa.

Telja verður að rétt hefði verið að færa gögn um tilboðin í umrætt mál eftir að ákvörðun um hvort ganga ætti að tilboði var tekin og málinu í kjölfarið lokað. Slíkt væri í betra samræmi við ákvæði 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn, sem kveður á um að stjórnvöld skrái mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveiti málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einnig reglur um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Ef vistun skjala sem tengjast verkefnum er ekki kerfisbundin og framkvæmd jafnóðum meðan á þeim stendur eða skömmu eftir að þeim lýkur, einkum ef þau ná yfir langt tímabil, skapast aukin hættu á að samhengi og ferill verkefna tapist. Þá eru líkur á það farist fyrir að vista öll skjöl og gögn er mál varða með fullnægjandi hætti.

6.2 Upplýsingar sem varða umsókn og meðferð byggingarfulltrúa, að frátöldu vottorði um staðfestingu niðurrifs

Í svarbréfinu frá 8. febrúar 2019 kemur fram að upplýsingar varðandi umsóknir og meðferð mála byggingarfulltrúa séu vistaðar í skjalakerfi byggingarfulltrúa, Erindreka. Samkvæmt skýrslu innri endurskoðunar og fyrrgreindu svarbréfi frá 8. febrúar 2019 voru engin skjöl í skjalasafni SEA um samskipti við byggingarfulltrúa, formlegar umsóknir, bréf og svör við þeim. Í þeim tilvikum er SEA sendi erindi eða umsóknir til byggingarfulltrúa og fékk svör við þeim bar að vista gögnin bæði í skjalasafni SEA og skjalasafni byggingarfulltrúa.

Í seinna svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SPÖ frá 15. apríl segir hins vegar að umrædd skjöl séu vistuð í máli „R19040087 – *Nauthólsvegur 100 – gögn byggingarfulltrúa*“. Við athugun á GoPro-brunni miðlægrar stjórnarsýslu kemur í ljós að málið var stofnað 7. apríl 2019. Í það er aðeins vistað eitt skjal, sem merkt er sem bréf frá 8. apríl 2019, undir heitinu „Gögn byggingarfulltrúa vegna N100“. Í skjalinu eru 34 viðhengi, sem allt eru skjöl um samskipti SEA og byggingarfulltrúa varðandi Nauthólsveg 100.

Hér að neðan má sjá hvernig umrædd 34 skjöl eru sem viðhengi hengd við eitt skjal. Slík skjalavarsla samræmist ekki ákvæðum laga og reglna sem kveða á um að afhendingarskyldum aðilum sé skylt að skrá mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn

og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila. Rétt hefði verið að vista hvert og eitt skjal í viðeigandi mál jafnóðum með heiti sem væri lýsandi fyrir innihald þess svo unnt væri að fá yfirsýn yfir málið og rekja feril þess.

Að mati Borgarskjalasafns er hvorki eðlilegt að skjöl séu vistuð svo löngu eftir að þau verða til né eftir að mál sem þau varða er lokið. Þá er ekki eðlilegt þau séu vistuð saman með þessum hætti, enda leiðir þetta til þess að erfitt, eða jafnvel ómögulegt, verður að leita að skjölum í þessu safni og veita aðgang að þeim í samræmi við lög. Þá er skráning skjalanna ekki lýsandi né nákvæm fyrir efni þeirra. Slík skjalavarsla er því ekki í samræmi við 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn, sbr. 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila, enda skjölin ekki aðgengileg í samræmi við kröfur laganna. Þá er ekki ljóst hvaðan umrædd viðhengi komu og hvort þetta sýnir öll samskipti SEA og byggingarfulltrúa í tengslum við Nauthólsveg 100.

Gögn byggingarfulltrúa vegna N100
Bref
Málsnúmer: R19040087
Eigandi skjals: [REDACTED]
Staða: Í vinnslu
Dagsetningar:
Búið til: 08.04.2019
Dags: 08.04.2019

Upplýsingar um viðskiptavin:
Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar
deildarstjóri

Tilkynning um samþykkt á byggingaráformum 14.11.2016 378629.pdfTilkynning um samþykkt ii byggingarAformum Reykjavík 14.5.2018 422333.pdf
Tilkynning um afgreiðslu máls 10. ágúst 2016 368540.pdfTilkynning um afgreiðslu máls 10. ágúst 2016 368754.pdfTilkynning um samþykkt á byggingaráformum 12.8.2016 368919.pdf
Takmarkað byggingarleyfi 17 nóv 2016 379004.pdfSkráning iðmeistara 16 ágúst 2016 374251.pdfGáttlisti byggjanda vegna útgáfu á byggingarleyfi 16 08 2016 369575.pdf
Gáttlisti byggjanda vegna útgáfu á byggingarleyfi 09.08.2016 368783.pdfFyrirspurn um heimild til að gera ný bílastæði og innkeyrslu á iðö 3 maí 2017 393120.pdf
Fyrirspurn til byggingarfulltrúa P-2017-05-02-0003 393119.pdfByggingarleyfi 19. september 2016 372773.pdfByggingarleyfi 14 febrúar 2017 387159.pdfBref Arkibúllan 10. ágúst 2016 368509.docx
Beiðni um öryggisúttekt 385955.pdfVottorð um niðurrif 01. lebríar 2017 385954.pdfveitt byggingarleyfi. 19. september 2016 372758.docxUmsókn um takmarkað byggingarleyfi 7 nóv 2016 377942.pdf
Umsókn um byggingarleyfi 27 03 2018 BN054450.pdfUmsókn um byggingarleyfi 23 03 10 108673.pdfUmsókn um byggingarleyfi 12 07 2016 366522.pdfUmsókn um byggingarleyfi 01 02 2017 386429.pdf
Umsókn til skipuðagfulltrúa 2017 11 17 409202.pdfUmsókn BF 15 07 16 366580.pdfUmsókn 3 23 03 10108675.pdfUmsókn 2 23 03 10108675.pdfTilkynningum um iðnmeistara 12 09 2016 372119.pdf
Tilkynning um samþykkt á byggingaráformum Reykjavík 22.8.2016 369861.pdfSvar við umsókn 54450 dags 24 04 2018.pdfSvar við umsókn 54450 dags 11 04 2018.pdf
Svar við umsókn 52326 dags 14 2 2017.pdfSvar við umsókn 51919 dags 14 11 2016.pdfSvar við umsókn 51425 dags 27 7 2016.pdfSvar við umsókn 51425 dags 22 8 2016.pdf

Mynd: Hér sést hvernig ýmis skjöl, sem eiga ekkert sameiginlegt annað en að tengjast samskiptum við byggingarfulltrúa, eru vistuð saman sem viðhengi í einu skjali.

6.3 Samskipti við Minjastofnun og menningar- og ferðamálasvið vegna varðveislu minja við Nauthólsveg 100

Í svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SPB frá 8. febrúar 2019 kemur fram að skjöl um samskipti við Minjastofnun og menningar- og ferðamálasvið vegna varðveislu minja við Nauthólsveg 100 séu í máli 2003090023 – *Nauthólsvík – Transithótel* í GoPro-brunni gamla framkvæmdasviðs. Í framhaldinu óskaði Borgarskjalasafn eftir skýringum á því hvers vegna skjöl væru vistuð í GoPro-brunni sviðs sem lagt hefði verið niður og lista yfir skjöl viðkomandi máls. Í seinna svarbréfinu frá 15. apríl 2019 sagði að umrædd skjöl vörðuðu aðeins

eldri samskipti forvera SEA við Minjastofnun og menningar- og ferðamálasvið, enda hefði SEA ekki átt nýleg samskipti tengd Nauthólsvegi 100 við þessa aðila. Í lista yfir skjöl málsins, sem fylgdi svarbréfinu frá 15. apríl, eru þó engin skjöl sem bera með sér að stafa frá Minjastofnun eða menningar- og ferðamálasviði.

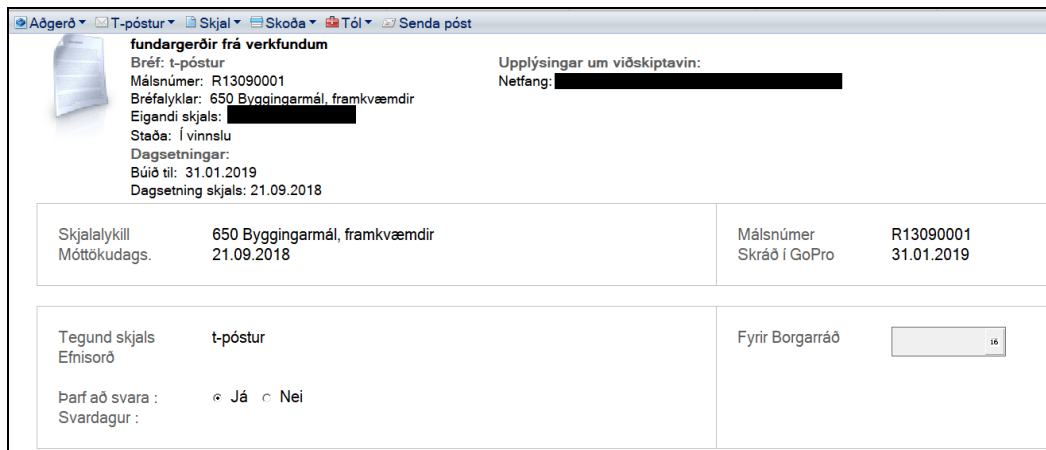
Í skýrslu innri endurskoðunar kemur fram að Arkibúllan kynnti endurbyggingu Nauthólsvegar 100 fyrir Minjastofnun og óskaði eftir umsögn hennar um aðaluppdrætti af endurbyggingu húsanna.⁶ Minjastofnun skilaði umsögn sinni hinn 25. júlí 2016. Í minnisblaði Arkibúllunnar, sem unnið var fyrir innkauparáð Reykjavíkur og vistað er í máli „R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemmu – auglýsing“, segir jafnframt að verkið hafi verið unnið í nánu samstarfi við Minjastofnun. Borgarskjalasafni hefur ekki tekist að hafa uppi á gögnum í skjalasafni SEA varðandi umsögn Minjastofnunar eða samstarf hennar við Arkibúlluna. Áréttað skal að stjórnvöldum, þ.m.t. sveitarfélögum, er skylt að gæta þess að haldið sé til haga mikilvægum upplýsingum svo sem með skráningu fundargerða eða minnisblaða, sbr. 2. mgr. 27. gr. upplýsingalaga. Hafi verkið verið unnið í nánu samstarfi við Minjastofnun bar að vista skjöl um samstarfið í samræmi við lög um opinber skjalasöfn.

6.4 Fundargerðir verkefnisstjórnarfunda

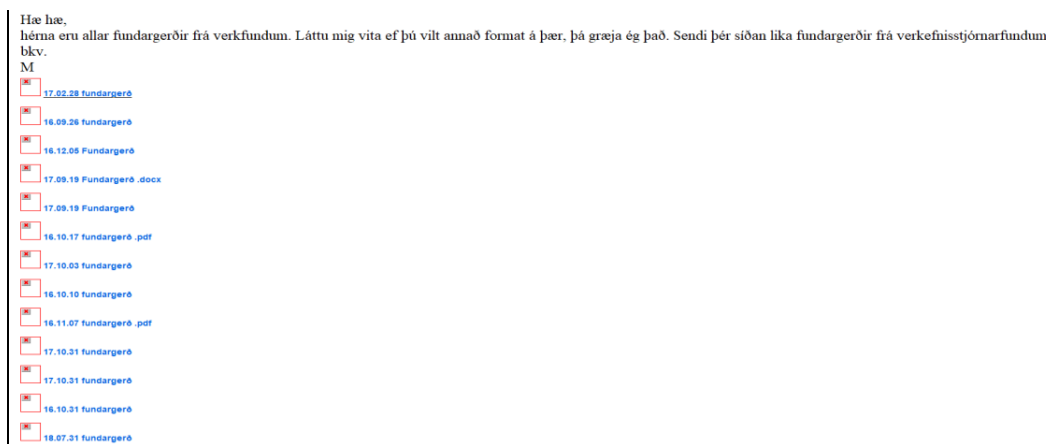
Í skýrslu innri endurskoðunar segir að heildarfjöldi fundargerða verkefnisstjórnarfunda og verkfunda í tengslum við verkefnið hafi verið 61 en í máli „R15040190 – endurbætur og leiga til HR“ hafi aðeins verið 41 fundargerð. Í svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR frá 8. febrúar 2019 kemur fram að allar fundargerðir séu vistaðar í mál „R15040190 – endurbætur og leiga til HR“. Við skoðun kom í ljós að fundargerðir verkfunda, 42 talsins, og fundargerðir verkefnisstjórnar, 11 talsins, voru vistaðar í GoPro sem viðhengi við tölvupósta í málið „R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemmu – auglýsing“.

Í tölvupósti frá 21. september 2018, „fundargerðir frá verkfundum“ eru skjalahlekkir í 68 „Google Docs“-skjöl, sem ekki eru aðgengileg notendum GoPro.

⁶ *Nauthólsvegur 100*. Innri endurskoðun, bls. 17.

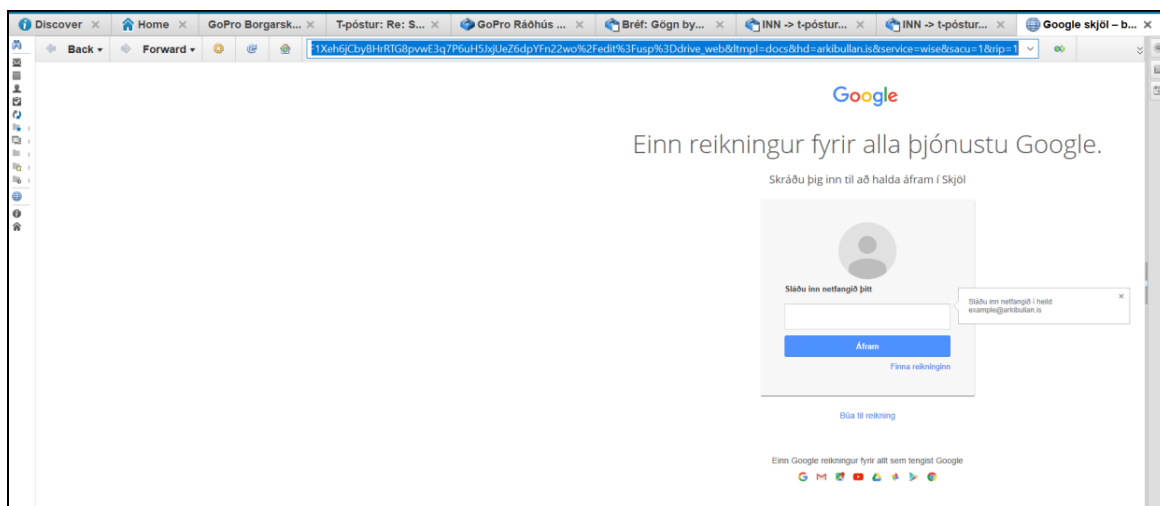


Mynd: Skjámynd úr tölvupóstinum frá 21. september 2018.



Mynd: Skjámynd úr tölvupóstinum frá 21. september 2018.

Þegar reynt er að opna skjölin er notandi fluttur á innskráningarsíðu Google Docs. Án innskráningar er ekki hægt að nálgast skjölin. Skjölin eru því ekki aðgengileg í skjalasafni SEA.



Mynd: Innskráning í „Google Docs“-umhverfi

Með þremur tölvupóstum frá Arkibúllunni 24. september 2018 er 59 fundargerð vistuð með skráarsniðinu PDF. Einn tölvupósturinn ber heitið „Aðrar fundargerðir“ og inniheldur sjö skjöl með fundargerðum. Annar tölvupósturinn ber heitið „fundargerðir á PDF formi af verkefnisstjórnarfundum“ og inniheldur 11 fundargerðir. Þriðji tölvupósturinn ber heitið „fundargerðir á pdf formi af verkfundum“ og inniheldur 41 fundargerð.

Með framangreindum tölvupóstum voru því vistaðar samtals 59 fundargerðir á skráarsniðinu PDF. Þær fundargerðir sem voru vistaðar í ytra umhverfi „Google Docs“ voru 68 talsins. Því má leiða líkur að því að enn séu níu fundargerðir aðeins vistaðar í ytra umhverfi „Google Docs“ og ekki aðgengilegar í skjalasafni SEA.

Að mati Borgarskjalasafns hefði átt að vista fundargerðirnar jafnóðum þannig að hægt væri með auðveldum hætti að finna þær í réttri tímaröð og veita aðgang að þeim. Ekki er nægilegt að vista hlekkir á skjöl sem vistuð eru í ytri umhverfi á borð við „Google Docs“. Auk þess eru skjölin ekki aðgengileg öðrum en þeim sem útbjó þau upphaflega og getur hann breytt þeim og lokað hvenær sem er.

Þessi vistun og skráning skjala er ekki í samræmi við lög og reglur um skjalavörslu og skjalastjórn sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál sem koma til meðferðar hjá þeim með kerfisbundnum hætti og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

6.4.1 Tölvupóstsamskipti starfsmanna SEA og Arkibúllunnar í tengslum við fundargerðir verkefnisstjórnarfunda

Ástæða er til að fjalla um tölvupóstsamskipti starfsmanns SEA við starfsmann Arkibúllunnar, þar sem rætt var um afhendingu Arkibúllunnar á fundargerðum frá verkefnisstjórnarfundum þar sem þær voru vistaðar í læstum „Google Docs“-skjölum. Í tölvupóstunum, sem vistaðir eru í GoPro undir máli „R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemmu – auglýsing“, bendir starfsmaður Arkibúllunnar á að fundargerðirnar séu „Google Docs“-skjöl en býðst til þess að senda skjölin með öðru skráarsniði. Í svari starfsmanns SEA segir „PDF væri best helst þannig að ekki sé hægt að opna þau“.

Í næsta tölvupósti spyr starfsmaður Arkibúllunnar hvort fundargerðirnar séu opinberar og hvort fjölmiðlar eigi rétt á aðgangi að þeim. Starfsmaður SEA svarar því ekki en segist aðeins ætla

að vista þær í GoPro en ekki dreifa þeim. Tölvupóstarnir voru vistaðir í GoPro 31. janúar 2019, sex dögum eftir að Borgarskjalasafn hóf athugun þessa.

Áréttað skal að skjalavarsla og skjalastjórn opinberra aðila er grundvallarþáttur í vandaðri opinberri stjórnsýslu. Séu skjöl vistuð með þeim hætti að ekki er hægt að opna þau eru þau ekki aðgengileg í samræmi við kröfur laga og reglna, sbr. einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Mikilvægt er að þeir sem sýsla með opinbera hagsmuni vandi til skjalavörslu og hafi það hugfast að almenningur og fjölmiðlar eiga almennt rétt á aðgangi að skjölum opinberra aðila. Í 1. mgr. 5. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 er kveðið á um að almenningi skuli veittur aðgangur að fyrirliggjandi gögnum hjá stjórnvöldum. Gögn eru fyrirliggjandi í þessum skilningi ef þau eru til staðar og aðgengileg hjá stjórnvaldi á þeim tímapunkti er beiðni um aðgang berst. Af þessu leiðir að vönduð skjalavarsla er forsenda þess að almenningur fái notið þess réttar sem honum er tryggður í upplýsingalögum.

Frá: [REDACTED]@arkibullan.is>
Sent: föstudagur, 21. september 2018 00:35
Til: [REDACTED]@reykjavik.is>
Efni: fundargerðir frá verkefnisstjórnarfundum

Hæ hæ, þetta eru google docs skjöl, sendi þér þau á öðru formati ef það er ves. með þessi.

 [17.07.19 verkefnisstjórn.docx](#)

 [17.09.19 Verkefnisstjórn .docx](#)

 [16.12.16 verk.stjórn .docx](#)

 [17.04.26 verkefnisstjórn .docx](#)

Mynd: Tölvupóstsamskipti starfsmanns SEA og starfsmanns Arkibúllunnar í tengslum við fundargerðir verkefnisstjórnarfunda

Frá: [REDACTED]@arkibullan.is>
Sent: föstudagur, 21. september 2018 15:36
Til: [REDACTED]@reykjavik.is>
Efni: Re: fundargerðir frá verkefnisstjórnarfundum

ok græja það,

eru þessar fundargerðir opinberar? ég meina hafa fjölmiðlar rétt á þeim?

bestu

[REDACTED]

On Fri, Sep 21, 2018 at 8:47 AM [REDACTED]@reykjavik.is> wrote:

PDF væri best helst þannig að ekki sé hægt að opna þau

Mynd: Tölvupóstsamskipti starfsmanns SEA og starfsmanns Arkibúllunnar í tengslum við fundargerðir verkefnisstjórnarfunda

Notandi: [REDACTED]@arkibullan.is>
Dagsetning: 21.9.2018 16:00:45
Til: [REDACTED]@reykjavik.is>
Efni: Re: fundargerðir frá verkefnisstjórnarfundum

Ok!

On Fri, Sep 21, 2018 at 3:37 PM [REDACTED]@reykjavik.is> wrote:

Set þær í GoPro er ekki að dreifa þeim

Með kveðju

[REDACTED]

[REDACTED]

Reykjavíkurborg - skrifstofa eigna og atvinnuþróunar

City of Reykjavik / Office of Property Management and Economic Development

Ráðhús Reykjavíkur / City Hall

Mynd: Tölvupóstsamskipti starfsmanns SEA og starfsmanns Arkibúllunnar í tengslum við fundargerðir verkefnisstjórnarfunda

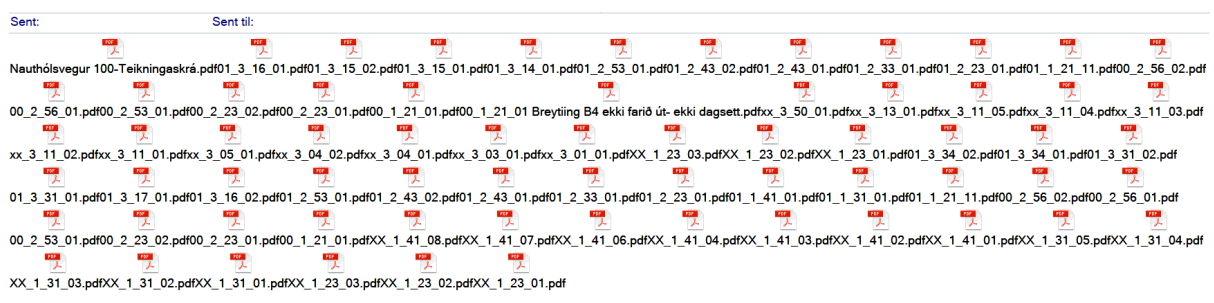
6.5 Aðrar kostnaðaráætlanir en sú sem fór í borgarráð í júlí 2015, þ.e. frumkostnaðaráætlun SEA frá júní 2014, frumkostnaðaráætlun USK frá júní 2015 og endurskoðaðar áætlanir Eflu.

Í svarbréfinu frá 8. febrúar 2019 kemur fram að umræddar áætlanir séu vistaðar undir máli „R15040190 – Nauthólsvegur 100 – Endurbætur og leiga til HR“ í GoPro. Umræddar áætlanir voru vistaðar undir málinu þann 29. janúar 2019, eftir að Borgarskjalasafns hóf athugun þessa. Kostnaðaráætlanirnar eru vistaðir undir mál sem ber heitið „Endurbætur og leiga til HR“, en það málsheiti er ekki nægilega lýsandi fyrir efni kostnaðaráætlanna. Vandasamt er að finna skjöl séu þau vistuð undir ótengdu máli en slíkt fer gegn kröfum laga, sbr. 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn sem kveður á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál með kerfisbundnum hætti þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einnig 2. gr. reglna um skráningu mála og málsgagna afhendingarskyldra aðila.

6.6 Teikningar Nauthólsvegur 100

Í svarbréfinu frá 8. febrúar 2019 kemur fram að teikningar vegna Nauthólsvegur 100 séu vistaðar í teikningasafni byggingarfulltrúa og séu aðgengilegar á teikningavef Reykjavíkurborgar. Þessar teikningar bar að vista með öðrum skjölum málsins í skjalasafni SEA, enda eru þær skjöl í skilningi laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. laganna.

Úr þessu var bætt þann 7. apríl 2019, eftir að athugun Borgarskjalasafns hófst, en þá var fjöldi teikninga frá verkfræðistofunni Eflu vistaður í mál „R19040086 – Nauthólsvegur 100 – teikningar Eflu“. Enginn málalykill eða efnisorð eru skráð og heiti skjalanna/teikninganna er ekki lýsandi fyrir innihald þeirra, eins og sjá má á eftirfarandi mynd:



Mynd: Skjöl vistuð með ófullnægjand heitum

Þegar skjöl eru vistuð undir heitum sem ekki eru lýsandi fyrir efni þeirra kann að vera ómögulegt að hafa uppi á þeim síðar. Slíkt getur jafngilt því að skjöl hafi ekki verið vistuð og samræmist því ekki ákvæðum laga sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál

kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

6.7 Ljósmyndir af Nauthólsvegi 100

Við athugun innri endurskoðunar á skjölum varðandi Nauthólsveg 100 kom í ljós að engar ljósmyndir tengdar Nauthólsvegi 100 voru í GoPro. Í svarbréfinu frá 8. febrúar 2019 kom fram að 179 ljósmyndir væru vistaðar á innri drifum Reykjavíkurborgar. Fram kom að verið væri að meta í samvinnu SEA og skjaladeildar Reykjavíkurborgar hvaða myndir ætti að „vista einnig í GoPro“.

Ljósmyndir eru skjöl í skilningi laga um opinber skjalasöfn, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 2. gr., og þær ber að vista í skjalasafni afhendingarskyldra aðila. Þær ljósmyndir sem tengjast Nauthólsvegi 100, t.d. ef þær hafa heimildargildi um ástand bygginganna eða tengjast ákvarðanatöku, bar að vista í skjalasafni.

Hinn 19. mars 2019 var stofnað í GoPro mál með heitinu „*R19030201 – Nauthólsvegur 100 ljósmyndir*“. Undir málið voru settar í einu skjali um það bil 180 ljósmyndir sem viðhengi. Ljósmyndirnar eru frá ýmsum tímabilum og flestar ómerktar og því ekki er ljóst hvaða málum þær tengjast. Ljósmyndirnar hefði átt að vista hverja fyrir sig, undir málum sem þær tengjast. Þá eru heiti ljósmyndanna ekki lýsandi fyrir efni þeirra.

Þegar málgögnum ólíkra mála er blandað saman og skjöl eru vistuð undir röng mál eða undir heitum sem ekki eru lýsandi fyrir efni þeirra kann að vera ómögulegt að hafa uppi á þeim síðar. Slíkt getur jafngilt því að skjöl hafi ekki verið vistuð og samræmist ekki ákvæðum laga sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

7 Almenn athugun á málum SEA tengdum Nauthólsvegi 100 í skjalavistunarkerfinu GoPro

Í síðasta kafla var fjallað um skjöl SEA sem tengdust Nauthólsvegi 100 og samkvæmt rannsókn innri endurskoðunar voru ekki varðveitt í skjalasafni⁷. Í þessum kafla verður gerð grein fyrir málum SEA sem tengjast Nauthólsvegi 100 og vistuð eru í skjalavistunarkerfinu GoPro. Slík athugun er betur til þess fallin að varpa ljósi á það hvernig skjalavörslu og skjalastjórn SEA í tengslum við Nauthólsveg 100 var almennt háttað.

Samkvæmt svarbréfum skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR voru skjöl tengd Nauthólsvegi 100 vistuð undir eftirfarandi málum og beinist athugunin í þessum kafla að þeim:

- R10100309 – Nauthólsvegur 100 – leiga á húsnæði
- R12080035 – Nauthólsvík – endurgerð bragga (FER2012080038)
- R12120001 – Nauthólsvegur 100 – leigusamningur 2013
- R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemmu – auglýsing
- R13100328 – Nauthólsvegur 100 – leigusamningur 2014 – Einherjar
- R15040190 – Nauthólsvegur 100 – endurbætur og leiga til HR
- R15090109 – Nauthólsvegur 100 – uppsögn leigusamninga 2015
- R17080091 – Nauthólsvegur 100 – sundurliðun á framkvæmdum
- R17120056 – Nauthólsvegur 100 – deiliskipulag
- R18110080 – Nauthólsvegur 100 – fyrirspurn innkauparáðs
- R19030201 – Nauthólsvegur 100 – ljósmyndir
- R19040086 – Nauthólsvegur 100 – teikningar Eflu
- R19040087 – Nauthólsvegur 100 – gögn byggingarfulltrúa
- 2003090023 – Nauthólsvík Transithótel (GoPro grunnur gamla framkvæmdasviðs)

Rétt þykir að gera hér grein fyrir hverju máli fyrir sig og athugasemdum Borgarskjalasafns.

⁷ *Nauthólsvegur 100*. Innri endurskoðun, bls 76.

7.1 R10100309 – Nauthólsvegur 100 – leiga á húsnæði

Undir málið eru vistuð skjöl sem varða framlengingu á leigusamningi á Nauthólsvegi 100 árinu 2012 við félagsamtakanna Einherja. Málið er merkt „Lokið“ í GoPro. Málið gefur ekki tilefni til athugasemda af hálfu Borgarskjalasafns.

7.2 R12080035 – Nauthólsvík – endurgerð bragga (FER2012080038)

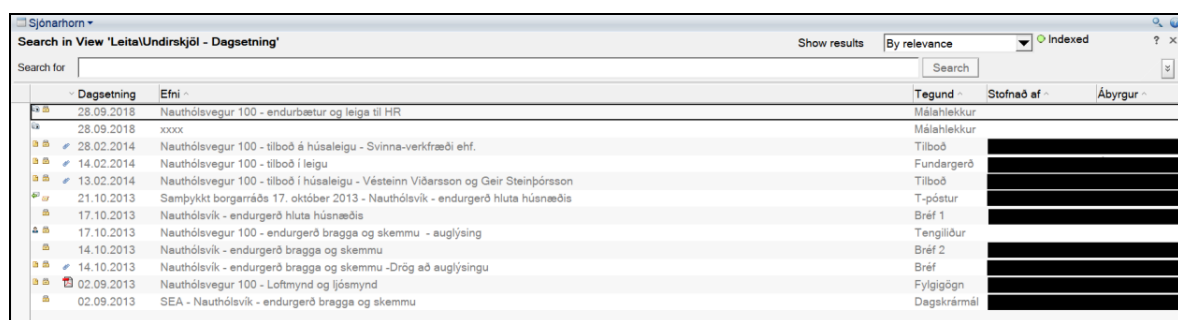
Undir málið eru vistuð ýmis skjöl frá júlí 2012 til maí 2013. Skjölin varða aðallega samskipti og upplýsingar í tengslum við breytingar á deiliskipulagi. Málið er merkt „*Fært í geymsluskrá*“ í GoPro og það merkt „Lokið“. Málið gefur ekki tilefni til athugasemda af hálfu Borgarskjalasafns.

7.3 R12120001 – Nauthólsvegur 100 – leigusamningur 2013

Mál þetta varðar leigu á húsnæði á lóðinni til félagsamtakanna Einherja árið 2013. Merkt „*Fært í geymsluskrá*“ í GoPro og það merkt „Lokið“. Málið gefur ekki tilefni til athugasemda af hálfu Borgarskjalasafns.

7.4 R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemma – auglýsing

Undir málið, sem stofnað var 1. september 2013, eru vistuð nokkur skjöl sem samkvæmt efni sínu eiga heima í málinu og eru dagsett frá 2. september 2013 til 28. febrúar 2014. Að auki eru vistaðir undir málið tveir málhlekki sem vísa í önnur mál í GoPro.



Dagsetning	Efni	Tegund	Stofnað af	Ábyrgur
28.09.2018	Nauthólsvegur 100 - endurbætur og leiga til HR	Málhlekki		
28.09.2018	xxxx	Málhlekki		
28.02.2014	Nauthólsvegur 100 - tilboð á húsaleigu - Svinna-verkfræði ehf.	Tilboð		
14.02.2014	Nauthólsvegur 100 - tilboð í leigu	Fundargerð		
13.02.2014	Nauthólsvegur 100 - tilboð í húsaleigu - Vésteinn Vidarsson og Geir Steinþórsson	Tilboð		
21.10.2013	Samþykkt borgarráðs 17. október 2013 - Nauthólsvík - endurgerð hluta húsnæðis	T-póstur		
17.10.2013	Nauthólsvík - endurgerð hluta húsnæðis	Bréf 1		
17.10.2013	Nauthólsvegur 100 - endurgerð bragga og skemmu - auglýsing	Tengliður		
14.10.2013	Nauthólsvík - endurgerð bragga og skemmu	Bréf 2		
14.10.2013	Nauthólsvík - endurgerð bragga og skemmu - Drög að auglýsingu	Bréf		
02.09.2013	Nauthólsvegur 100 - Loftmynd og ljósmynd	Fylgigögn		
02.09.2013	SEA - Nauthólsvík - endurgerð bragga og skemmu	Dagskrármál		

Mynd: Málhlekki undir máli.

Málhlekkiirnir vísa annars vegar í mál „R15040190 – Nauthólsvegur 100 – endurbætur og leiga til HR“. Um það mál er fjallað hér á eftir, en málið inniheldur tugi skjala sem lúta að mörgum ólíkum þáttum verkefnisins. Hinn málhlekki vísar í mál „R18090277 – xxxx“.

Það mál er merkt „Lokið“ og inniheldur eingöngu málhlekk í mál „R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemmu – auglýsing“.

Rétt er að benda á að málsheitið „xxxx“ er ekki lýsandi fyrir efni máls. Sé málum gefin slík nöfn kann að vera ómögulegt að hafa uppi á þeim og skjölum þeim tengdum síðar og kann að jafngilda því að skjöl hafi ekki verið vistuð. Slíkt fer gegn 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn.

7.5 R13100328 – Nauthólsvegur 100 – leigusamningur 2014 – Einherjar

Mál þetta varðar leigu á húsum á lóðinni til félagasamtakanna Einherja á fyrir árið 2014. Merkt „Lokið“. Málið gefur ekki tilefni til athugasemda af hálfu Borgarskjalasafns.

7.6 R15040190 – Nauthólsvegur 100 – endurbætur og leiga til HR

Ofangreint mál var búið til í GoPro 27. maí 2015. Hinn 31. janúar 2019 voru 226 skjöl vistuð undir málið. Þau skjöl varða ýmis efni sem eiga það eitt sameiginlegt að tengjast Nauthólsvégi 100 með einhverjum hætti. Fæst skjalanna tengjast endurbótum eða leigu til Háskólans í Reykjavík (HR), líkt og ætla mætti af heiti málsins. Sem dæmi um efni skjala undir málinu má nefna:

Fyrirspurn Borgarskjalasafns varðandi skjalavörslu í tengslum við Nauthólsvæg 100

Fyrirspurn Borgarskjalasafns varðandi samning við Arkibúlluna

Strá í Nauthólsvík

Reikningar

Verkfundir

Einstaka verkþætti endurgerðar braggans

Reisugildi

Fyrirspurn um aðstöðu fyrir hjólreiðamenn

Kostnaðaráætlanir og kostnaðargreiningar

Húsaleiga

Dagskrármál fyrir borgarráð.

Stærstur hluti þessara skjala, samtals 222 skjöl, var vistaður í málið 31. janúar 2019. Í málinu er málhlekkur í mál „R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemma – auglýsing“ og voru skjölin vistuð undir hann. Málhlekkir eru tilvísanir í önnur mál í skjalavistunarkerfinu, en ekki er æskilegt að vista gögn undir slíka hlekk. Slíkt getur valdið því að erfitt sé að hafa uppi á umræddum skjölum og veita aðgang að þeim, enda eru þau vistuð undir málhlekk sem skráður er í annað mál. Mörg skjalanna eiga efni sínu samkvæmt hvorki heima undir málinu sem hlekkurinn vísar til né málinu sem hlekkurinn er vistaður í.

Sem dæmi um skjöl sem vistuð eru á röngum stað eru svör við fyrirspurn borgarráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins og áheyrnarfulltrúa Miðflokksins og Flokks fólksins um Nauthólsveg 100 frá 6. september 2018 sem vistuð eru í þetta mál. Fyrirspurnirnar sjálfar eru hins vegar vistaðar undir mál “R17080091 – Nauthólsvegur 100 – sundurliðun á framkvæmdum“. Slíkt ósamræmi í skráningu veldur því að erfitt verður að tengja saman svör og fyrirspurnir, þar sem skjölin eru vistuð í mismunandi máli og heiti þeirra ekki lýsandi fyrir efni þeirra. Slíkt getur valdið því að ómögulegt verði að hafa uppi á skjölunum síðar meir. Þau eru því ekki aðgengileg í samræmi við kröfur laga um opinber skjalasöfn, einkum 2. mgr. 23. gr., sem kveður á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einnig 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Hinn 12. febrúar 2019 voru tvö skjöl vistuð undir málið sem innihalda viðhengi með PDF skráarsniði. Í öðru skjalinu er viðhengi með heitinu „Tölvupóstur hluti 1 af 2“ og í hinu skjalinu er viðhengi með heitinu „Tölvupóstur hluti 2 af 2“. Fyrri skjalið er dagsett 30. júní 2016 og það síðara 6. september 2016. Viðhengi skjalanna eru skönnuð afrit af útprentuðum og götuðum tölvupóstum. Tölvupóstarnir innihalda ýmis konar samskipti aðila varðandi framvindu verkefna tengdra Nauthólsvegi 100 á árinu 2016. Vegna þess að tölvupóstarnir eru skannaðir inn er ekki hægt að leita að texta í efni þeirra. Af þessum sökum er erfitt að hafa uppi á þeim upplýsingum sem tölvupóstarnir geyma þegar skjalavistunarkerfið er skoðað. Rétt hefði verið að vista hvern tölvupóst í viðeigandi mál. Þessi skjalavistun er ekki í samræmi við kröfur laga, einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn sem kveður á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einnig 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

7.7 R15090109 – Nauthólsvegur 100 – uppsögn leigusamninga 2015

Þetta mál varðar uppsögn leigusamnings og inniheldur skjöl sem tengjast því. Í málinu er einnig skjal sem ber heitið „*Vottorð um staðfestingu á niðurrifi*“. Það skjal hefði átt heima í sérstöku máli sem varðar niðurrif braggans. Málið er merkt „*Lokið*“ í GoPro. Málið gefur ekki tilefni til annarra athugasemda af hálfu Borgarskjalasafns.

7.8 R17080091 – Nauthólsvegur 100 – sundurliðun á framkvæmdum

Undir þetta mál eru vistuð skjöl sem varða ýmis ólík efni, til dæmis niðurstöður innkauparáðs um innkaup Reykjavíkurborgar sem tengjast ekki Nauthólsvegi 100. Þá eru undir málinu vistuð gögn sem samkvæmt efni sínu snúa að mestu leyti að fyrirspurnum borgarfulltrúa, bókunum þeirra, beiðnum og umsögnum annarra aðila. Heiti málsins er ekki lýsandi fyrir innihald þess og endurspeglar ekki efni skjalanna sem undir það eru vistuð. Réttara hefði verið að gera sérstakt mál um hvern þátt málsins.

Undir ofangreint mál eru vistaðir tveir málahlekkir („*R19030231 – Virkni innra eftirlits Reykjavíkurborgar*“ og „*R17010075 – Innkauparáð 2017*“). Tenging þeirra við framkvæmdir við Nauthólsveg 100 er ekki nægilega skýr, en undir málahlekkjunum má finna mikið af gögnum sem tengjast öðrum málum en Nauthólsvegi 100.

Mál „*R17080091 – Nauthólsvegur 100 – sundurliðun á framkvæmdum*“ er á málalykli *600 Framkvæmdir og skipulag*. Að mati Borgarskjalasafns er óeðlilegt að vista undir þessum málalykli fyrirspurnir borgarfulltrúa og bókanir þeirra auk beiðna og umsagna annarra aðila. Upplýsingabeiðnir og úttektir á framkvæmd verkefnisins ættu með réttu heima í öðru máli. Sem dæmi um skjal sem ranglega er vistað undir málið má nefna bréf frá skrifstofu borgarstjórnar til innri endurskoðunar varðandi úttekt innri endurskoðunar á framkvæmdum við Nauthólsveg 100. Slíkt bréf hefði átt að vista í sérstöku máli þar sem innri endurskoðun er málsaðili. Ekki er víst að sá sem hyggst kynna sér skjöl tengd úttekt innri endurskoðunar á framkvæmdunum við Nauthólsveg 100 leiti að þeim undir málsheitinu „*Nauthólsvegur – sundurliðun á framkvæmdum*“. Líkt og áður segir getur það jafngilt því að skjöl hafi ekki verið vistuð ef þau eru vistuð undir mál sem þau tengjast ekki efni sínu samkvæmt. Slíkt fer gegn 2. mgr. 23. gr. laga um opinberskjalasöfn, sem kveður á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einnig 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

7.9 R17120056 – Nauthólsvegur 100 – deiliskipulag

Undir þetta mál hafa eingöngu verið vistuð skjöl sem tengjast breytingum á deiliskipulagi Nauthólsvíkur vegna lóðar nr. 100 og stafa frá tímabilinu 7. desember 2017 – 18. apríl 2018. Þegar athugun fór fram var málið enn merkt „Í vinnslu“ en ætti að vera merkt „Lokið“. Málið gefur ekki tilefni til frekari athugasemda af hálfu Borgarskjalasafns.

7.10 R18110080 – Nauthólsvegur 100 – fyrirspurn innkauparáðs

Undir málið hafa þrjú skjöl verið vistuð. Þessi skjöl tengjast fyrirspurn fulltrúa Sjálfstæðisflokksins í innkauparáði Reykjavíkurborgar um Nauthólsveg 100 og svari við henni. Samkvæmt skráningu í GoPro hefur málið enn stöðuna „Í vinnslu“ en miðað við gögn þess ætti málið að hafa stöðuna „Lokið“. Málið gefur ekki tilefni til frekari athugasemda af hálfu Borgarskjalasafns.

7.11 R19030201 – Nauthólsvegur 100 – ljósmyndir

Þetta málið var stofnað í GoPro þann 19. mars 2019. Undir málið er aðeins vistað eitt skjal merkt „Ljósmyndaalbúm“. Í skjalinu eru 184 ljósmyndir, frá ýmsum tímabilum, vistaðar sem viðhengi en heiti ljósmyndanna er ekki lýsandi fyrir efni þeirra. Sem dæmi má nefna myndheiti eins og „CIMG6701“ eða „8773 (Medium)“. Nokkrar myndir bera heitið „Nauthólsvegur 100“ eða „Nauthólsvegur 100 hótél“. Slíkt er ekki nægilega lýsandi og nákvæmari skýringu áhvaða upplýsingar ljósmyndirnar hafa að geyma vantar. Ekki er eðlilegt að vista skjöl eftir tegund þeirra með þessum hætti. Að mati Borgarskjalasafns var óeðlilegt að vista allar ljósmyndir tengdar Nauthólsvegi 100 saman. Í staðinn hefði átt að vista þær undir þeim málum sem varða þann verkþátt eða umfjöllunarefni sem ljósmyndirnar tengjast. Þannig eiga ljósmyndir að fylgja því máli sem þær tengjast og líklegra er að sá sem skoðar viðkomandi mál síðar meir sé upplýstur um tilvist þeirra og geti skoðað þær.

Þegar skjöl eru vistuð undir heitum sem ekki eru lýsandi fyrir efni þeirra, eða þau vistuð í röng mál, kann að vera ómögulegt að hafa uppi á þeim síðar. Slíkt getur jafngilt því að skjöl hafi ekki verið vistuð og samræmist ekki ákvæðum laga sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr.

einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

7.12 R19040086 – Nauthólsvegur 100 – teikningar Eflu

Undir málið, sem stofnað var í GoPro þann 7. apríl 2019, er aðeins vistað eitt skjal frá sama degi, merkt „*Nauthólsvegur 100 – teikningar Eflu*“. Í skjalinu eru 68 teikningar vistaðar sem viðhengi en heiti þessara teikninga er ekki lýsandi fyrir efni þeirra. Sem dæmi má nefna heiti eins og „1_31_01“. Nákvæmari lýsingu vantar á hvaða teikningar þetta eru. Jafnframt er málið enn merkt „í vinnslu“.

Þegar skjöl eru vistuð undir heitum sem ekki eru lýsandi fyrir efni þeirra kann að vera ómögulegt að hafa uppi á þeim síðar. Slíkt getur jafngilt því að skjöl hafi ekki verið vistuð og samræmist ekki ákvæðum laga sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar um teikningar í kafla 6.6.

7.13 R19040087 – Nauthólsvegur 100 – gögn byggingarfulltrúa

Undir málið, sem stofnað var í GoPro þann 7. apríl 2019, er aðeins vistað eitt skjal, undir heitinu „*Gögn byggingarfulltrúa vegna N100*“. Undir skjalinu eru 34 viðhengi vistuð af ýmsu tagi, s.s. tilkynningar um samþykktir og afgreiðslur, gátlistar og beiðnir, umsóknir og leyfi o.fl. Viðhengin stafa frá árunum 2016 til 2018 og voru vistuð undir málið þann 8. apríl 2019. Þá er málið enn merkt „í vinnslu“. Eins og áður sagði er mikilvægt að mál í skjalavistunarkerfi séu ekki nýtt sem „safnkistur“ og undir þau vistuð ólík skjöl. Slíkt getur valdið því að ómögulegt verður að hafa uppi á skjölum síðar meir og getur jafngilt því að skjöl hafi ekki verið vistuð. Það er ekki í samræmi við ákvæði laga sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

8 Almennar athugasemdir um verklag við skjalastjórn SEA

Hér verður gerð grein fyrir nokkrum almennum athugasemdum sem tengjast skjalavörslu og skjalastjórn SEA en varða ekki með beinum hætti þau gögn sem fjallað var um í skýrslu innri endurskoðunar né einstök mál í GoPro sem fjallað var um í 6. og 7. kafla þessarar skýrslu.

8.1 Skráning munnlegra samninga

Í skýrslu innri endurskoðunar um Nauthólsveg 100 kemur fram að engir skriflegir samningar hafi verið gerðir um verkefnið að undanskildum leigusamningi við Háskólann í Reykjavík. Nauðsynlegt er að áréttu að skylt að skrá niður helstu atriði munnlegra samninga og vista í skjalasafni opinbers aðila, sbr. 2. mgr. 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012.

Í svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR við fyrirspurn Borgarskjalasafns sem barst 8. febrúar 2019 segir að um verklag við skráningu munnlegra upplýsinga um meðferð máls gildi ákvæði 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012. Ákvæði 1. mgr. 27. gr. upplýsingalaga kveður á um að við meðferð mála þar sem taka á stjórnvaldsákvörðun beri að skrá upplýsingar um málsatvik sem veittar eru munnlega eða viðkomandi fær vitneskju um með öðrum hætti ef þær hafa þýðingu fyrir úrlausn máls og er ekki að finna í öðrum gögnum þess. Í 2. mgr. 27. gr. laganna er kveðið á um að stjórnvöld skuli að öðru leyti gæta þess að haldið sé til haga mikilvægum upplýsingum, m.a. um samskipti við almenning og önnur stjórnvöld, svo sem með skráningu fundargerða og minnisblaða. Ákvæði 2. mgr. 27. gr. laganna hefur þannig víðtækara gildissvið en 1. mgr., sem tekur aðeins til stjórnvaldsákvæðana.

Eins og fram kemur í skýrslu innri endurskoðunar var starfsmanni Arkibúllunnar falin verkefnisstjórn í tengslum við Nauthólsveg 100 en um verkefnisstjórnina var aðeins gerður munnlegur samningur en ekki skriflegur.⁸ Með bréfi sínu til borgarstjóra 27. febrúar 2019 óskaði Borgarskjalasafn eftir svari við því hvernig upplýsingar um munnlegan samning við Arkibúlluna ehf. um framkvæmdir við Nauthólsveg 100 hafi verið skráðar og vistaðar. Í seinna svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR frá 15. apríl 2019 segir að upplýsingar um umræddan samning hafi ekki verið skráðar, líkt og fram komi í skýrslu innri endurskoðunar. Í samræmi við 27. gr. upplýsingalaga hefði borið að skrá niður helstu atriði sammingsins og vista upplýsingarnar í skjalasafni SEA.

⁸ *Nauthólsvegur 100*. Innri endurskoðun, bls 35, 75.

8.2 Vistun skjala á drifum og minnislyklum

Í svarbréfinu skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR frá 8. febrúar kemur fram að skjöl af ýmsum toga séu vistuð á drifum Reykjavíkurborgar. Í svarbréfinu segir meðal annars að vinnugögn séu vistuð á innra drifi og að skjöl sem þyrfti að varðveita í samræmi við lög og reglur væru færð í GoPro. Ekki er nánar skýrt hvað átt er við með vinnugögnum í þessu samhengi. Í fyrirspurn Borgarskjalasafns til borgarstjóra frá 27. febrúar var óskað eftir lista yfir skjöl sem Arkibúllan hafði afhent SEA og vistuð voru á innri drifum Reykjavíkurborgar samkvæmt svarbréfinu frá 8. febrúar. Umbeðinn listi barst ekki en í svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra SÞR frá 15. apríl 2019 var tekið fram að öll skjöl sem skiptu máli hefðu verið varðveitt í GoPro. Ekki er fyllilega ljóst hvað átt er við með orðalaginu „öll skjöl sem skipta máli“ í þessu samhengi. Áréttað skal hve víðtækt skjalahugtak laga um opinber skjalasöfn er og að óheimilt er að eyða skjölum úr skjalasafni afhendingarskyldra aðila án samþykkis Þjóðskjalasafns Íslands.

Skjalahugtak laga um opinber skjalasöfn er víðtækt, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. laganna, en þar segir að til skjala teljist *hvers konar gögn, jafnt rituð sem í öðru formi, er hafa að geyma upplýsingar og hafa orðið til, borist eða verið viðhaldið við starfsemi á vegum stofnunar eða einstaklings*. Samkvæmt 1. mgr. 24. gr. laganna er óheimilt að ónýta eða farga nokkru skjali í skjalasöfnum afhendingarskyldra aðila nema á grundvelli samþykktar þjóðskjalavarðar, sérstaks lagaákvæðis eða reglna sem settar eru með stoð í lögum um opinber skjalasöfn. Af því leiðir að öll skjöl opinberra aðila, sem falla undir skjalahugtak 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga um opinber skjalasöfn, ber að vista og varðveita með viðeigandi hætti.

Ákvæði 24. gr. laga um opinber skjalasöfn leiðir til þess að byggja verður á rúmri skýringu um hvað fellur undir skjalasöfn stjórnvalda í þessu samhengi. Samkvæmt 2. mgr. 24. gr. skal Þjóðskjalasafn Íslands setja sérstakar reglur um förgun skjala. Þrátt fyrir að þær reglur hafi ekki verið settar er meginreglan sú að engum skjölum opinberra aðila megi eyða án samþykkis.

Það er því aðeins í þröngum tilvikum sem heimilt er að eyða gögnum úr skjalasöfnum opinberra aðila án sérstakrar heimildar, líkt og þegar um undirbúningsútgáfur skjala eða þess háttar er að

ræða, sem falla utan skjalahugtaks laga um opinber skjalasöfn. Almennt ber því að vista vinnugögn geymi þau upplýsingar um atvik mála eða meðferð þeirra hjá stjórnvöldum.⁹

Í svarbréfinu frá 15. apríl segir einnig að minnislykill með öllum gögnum af drifum sé í vörslu skjalasafns Ráðhúss merktur sem trúnaðarmál. Skjöl með trúnaðarupplýsingum ber að vista í skjalasafni líkt og önnur skjöl stjórnvalda. Vistun á minnislykla er ekki viðurkennd skjalavistunaraðferð. Séu skjöl eða gögn geymd á minnislykli ber að vista þau jafnframt í skjalasafn afhendingarskylds aðila. Opinber skjalasöfn taka ekki við minnislyklum með skjölum til varðveislu og þeir geta ekki verið hluti af skjalasafni afhendingarskylds aðila. Að mati Borgarskjalasafns hefði skjalasafn Ráðhússins átt að óska eftir að gögn á minnislyklum væru vistuð í GoPro, prentuð út og afhent skjalasafninu.

8.3 Meðferð og varðveisla tölvupósta

Samkvæmt minnisblaði innri endurskoðunar¹⁰, dagsettu 17. janúar 2019, hafði farið fram tiltekt á tölvupósthólfum verkefnastjóra SEA og fyrrverandi skrifstofustjóra SEA. Samkvæmt minnisblaðinu var ómögulegt að slá því föstu hvort tölvupóstum tengdum Nauthólsvegi 100 hefði verið eytt án þess að þeir hefðu áður verið vistaðir í skjalasafni SEA. Í minnisblaðinu segir þó jafnframt að aðeins hafi fundist örfáir tölvupóstar um verkefnið í skjalasafni SEA.

Í svari við fyrirspurn Borgarskjalasafns um hvaða verklagsreglur giltu um vistun, varðveislu og eyðingu tölvupósta var vísað til almennra reglna Reykjavíkurborgar um tölvunotkun frá 12. ágúst 2014. Í reglunum segir að notendur skuli taka reglulega til í tölvupósthólfum sínum og færa þar sem þarf að geyma í skjalavistunarkerfi stofnunar

Borgarskjalasafn óskaði eftir upplýsingum um hvort könnuð hefðu verið tölvupósthólf borgarstjóra og borgarritara í því skyni að meta hvort þar væru tölvupóstar er vörðuðu Nauthólsveg 100 og bæri að vista í skjalasafni SEA. Í svarbréfinu skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SPR frá 15. apríl 2019 segir: “Farið hefur verið yfir tölvupósthólf bæði borgarstjóra og borgarritara og ekki fundust neinir póstar þar varðandi Nauthólsveg 100 sem ber að skjala”.

⁹ Sjá nánari um varðveisluskyldu vinnugagna í Kristín Benediktsdóttir og Trausti Fannar Valsson: „Varðveisla gagna í stjórnsýslunni“, bls. 332, 337.

¹⁰ Minnisblað: Rannsókn á tölvupóstum vegna framkvæmda við Nauthólsveg 100. Innri endurskoðun 17. janúar 2017.

Samkvæmt 24. gr. laga um opinber skjalasöfn er óheimilt að ónýta eða farga nokkru skjali í skjalasöfnum afhendingarskyldra aðila án sérstakrar heimildar. Af þessu leiðir að ekki er leyfilegt að eyða tölvupóstum sem varða mál sem koma til meðferðar hjá opinberum aðila, heldur ber að vista slíka tölvupósta í skjalasafni. Áréttað skal að tölvupóstar eru skjöl í skilningi laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. þeirra, og þá ber að varðveita sem málgögn í samræmi við lög og reglur, sbr. 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

9 Niðurstöður

Niðurstaða athugunar Borgarskjalasafns Reykjavíkur á skjalavörslu og skjalastjórn SEA er að hún hafi í veigamiklum atriðum ekki samræmst lögum um opinber skjalasöfn nr. 77/2014, einkum 2. mgr. 23. gr., sem kveður á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við reglur settar á grundvelli laganna, sbr. reglur nr. 85/2018 um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila. Sú niðurstaða er í samræmi við niðurstöður innri endurskoðunar.¹¹

SEA varð til við skipulagsbreytingar í stjórnslu Reykjavíkurborgar árið 2012. Skrifstofan heyrði undir borgarritara, var hluti miðlægrar stjórnslu og tilheyrði GoPro-brunni miðlægrar stjórnslu. Sú ákvörðun kann að hafa átt þátt í því að ekki var næg aðgreining í GoPro milli mála SEA og annarrar starfsemi innan miðlægrar stjórnslu.

Tekið skal fram að misbrestir í skjalavörslu og skjalastjórn hjá SEA eru ekki einsdæmi hjá starfseiningum Reykjavíkurborgar. Niðurstaða skýrslu Borgarskjalasafns um skjalastjórn og skjalavörslu hjá Reykjavíkurborg frá 2018 sýndi að minnihluti afhendingarskyldra aðila uppfyllti lagaskilyrði í þessum efnum. Þessari skýrslu er því öðru fremur ætlað að lýsa skjalavörslu SEA, einkum í tengslum við Nauthólsveg 100, og gera tillögur til úrbóta sem geta gagnast öllum sviðum Reykjavíkurborgar. Hér verður gerð grein fyrir helstu niðurstöðum Borgarskjalasafns og í kjölfarið gerðar tillögur til úrbóta.

Málalykill og skjalavistunaráætlun

Málalykill miðlægrar stjórnslu gildi fyrir starfsemi SEA. Í málalyklinum er ekki sérstaklega gert ráð fyrir viðfangsefnum SEA líkt og rétt hefði verið. Gera hefði þurft sérstakan málalykil fyrir SEA sem endurspeglaði verkefni skrifstofunnar eða gera sérstakan flokk í málalykli miðlægrar stjórnslu fyrir viðfangsefni SEA. Þá var málalykill miðlægrar stjórnslu ekki sendur Borgarskjalasafni til samþykktar, auk þess sem hann er í veigamiklum atriðum í ósamræmi við reglur Þjóðskjalasafns Íslands nr. 572/2015 um málalykla afhendingarskyldra aðila.

Skjalavistunaráætlun miðlægrar stjórnslu, sem dagsett er 1. janúar 2018, gildi fyrir SEA. Skjalavistunaráætlunin er óundirrituð og var ekki send Borgarskjalasafni til samþykktar. Hún

¹¹ Nauthólsvegur 100. Innri endurskoðun, bls. 77.

er hvorki nægilega ítarleg né nákvæm í veigamiklum atriðum. Þá er starfsemi SEA ekki skilgreind í áætluninni. Samkvæmt því er skjalavistunaráætlunin því ekki í samræmi við þær kröfur sem gerðar eru til slíkra áætlana í reglum Þjóðskjalasafns Íslands nr. 571/2015 um skjalavistunaráætlanir afhendingarskyldra aðila.

Vistun skjala eftir að Borgarskjalasafn hóf athugun sína

Fyrir liggur að mikill fjöldi skjala var vistaður í GoPro skjalavistunarkerfi SEA þegar langt var liðið frá því að slíkt hefði með réttu átt að gera, og að auki eftir að Borgarskjalasafn hóf athugun sína. Sem dæmi um slíkt voru vistuð 222 skjöl í mál „R13090001 – Nauthólsvegur 100 – endurgerð bragga og skemma – auglýsing“ 31. janúar 2019.

Að auki voru teikningar þær sem fjallað er um í skýrslu innri endurskoðunar og í kafla 6.6 vistaðar í GoPro eftir að Borgarskjalasafn hóf athugun þessa. Það sama á við um gögn um tilboð vegna leigu á Nauthólsvégi 100 sem fjallað er um í kafla 6.1, ljósmyndir þær sem fjallað er um í kafla 6.7 og fundargerðir þær sem fjallað er um í kafla 6.4. Þessi skjöl voru því ekki aðgengileg þegar innri endurskoðun framkvæmdi rannsókn sína og áhugi almennings, borgarfulltrúa og fjölmiðla á málefnum tengdum framkvæmdunum var sem mestur.

Séu skjöl ekki færð í skjalavistunarkerfi innan eðlilegs tíma með kerfisbundnum hætti skapast hættu á að vistun, samhengi og ferill mála tapist. Slík skjalavistun er í ósamræmi við ákvæði laga sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Vistun skjala undir heitum sem ekki eru lýsandi fyrir efni þeirra

Skjöl voru ítrekað vistuð undir heitum sem voru ekki lýsandi fyrir efni þeirra. Ljóst er að slíkt eykur hættu á að skjöl finnist ekki og getur jafngilt því að þau hafi ekki verið vistuð. Dæmi um slíka skjalavistun eru teikningar sem fjallað er um í kafla 6.6, ljósmyndir sem fjallað er um í kafla 6.7 og tölvupóstur sem fjallað er um í kafla 7.6.

Séu skjöl vistuð undir heitum sem ekki eru lýsandi fyrir efni þeirra eru þau ekki aðgengileg í samræmi við kröfur laga um opinber skjalasöfn, sbr. 2. mgr. 23. gr. sem kveður á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Skjöl sem ekki er hægt að opna

Ákveðin skjöl voru vistuð sem hlekkir í „Google Docs“ skjöl. Hluta skjalanna var ekki hægt að opna vegna aðgangstakmarkana sem hafði í för með sér að skjölin voru óaðgengileg. Í slíkum tilfellum getur sá sem útbýr skjölin einn ráðið aðgangi að þeim og eytt þeim hvenær sem er. Vistun skjala í „Google Docs“ er ekki í samræmi við ákvæði laga sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Vistun fjölda skjala saman sem viðhengi við tölvupósta

Í ákveðnum tilvikum voru mörg skjöl vistuð saman, sem viðhengi við tölvupósta, þegar réttilega hefði átt að vista hvert skjal fyrir sig til þess að tryggja aðgengi að því og að hægt sé að rekja feril máls síðar. Sem dæmi um slíkt má nefna skjöl varðandi samskipti SEA við byggingarfulltrúa sem fjallað er um í kafla 6.2. Þar eru 34 skjöl vistuð saman sem viðhengi við tölvupóst þann 7. apríl 2019. Skjölin hefði réttilega átt að vista hvert fyrir sig, undir heitum sem væru lýsandi fyrir efni þeirra. Eins má nefna tölvupósta þá sem fjallað er um í kafla 7.6 en þar var vistaður fjöldi tölvupósta saman í viðhengi. Þar var um að ræða skönnuð afrit af útprentuðum tölvupóstum sem voru því auk þess ekki leitarhæfir.

Slík skjalavistun kann að leiða til þess að ómögulegt verði að hafa uppi á skjölum síðar. Slíkt samræmist ekki kröfum laga um opinber skjalasöfn sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skrái mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveiti málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við reglur þar um, sbr. 2. mgr. 23. gr. laganna, sbr. 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Vistun skjala undir mál sem þau tengjast ekki samkvæmt efni sínu

Skjöl voru ítrekað vistuð í mál sem þau tengdust ekki efni sínu samkvæmt. Sem dæmi um slíkt má nefna kostnaðaráætlanir þær sem fjallað er um í kafla 6.5. Þá voru dæmi um nokkurt ósamræmi í skráningu skjala, til dæmis voru fyrirspurnir borgarfulltrúa varðandi Nauthólsveg 100 vistaðar undir máli sem snýr að sundurliðun framkvæmda en svör við fyrirspurnunum vistaðar í máli sem snýr að endurbótum og leigu til Háskólans í Reykjavík. Slíkt er til ruglings

og eykur hættu á að sá sem leitar að gögnum síðar geti ekki haft uppi á þeim. Slíkt samræmist því ekki kröfum laga um opinber skjalasöfn sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skrái mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveiti málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við reglur þar um, sbr. 2. mgr. 23. gr. laganna, sbr. 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Mál í GoPro nýtt sem „safnkistur“

Nokkuð var um að mál í GoPro væru nýtt sem „safnkistur“ og í þau vistaður fjöldi skjala sem ekki tengjast málunum samkvæmt efni sínu né heldur innbyrðis. Þessi skjöl hefði átt að vista undir öðrum málum eða eftir atvikum ný mál stofnuð og skjölin vistuð undir þeim. Sem dæmi um mál sem nýtt var sem „safnkista“ má nefna mál „R1504190 – Nauthólsvegur 100 – endurbætur og leiga til HR“ sem fjallað er um í kafla 7.6.

Mikilvægt er að skjöl séu vistuð í rétt mál en að öðrum kosti kann að vera ómögulegt að hafa uppi á þeim síðar og veita aðgang að þeim. Slíkt er ekki í samræmi við ákvæði laga sem kveða á um að afhendingarskyldir aðilar skuli skrá mál kerfisbundið og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg, sbr. einkum 2. mgr. 23. gr. laga um opinber skjalasöfn og 2. gr. reglna um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila.

Skráning munnlegra samninga

Aðeins var gerður munnlegur samningur við Arkibúlluna um verkefnisstjórn við Nauthólsveg 100 og hann ekki skráður niður. Skyld er að skrá niður helstu atriði munnlegra samninga og vista í skjalasafni afhendingarskyldra en slíkt stuðlar að opinni og gagnsærri stjórnsýslu og jafnframt aðhaldi og eftirliti með aðgerðum stjórnvalda. Ef samningar eru ekki skráðir er unnið gegn ákvæðum upplýsingalaga sem kveða á um aðgang almennings að opinberum gögnum. Skyldan til þess að skrifa niður helstu atriði munnlegra samninga er því eðlilegur þáttur í framkvæmd opinberra hagsmuna og leiðir einnig af ákvæðum 27. gr. upplýsingalaga.

Vistun skjala utan viðurkenndra skjalavistunarkerfa

Fram kemur í svarbréfum við fyrirspurnum Borgarskjalasafns að tiltekin skjöl SEA séu vistuð á innri drifum og á minnislykli í skjalasafni Ráðhússins. Hafi drif eða minnislyklar innihaldið skjöl sem ekki voru vistuð í skjalasafni hefði átt að vista þau í GoPro enda taka skjalasöfn ekki

við drifum eða minnislyklum til varanlegrar varðveislu og getur slíkt því ekki verið hluti af skjalasafni afhendingarskylds aðila.

Í fyrra svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR frá 8. febrúar 2019 segir að teikningar vegna Nauthólsvegar 100 séu vistaðar í teikningasafni byggingarfulltrúa og að þær séu aðgengilegar á teikningavef Reykjavíkurborgar. Í seinna svarbréfi sömu aðila frá 15. apríl kom hins vegar fram að umræddar teikningar voru færðar í GoPro eftir að Borgarskjalasafn hóf athugun þessa. Áréttað skal að teikningar eru skjöl í skilningi laga um opinber skjalasöfn og þær bar því að vista í skjalasafni SEA. Teikningavefur Reykjavíkurborgar er eðli málsins samkvæmt ekki skjalasafn.

Meðferð tölvupósta

Í skýrslu innri endurskoðunar segir að einhverjum tölvupóstum stjórnenda SEA hafi verið eytt en að ekki hafi verið unnt að leggja mat á hvort meðal þeirra hafi verið póstar sem skylt hafi verið að vista í skjalasafni. Jafnframt sagði að aðeins örfáir tölvupóstar um verkefnið hefðu fundist í skjalasafni SEA. Samkvæmt seinna svarbréfi skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SÞR frá 15. apríl fundust ekki varðveisluskyldir tölvupóstar í pósthólfum borgarstjóra og borgarritara. Af könnun á skjölum SEA er ekki ljóst með hvaða hætti upplýsingum um verkefnið var miðlað til yfirmanna.

Borgarskjalasafn áréttar að tölvupóstar eru skjöl í skilningi laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. þeirra og því er óheimilt að eyða tölvupóstum sem hafa að geyma upplýsingar um mál og hafa orðið til í tengslum við starfsemi stjórnvalda nema samkvæmt sérstakri heimild, sbr. 1. mgr. 24. gr. sömu laga.

Niðurlag

Ljóst er að skjalavarsla og skjalastjórn SEA í tengslum við endurgerð bygginga við Nauthólsveg 100 var ekki með þeim hætti sem lög og reglur kveða á um þrátt fyrir að bætt hafi verið úr ákveðnum annmörkum eftir að Borgarskjalasafn hóf athugun þessa. Mikilvægt er að fylgt sé ákvæðum laga um opinber skjalasöfn og reglna settra með stoð í þeim. Slíkt stuðlar að gagnsærri stjórnsýslu og vandaðri meðferð opinberra hagsmuna og tryggir örugga vörslu og meðferð opinberra skjala með réttindi borgaranna, hag stjórnsýslunnar og varðveislu sögu

íslensku þjóðarinnar að leiðarljósi. Þannig er vönduð skjalavarsla forsenda þess að almenningur fái notið þess réttar sem honum er tryggður í upplýsingalögum og lögum um opinber skjalasöfn.

Niðurstaða frumkvæðisathugunar Borgarskjalasafnsins á skjalavörslu og skjalastjórn SEA er að skjalavarsla skrifstofunnar hafi ekki verið í samræmi við lög og reglur um skjalavörslu og skjalastjórn og að margvíslegir vankantar hafi verið á framkvæmd hennar.

10 Tillögur til úrbóta

Í ljósi niðurstaðna þessarar athugunar telur Borgarskjalasafn við hæfi að setja fram tillögur að úrbótum. Tillögurnar snúa að vissu leyti að þeim misbrestum sem til staðar voru í skjalavörslu og skjalastjórn SEA en í ljósi þess að skrifstofan hefur verið lögð niður er þeim öðru fremur ætlað að hafa almennt gildi. Borgarskjalasafn mun nýta niðurstöður þessarar athugunar við endurskoðun verkferla sinna til þess að geta betur stutt við skjalavörslu og skjalastjórn hjá Reykjavíkurborg.

Borgarskjalasafn hefur áður bent á nauðsyn úrbóta í skjalavörslu borgarinnar. Niðurstaða skýrslu Borgarskjalasafns um skjalastjórn og skjalavörslu hjá Reykjavíkurborg frá 2018 var að minnihluti afhendingarskyldra aðila uppfyllti lögbundnar kröfur um skjalastjórn og skjalavörslu.¹² Í skýrslunni kemur fram að marga afhendingarskylda aðila skorti nauðsynlegt fjármagn til fjárfestingar í úrbótum á skjalavörslu- og skjalastjórnunarkerfum.¹³ Ítrekað hefur verið bent á þetta af hálfu Þjóðskjalasafns Íslands¹⁴ og Borgarskjalasafns Reykjavíkur.¹⁵

Nauðsynlegt er að svið og skrifstofur Reykjavíkurborgar vinni eftir skjalavistunaráætlunum sem uppfylla reglur nr. 571/2015 um skjalavistunaráætlanir afhendingarskyldra aðila. Vinna þarf skjalavistunaráætlanir fyrir hvern skjalamyndara hjá miðlægri stjórnsýslu sem fyrst, einnig fyrir skrifstofu borgarstjórnar og þau nýju svið sem til urðu við skipulagsbreytingar 1. júní 2019. Til að tryggja vandaða skjalavörslu skulu slíkar áætlanir endurspeglar skjalaflokka og verkefni viðkomandi aðila. Ef margir afhendingarskyldir aðilar deila skjalavistunaráætlun er mikilvægt að aðgreining sé á milli þeirra og að skjalavistunaráætlanir endurspegli verkefni og viðfangsefni viðkomandi afhendingarskyldra aðila. Endurnýja þarf skjalavistunaráætlanir á minnst fimm ára fresti og senda þær Borgarskjalasafni til samþykktar í samræmi við 3. og 4. gr. reglna nr. 571/2015.

Huga þarf að því hvaða aðilar geti verið saman í skjalavistunarkerfisgrunni. Þegar afhendingarskyldir aðila deila grunni skulu mál hvers aðila skýrlega merkt og aðgreind. Í því

¹² Þetta er í samræmi við niðurstöður sambærilegra kannana Þjóðskjalasafns Íslands. Sjá t.d. könnun Þjóðskjalasafns Íslands: Skjalavarsla og skjalastjórn ríkisins 2016. Útgefin í júní 2017 og eldri kannanir safnsins.

¹³ Skjalastjórn og skjalavarsla hjá Reykjavíkurborg 2017. Eftirlitskönnun Borgarskjalasafns Reykjavíkur, bls. 23.

¹⁴ Skjalavarsla og skjalastjórn ríkisins 2016, útgefin í júní 2017, bls. 15, og Könnun Þjóðskjalasafns Íslands á skjalavörslu ríkisins 2012. Birt í maí 2013, bls. 14.

¹⁵ Skjalavarsla sviða, stofnana og fyrirtækja Reykjavíkurborgar 2013. Könnun Borgarskjalasafns Reykjavíkur (2014), bls. 12 og 14.

skyni er sérstaklega mikilvægt að málalyklar sem aðila vinna eftir endurspegli viðfangsefni og verkefni þeirra.

Starfsfólk Reykjavíkurborgar þarf fræðslu í notkun skjalavistunarkerfa og hvernig staðið skuli að skráningu mála. Slík fræðsla ætti að vera skylda fyrir nýja starfsmenn. Æskilegt er að eftirlit sé með því að slík fræðsla fari fram.

Endurskoða þarf Skjalastefnu Reykjavíkurborgar og reglur um notkun tölvupósts með það að markmiði að skjöl séu vistuð með kerfisbundnum hætti. Mikilvægt er að reglur um notkun tölvupósts séu skýrar og að komið sé í veg fyrir að tölvupóstum sé eytt áður en þeir eru færðir í skjalavistunarkerfi.

Endurskoða þarf reglur um eyðingu tölvupósthólfa við starfslok með það að markmiði að skjöl og gögn glattist ekki. Við starfslok stjórnenda er nauðsynlegt að gera ráðstafanir til þess að ganga úr skugga um að skjöl þeirra hafi verið vistuð í skjalavistunarkerfi. Liður í því gæti verið yfirlýsing stjórnenda um að gengið hafi verið forsvaranlega frá skjölum við starfslok.

Unnið er að undirbúningi þess að taka í notkun nýtt upplýsingakerfi Reykjavíkurborgar, Hlöðuna, sem mun halda utan um skjöl og gögn allra starfsstöðva borgarinnar. Því er að mati Borgarskjalasafns nú tækifæri til þess að fræða starfsfólk um mikilvægi vandaðrar skjalavörslu og skjalastjórnar samhliða þjálfun þess í nýja kerfinu. Vonast Borgarskjalasafn til þess að niðurstöður þessarar athugunar gagnist við slíkt.

Við framkvæmd athugunarinnar komu í ljós ýmis tækifæri fyrir Borgarskjalasafn til þess að bæta eftirlitshlutverk sitt og verður sá lærdómur nýttur til þess að uppfylla betur skyldur safnsins samkvæmt lögum um opinber skjalasöfn. Ljóst er að Borgarskjalasafn þarf oft að hafa frumkvæði að því að kalla eftir gögnum líkt og málalyklum og skjalavistunaráætlunum. Öðru fremur þarf Borgarskjalasafn að vera mun virkara í fræðslu um skjalavistunarmál. Borgarskjalasafn hyggst nýta tækifærin sem felast í innleiðingu Hlöðunnar til þess að styðja við vandaða skjalavörslu hjá Reykjavíkurborg, meðal annars með því að sinna fræðslu um skjalamál af auknum krafti.

HEIMILDASKRÁ

Handbók um skjalavörslu sveitarfélaga. Þjóðskjalasafn Íslands. Reykjavík 2010. Sótt af vef:
https://skjalasafn.is/files/docs/handbok_sveitarfelog.pdf

Kristín Benediksdóttir og Trausti Fannar Valsson: „Varðveisla gagna í stjórnsýslunni“. *Stjórnsmál og stjórnsýsla*. 2. tbl. 12. árg. 2016, bls. 321-342.

Könnun Þjóðskjalasafns Íslands á skjalavörslu ríkisins 2012. Þjóðskjalasafn Íslands. Reykjavík 2013.

Minnisblað: Rannsókn á tölvupóstum vegna framkvæmda við Nauthólsveg 100. Innri endurskoðun. 17. janúar 2019. Sótt af vef:

https://reykjavik.is/sites/default/files/yomis_skjol/skjol_utgefid_efni/minnisblad_um_rannsokn_a_tolvupostum_17.01.19.pdf

Nauthólsvegur 100. Innri endurskoðun. Reykjavík 2018.

Skjalastjórn og skjalavarsla hjá Reykjavíkurborg 2017. Eftirlitskönnun Borgarskjalasafns Reykjavíkur. Borgarskjalasafn Reykjavíkur. Reykjavík 2018.

Skjalavarsla og skjalastjórn ríkisins 2016. Könnun Þjóðskjalasafns Íslands. Reykjavík 2017.

Skjalavarsla sviða, stofnana og fyrirtækja Reykjavíkurborgar 2013. Borgarskjalasafn Reykjavíkur. Reykjavík 2014.

Starfsáætlun 2014 – Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar – SEA. Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar. Reykjavík 2014. Sótt af vef:

https://reykjavik.is/sites/default/files/yomis_skjol/skjol_svida/starfsaaetlun_sea_2014_net-loka.pdf

Starfsáætlun SEA 2016. Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar. Reykjavík 2015. Sótt af vef:

https://reykjavik.is/sites/default/files/skjol_borgarstjornarfundur/sea_fjarhagsaaetlun_2016.pdf

Starfsáætlun SEA 2018. Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar. Reykjavík 2017. Sótt af vef:

https://reykjavik.is/sites/default/files/skjol_borgarstjornarfundur/sea_fjarhagsaaetlun_2018.pdf

Umsögn um varðveisluskyldu tölvupósta. Borgarlögmaður. Reykjavík 2019. Sótt af vef:
https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/21b_r18110206_svar_vid_fyrirspurn_wardandi_tolvupost_starfsmanna.pdf

LAGASKRÁ

Lög

Lög um opinber skjalasöfn nr. 77/2014.

Stjórnsýslulög nr. 37/1993.

Upplýsingalög nr. 140/2012.

Reglugerðir

Reglugerð nr. 283/1994 um héraðsskjalasöfn.

Reglur nr. 624/2010 um tilkynningu og samþykkt rafrænna skjalavörslukerfa afhendingarskyldra aðila.

Reglur nr. 571/2015 um skjalavistunaráætlanir afhendingarskyldra aðila.

Reglur nr. 572/2015 um málalykla afhendingarskyldra aðila.

Reglur nr. 573/2015 um frágang, skráningu og afhendingu pappírsskjala afhendingarskyldra aðila.

Reglur nr. 85/2018 um skráningu mála og málsgagna afhendingarskyldra aðila.

Annað

Reglur Reykjavíkurborgar um tölvunotkun.

Samþykktir Borgarskjalasafns.

Skjalastefna Reykjavíkurborgar 2015-2020.

VIÐAUKAR

Viðauki 1. Fyrirspurn Borgarskjalasafns til Borgarstjóra 25. janúar 2019



Reykjavíkurborg
Borgarskjalasafn Reykjavíkur



Hr. Dagur B. Eggertsson borgarstjóri
Ráðhúsi Reykjavíkur
101 Reykjavík

Reykjavík, 25. janúar 2019.

Tilv. R19010004

Efni: Athugun á skjalastjórn skrifstofu eigna og atvinnuþróunar

Borgarskjalasafn Reykjavíkur vísar til umfjöllunar í skýrslu Innri endurskoðunar Reykjavíkurborgar um Nauthólsveg 100 frá desember 2018 um skjalastjórn skrifstofu eigna og atvinnuþróunar hjá Reykjavíkurborg. Í skýrslunni gerir Innri endurskoðun alvarlegar athugasemdir við skjalastjórn skrifstofunnar. Þannig segir á bls. 7:

„Skjölun vegna verkefnisins var ófullnægjandi, nánast engin skjöl um það fundust í skjalavörslukerfi borgarinnar og það er brot á lögum um opinber skjalasöfn svo og skjalastefnu borgarinnar.“

Á bls. 76 kemur fram að skoðuð hafi verið skjöl í tengslum við framangreint verkefni í skjalavörslukerfi Ráðhúss (GoPro) fyrir árin 2012-2018 en við þá skoðun hafi komið í ljós að tiltekin skjöl sem sérstaklega eru upptalin varðandi framkvæmdir, hönnun og hugmyndavinnu vegna Nauthólsvegar 100 hafi ekki verið varðveitt í skjalasafni. Þá segir á bls. 77:

„Skjalastjórnun í tengslum við framkvæmdir við Nauthólsveg 100 var óvönduð og leiddi til þess að upplýsingar um ákvarðanir og úrvinnslu töpuðust. Varðveislu skjala um endurgerð bygginga við Nauthólsveg 100 var ábótavant. Hún var ekki í samræmi við skjalastefnu Reykjavíkurborgar og fól í sér brot á lögum um opinber skjalasöfn. Tölvupóstum á ekki að eyða úr pósthólfum starfsmanna fyrr en þeir hafa verið færðir til viðeigandi vistunar.“

Í tilefni af framangreindu er rétt að taka fram að Borgarskjalasafn Reykjavíkur er héraðsskjalasafn í skilningi laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og starfar eftir lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og reglum settum á grundvelli þeirra laga. Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laganna er héraðsskjalasafn sjálfstætt opinbert skjalasafn sem lýtur faglegu eftirliti Þjóðskjalasafns Íslands. Rekstur héraðsskjalasafns er á ábyrgð þess sveitarfélags sem að því stendur en Þjóðskjalasafn hefur eftirlit með því að héraðsskjalasöfn starfi í samræmi við lög og skilyrði rekstrarleyfis, sbr. 12. gr. Samkvæmt því hefur Þjóðskjalasafn eftirlit með því að Borgarskjalasafn sinni því hlutverki sem því er fengið í lögum.

Samkvæmt 3. mgr. 9 gr. laganna skal héraðsskjalasafn hafa eftirlit með skjalavörslu þeirra aðila sem eru afhendingarskyldir um skjöl sín og önnur gögn til þess, þar með talið sveitarfélög og allar stofnanir og nefndir á þeirra vegum sem fara með stjórnsýslu, sbr. 4. tölul. 1. mgr. 14. gr. laganna.

Í 2. mgr. 22. gr. laga nr. 77/2014 er tekið fram að framkvæmdastjóri sveitarfélags beri ábyrgð á skjalastjórn og skjalavörslu, þ.m.t. að unnið sé í samræmi við fyrirmæli laga og reglna þar að lútandi. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins er afhendingarskyldum aðilum skylt að haga skjalastjórn og skjalavörslu með þeim hætti sem segir í þeim reglum sem settar eru á grundvelli 23. gr. og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við þær. Þá skal sá sem ábyrgð ber á skjalastjórn og skjalavörslu grípa til viðeigandi ráðstafana til þess að vernda skjöl afhendingarskylds aðila fyrir ólöglegri eyðileggingu, breytingu og óleyfilegum aðgangi, sbr. 4. mgr. sama ákvæðis.

Í 24. gr. laga nr. 77/2014 er fjallað um varðveisluskyldu og förgunarreglur. Samkvæmt 1. mgr. ákvæðisins er óheimilt að ónýta eða farga nokkru skjali í skjalasöfnum þeirra aðila sem falla undir 1. eða 2. mgr. 14. gr. nema það sé gert á grundvelli samþykktar Þjóðskjalavarðar, reglna skv. 23. gr. eða 2. mgr. þessarar greinar eða sérstaks lagaákvæðis. Á þetta við öll skjöl sem verða til hjá sveitarfélagi, þ.m.t. tölvupósta sem ekki hafa verið sérstaklega skráðir í málaskrárkerfi stjórnvalds auk upplýsinga samkvæmt 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012. Hafa ber í huga að brot á lögum nr. 77/2014 eru alvarleg og geta varðað refsingum eða skaðabótum, sbr. 47. gr. þeirra.

Með vísan til alls framangreinds hefur safnið ákveðið, í samráði við Þjóðskjalasafn Íslands, að hefja athugun á skjalastjórn og skjalavörslu framangreinds verkefnis sem og skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA) almennt. Af því tilefni óskar Borgarskjalasafn eftir neðangreindum upplýsingum:

- A. Nauthólsvegur 100 (þar með talið eftirfarandi gögn sem eru á bls. 76 í skýrslunni)
 1. Hafa eftirfarandi gögn sem talin eru upp á bls. 76 í skýrslu Innri endurskoðunar fundist og ef svo er, hvar eru þau varðveitt?:
 - a. Tilboðum sem skilað var inn vegna auglýsingar 2014.
 - b. Upplýsingar sem varða umsókn og meðferð byggingarfulltrúa, að frátöldu vottorði um staðfestingu niðurrifs dags. 1. febrúar 2017 en það var að finna undir R15090109.
 - c. Samskipti við Minjastofnun og Menningar- og ferðamálasvið vegna varðveislu minja við Nauthólsveg 100.
 - d. Fundargerðir verkefnisstjórnarfunda og tuttugu verkfundargerðir, en undir R15040190 voru 41 verkfundargerð en heildarfjöldi sem Innri endurskoðun hefur fengið eru 61.
 - e. Aðrar kostnaðaráætlanir en sú sem fór í borgarráð í júlí 2015, þ.e. frumkostnaðaráætlun SEA frá júní 2014, frumkostnaðaráætlun USK frá júní 2015 og endurskoðaðar áætlanir Eflu.
 - f. Tilboð sem óskað var eftir í endurbyggingu við Nauthólsveg 100.
 - g. Teikningar Nauthólsvegar 100.
 - h. Ljósmyndir af Nauthólsveg 100.

2. Hafði einhver starfsmaður það verkefni að sinna skjalavörslu og skjalastjórn varðandi verkefnið við Nauthólsveg 100?
3. Var kveðið á um varðveislu skjala um verkþætti, verksamninga og tengd skjöl í samningu við Arkibúlluna varðandi Nauthólsveg 100?
4. Hvernig var vistun skjala varðandi Nauthólsveg 100 háttáð?
5. Afhenti Arkibúllan einhver skjöl til SEA varðandi Nauthólsveg 100?
6. Vinsamlegast sendið Borgarskjalasafni
 - a. Yfirlit yfir númer mála í GoPro SEA er varða Nauthólsveg 100.
 - b. Yfirlit yfir öll skjöl hvers máls er varða Nauthólsveg 100.

B. Almenn um skjalastjórn og skjalavörslu á skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA):

1. Hvaða verklag var/er viðhaft við skjalavörslu og skjalastjórn hjá SEA?
2. Var gerð áætlun um hvernig skjalastjórn SEA yrði háttáð við stofnun skrifstofunnar?
3. Er SEA á sér brunn í GoPro eða eru mál SEA aðgreind sérstaklega.
4. Eru skjöl vistuð á innra drif? Ef svo er, hvaða skjalaflokkar eru það og hvernig er varðveisla þeirra tryggð?
5. Hvaða verklagsreglur gilda um vistun, varðveislu og eyðingu tölvupósta hjá SEA.
 - a. Ef tölvupóstunum var eytt, voru samrit þeirra vistuð í málaskrá SEA?
 - b. Var tölvupóstum eytt án þess að varðveitt væru samrit af þeim í málafafni og ef svo var hvers efnis voru þeir tölvupóstar sem ekki voru geymdir í afriti?
 - c. Ef tölvupóstunum var eytt, hver veitti heimild fyrir eyðingunni?
6. Hvernig er verklag við skráningu munnlegra upplýsinga er varða meðferð máls og forsendu ákvarðana sem ekki koma fram í öðrum gögnum máls, þ.m.t. samningar, breytingar á verkáætlun og kostnaði?
7. Hver er fjöldi mála í GoPro hjá SEA 2016, 2017 og 2018?
8. Hver er heildarskjalafjöldi í málafafni SEA á ofangreindum árum?
 - a. Er hægt að sundurliða skjölin frá þessum árum eftir tegundum, s.s. innkomin skjöl, fundagerðir, tölvupóstar, minnisblöð, útsend skjöl o.s.frv.?
9. Þá er óskað upplýsinga um verklag við skjalastjórn og skjalavörslu þegar skrifstofustjóri SEA lét af störfum, s.s. hvort til séu verklagsreglur um frágang og varðveislu á tölvupósti í málaskrá SEA þegar starfsmaður lætur af störfum og hvernig skrifstofan fylgir slíkum verklagsreglum eftir.
10. Er til samþykkt skjalavistunaráætlun, málalykill og samþykki fyrir grisjun fyrir SEA? Ef svo er, vinsamlegast sendið eintak af þeim til Borgarskjalasafns.

Þess er óskað að svör við framangreindum atriðum berist eigi síðar en 4. febrúar nk. til undirritaðrar.

Virðingarfyllst,



Svanhildur Bogadóttir
borgarskjalavörður

Viðauki 2. Svarbréf skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SPR frá 8. febrúar 2019

Fylgiskjöl sem fylgdu svarbréfinu hafa verið fjarlægð.



Reykjavíkurborg

Reykjavík, 8. febrúar 2019
R19010351
1510; skjalaáætlun,

Borgarskjalasafn
Svanhildur Bogadóttir borgarskjalavörður
Grófarhúsi, Tryggvagötu 15
101 REYKJAVÍK

Svar vegna athugunar Borgarskjalasafns á skjalastjórn SEA

Við er til bréfs Borgarskjalasafns Reykjavíkur, dags. 25. janúar sl., þar sem fram kemur að Borgarskjalasafn hafi, í samráði við Þjóðskjalasafn, ákveðið að hefja athugun á skjalastjórn og skjalavörslu hjá skrifstofu eigna og atvinnuþróunar, annars vegar vegna skjölunar í tengslum við endurbyggingar mannvirkja á Nauthólsvegi 100 og hins vegar almenna athugun á skjalastjórnun skrifstofunnar.

Í bréfinu er óskað eftir svörum við tilgreindum spurningum í tveimur liðum um framangreind atriði. Borgaritari fól skrifstofustjóra skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og deildarstjóra skjaladeildar skrifstofu þjónustu og reksturs að taka saman svör við spurningum. Fylgja þau hér á eftir.

A. Nauthólsvegur 100.

- 1. Hafa eftirfarandi gögn sem talin eru upp á bls. 76 í skýrslu Innri endurskoðunar fundist og ef svo er, hvar eru þau varðveitt?**

Svar: Öll gögn er varða Nauthólsveg 100 sem vísað er til í skýrslu Innri endurskoðunar eru til staðar og hafa verið vistuð í skjalasafni eða með öðrum hætti, sbr. nánar hér að neðan.

a. Tilboðum sem skilað var inn vegna auglýsingar 2014.

Svar: Gögn eru undir máli R13090001 í GoPro.

- b. Upplýsingar sem varða umsókn og meðferð byggingarfulltrúa, að frátöldu vottorði um staðfestingu niðurrifs dags. 1. febrúar 2017 en það var að finna undir R15090109.**

Svar: Umsóknir og meðferð mála byggingarfulltrúa eru vistaðar í skjalakerfi byggingarfulltrúa, Erindreka (Skjalavistun byggingarfulltrúa).

- c. Samskipti við Minjastofnun og Menningar- og ferðamálasvið vegna varðveislu minja við Nauthólsveg 100.**

Svar: Er í máli 2003090023 í GoPro-brunni gamla Framkvæmdasviðs.

- d. Fundargerðir verkefnisstjórnarfunda og tuttugu verkfundargerðir, en undir R15040190 voru 41 verkfundargerð en heildarfjöldi sem Innri endurskoðun hefur fengið eru 61.**

Svar: Allar fundargerðir eru undir máli R15040190.

- e. *Aðrar kostnaðaráætlanir en sú sem fór í borgarráð í júlí 2015, þ.e. frumkostnaðaráætlun SEA frá júní 2014, frumkostnaðaráætlun USK frá júní 2015 og endurskoðaðar áætlanir Eflu.*

Svar: Er undir máli R15040190 í GoPro.

- f. *Tilboð sem óskað var eftir í endurbyggingu við Nauthólsveg 100.*

Svar: Verkið var ekki boðið út og því engin tilboð fyrirbyggjandi.

- g. *Teikningar Nauthólsvegur 100.*

Svar: Teikningar eru vistaðar í teikningasafni byggingarfulltrúa og eru aðgengilegar á Teikningavef Reykjavíkurborgar.

- h. *Ljósmyndir af Nauthólsveg 100.*

Svar: Ljósmyndir eru vistaðar á innri drifum Reykjavíkurborgar. 179 myndir. Samtals 427,2 MB. Geymslustaður.. S:\RHUS_RSEA\A - Eignaumsysla\07 - Gögn um fasteignir\Nauthólsvegur 100\Myndir. Verið er að meta í samvinnu SEA og skjaladeildar hvaða myndir eigi að vista einnig í GoPro.

2. *Hafði einhver starfsmaður það verkefni að sinna skjalavörslu og skjalastjórn varðandi verkefnið við Nauthólsveg 100?*

Svar: Verkefnið og þar á meðal skjalavarsla var í höndum þess verkefnisstjóra SEA sem hafði með verkefnið að gera.

3. *Var kveðið á um varðveislu skjala um verkþætti, verksamninga og tengd skjöl í samningi við Arkibúlluna varðandi Nauthólsveg 100?*

Svar: Eins og rakið er í framangreindri skýrslu IE var ekki gerður samningur við Arkibúlluna um verkefnið.

4. *Hvernig var vistun skjala varðandi Nauthólsveg háttað?*

Svar: Gögnin voru vistuð í skjalakerfi GoPro og á innri drifum Reykjavíkurborgar.

5. *Afhenti Arkibúllan einhver skjöl til SEA varðandi Nauthólsveg 100?*

Svar: Já. Þau eru skráð í skjalakerfi GoPro og á innri drifum Reykjavíkurborgar.

6. *Vinsamlegast sendið Borgarskjalasafni*
a. *Yfirlit yfir númer mála í GoPro SEA er varða Nauthólsveg 100.*
b. *Yfirlit yfir öll skjöl hvers máls er varða Nauthólsveg 100.*

Svar: Varðandi yfirlit yfir skjöl hvers máls er rétt að benda á að nokkur mál, er varða Nauthólsveg 100, hafa enn stöðuna „Í vinnslu“ í GoPro. Í miðlægri stjórnsýslu sem og öðrum sviðum Reykjavíkurborgar hefur það verklag oft verið viðhaft að starfsmenn færa ekki inn öll skjöl, þ.m.t. tölvupósta og skjöl af drifum, undir mál í GoPro fyrr en við frágang og lokun mála. Mælt er með því við starfsmenn að þeir færi skjöl jafnóðum inn í skjalakerfið en það hefur ekki verið gert að skyldu. Meðfylgjandi yfirlit eru miðuð við stöðu mála og undirskjala í GoPro miðlæggar stjórnsýslu þann 2. febrúar 2018.



B. Almenn um skjalastjórn og skjalavörslu á skrifstofu eigna og atvinnuþróunar:

1. Hvaða verklag var/er viðhaft við skjalavörslu og skjalastjórn hjá SEA?

Svar: Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar tilheyrir miðlægri stjórnarsýslu samkvæmt gildandi skipulagi. Verklag við skjalastjórnun hjá SEA á því að vera samkvæmt verklagsreglum sem gilda um vinnslu og meðferð skjala þar. Starfsmönnum SEA sem og öðrum starfsmönnum Reykjavíkurborgar ber að sinna skyldum varðandi meðferð skjala og fara að reglum þar um. Skjaladeild skrifstofu þjónustu og reksturs, sem staðsett í Ráðhúsinu, er SEA, líkt og öðrum einingum þar, til stuðnings og ráðgjafar.

2. Var gerð áætlun um hvernig skjalastjórn SEA yrði háttáð við stofnun skrifstofunnar.

Svar: Á fundi borgarstjórnar 22. maí 2012 var samþykkt stofnun skrifstofu eigna og atvinnuþróunar sem heyrir ætti undir borgarritara með aðsetur í Ráðhúsi Reykjavíkur. Við þær breytingar varð skrifstofan hluti af miðlægri stjórnarsýslu og ákveðið að skráning mála skrifstofunnar, eins og annarra skrifstofa í miðlægri stjórnarsýslu, yrði í GoPro brunni Ráðhúss.

3. Er SEA á sér brunni í GoPro eða eru mál SEA aðgreind sérstaklega?

Svar: Eins og fram kemur í svari við lið 2 eru mál SEA skráð í GoPro brunn Ráðhúss. Mál skrifstofunnar eru merkt sérstaklega og því hægt að aðgreina þau frá öðrum málum í brunninum.

4. Eru skjöl vistuð á innra drifi? Ef svo er, hvaða skjalaflokkar eru það og hvernig er varðveisla þeirra tryggð?

Svar: Vinnugögn eru vistuð á innra drifi. Skjöl sem varðveita þarf í samræmi við lög og reglur eru færð í GoPro.

- 5. Hvaða verklagsreglur gilda um vistun, varðveislu og eyðingu tölvupósta hjá SEA.**
- a. *Ef tölvupóstunum var eytt, voru samrit þeirra vistuð í málaskrá SEA?*
 - b. *Var tölvupóstum eytt án þess að varðveitt væru samrit af heim í málafafni og ef svo var hvers efnis voru þeir tölvupóstar sem ekki voru geymdir í afriti?*
 - c. *Ef tölvupóstunum var eytt, hver veitti heimild fyrir eyðingunni?*

Svar: Almennar reglur um tölvunotkun frá 12. ágúst 2014 gilda á skrifstofu eigna og atvinnuþróunar líkt og annars staðar hjá Reykjavíkurborg. Þar kemur fram að póstum sem færa á í skjalasafn skuli ekki eytt fyrr en þeir hafa verið færðir í skjalasafn. Varðandi b. lið spurningarinnar þá hefur verið óskað eftir nánari upplýsingum um þann tölvupóst eða þá tölvupósta sem að mati IE hefði átt að færa til vistunar í skjalasafni en var ekki gert áður en umræddum pósti var eytt í tölvupósthólf viðkomandi starfsmann. Að fengnum þeim gögnum og upplýsingum verður umræddur tölvupóstur færður til vistunar með viðeigandi hætti í GoPro. Loks varðandi c. lið fyrirspurnarinnar þá er vísað í minnisblað innri endurskoðunar frá 17. janúar sl. um þessi mál, þar sem segir að eyðing á umræddum tölvupósti hafi væntanlega átt sér stað í almennri tiltekt viðkomandi starfsmanns í tölvupósthólf sínu, sbr. framangreindar reglur um tölvunotkun.

- 6. Hvernig er verklag við skráningu munnlegra upplýsinga er varða meðferð máls og forsendu ákvarðana sem ekki koma fram í öðrum gögnum máls, þ.m.t. samningar, breytingar á verkáætlun og kostnaði?**

Svar: Um þetta atriði gilda ákvæði 27. gr. upplýsingalaga. Þar segir að við meðferð mála þar sem taka

á ákvörðun um rétt eða skyldu manna ber stjórnvöldum að skrá upplýsingar um málsatvik sem veittar eru munnlega eða viðkomandi fær vitneskju um með öðrum hætti ef þær hafa þýðingu fyrir úrlausn máls og er ekki að finna í öðrum gögnum þess. Sama á við um helstu ákvarðanir um meðferð máls og helstu forsendur ákvarðana, enda komi þær ekki fram í öðrum gögnum þess. Eftir því er almennt farið á skrifstofu eigna og atvinnuþróunar.

7. Hver er fjöldi mála í GoPro hjá SEA 2016, 2017 og 2018.

Svar: Fjöldi mála SEA í GoPro Ráðhúss: 2016 = 435, 2017 = 558, 2018 = 550

8. Hver er heildarskjalafjöldi í málafni SEA á ofangreindum árum?

a. Er hægt að sundurliða skjölin frá þessum árum eftir tegundum, s.s. innkomin skjöl, fundargerðir, tölvupóstar, minnisblöð, útsend skjöl o.s.frv.?

Svar: Þessar upplýsingar eru ekki fyrirliggjandi en þó mögulegt að kalla þær fram úr GoPro brunni Ráðhúss. Vegna álags á kerfið við þá vinnslu er ekki hægt að framkvæma hana nema utan vinnutíma auk þess sem vinnslan er mjög tímafrek. Ef Borgarskjalasafn metur það sem svo að þessar upplýsingar séu nauðsynlegar fyrir athugun þess, þá verður orðið við því síðar.

9. Þá er óskað upplýsinga um verklag við skalastjórn og skjalavörslu þegar skrifstofustjóri SEA lét af störfum, s.s. hvort til séu verklagsreglur um frágang og varðveislu á tölvupósti í málaskrá SEA þegar starfsmaður lætur af störfum og hvernig skrifstofan fylgir slíkum verklagsreglum eftir.

Svar: Við starfslok starfsmanna hefur SEA stuðst við eyðublað mannauðsdeildar þar sem m.a. kemur fram að starfsmönnum beri að ganga frá málum í GoPro. Skrifstofustjóri SEA var jafnframt minntur á, af deildarstjóra skjaladeildar á skrifstofu þjónustu og rekstur um frágang skjala í málaskrá, í aðdraganda starfsloka hans á síðasta ári.

10. Er til samþykkt skjalavistunaráætlun, málalykill og samþykki fyrir grisjun fyrir SEA? Ef svo er, vinsamlegast sendið eintak af þeim til Borgarskjalasafns.

Svar: Málalykill og skjalavistunaráætlun miðlægrar stjórnsýslu hefur gilt fyrir starfsemi SEA. Ekki hefur verið óskað eftir grisjunarheimild fyrir skjöl frá SEA.

Undirritað af deildarstjóra skjaladeildar SPR og þáverandi skrifstofustjóra SEA

Hjálagt:

Yfirlit yfir mál í GoPro miðlægrar stjórnsýslu er varða Nauthólsveg 100 frá 2. febrúar 2019

Yfirlit yfir skjöl mála í GoPro miðlægrar stjórnsýslu er varða Nauthólsveg 100 frá 2. febrúar 2019

Málalykill miðlægrar stjórnsýslu

Skjalavistunaráætlun miðlægrar stjórnsýslu - drög - 2017

Viðauki 3. Framhaldsbref Borgarskjalasafns til Borgarstjóra 27. febrúar 2019



Reykjavíkurborg
Borgarskjalasafn Reykjavíkur



Hr. Dagur B. Eggertsson borgarstjóri
Ráðhúsi Reykjavíkur
101 Reykjavík

Reykjavík, 27. febrúar 2019

Tilv. vor: R19010004

Tilv. yðar: R19010351

Efni: Athugun á skjalastjórn skrifstofu eigna og atvinnuþróunar

Borgarskjalasafn Reykjavíkur vísar til svarbréfs skrifstofustjóra skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA) og deildarstjóra skjaladeildar skrifstofu þjónustu og rekstur (SPR), dags. 8. febrúar sl. og svars Innri endurskoðunar dags. 4. febrúar sl., í tilefni af bréfi Borgarskjalasafns til borgarstjóra, dags. 25. janúar sl.

Framangreint svarbréf hefur gefið Borgarskjalasafni tilefni til að óska eftir enn frekari upplýsingum, sbr. það sem rakið verður hér á eftir:

A hluti

1. Í svari við lið a. kemur fram að gögn vegna tilboða sem var skilað inn vegna auglýsingar 2014 séu í máli R13090001. Óskað er eftir yfirliti yfir öll þau tilboðsgögn sem um ræðir í málinu.
2. Í svari við lið c. kemur fram að skjöl um samskipti við Minjastofnun og Menningar- og ferðamálasvið vegna varðveislu minja við Nauthólsveg 100 séu vistuð í máli 2003090023 í GoPro brunni gamla Framkvæmdasviðs. Óskað er eftirfarandi upplýsinga:
 - a. Hverjar eru ástæður þess að nýleg gögn um málið eru vistuð í 16 ára gömlu máli (málsnr. 2003090023) sem er vistað í gagnagrunni gamla Framkvæmdarsviðs sem var lokað 2009?

Tryggvagötu 15
101 Reykjavík
sími 411 6060
fax 411 6070
borgarskjalasafn@reykjavik.is
www.borgarskjalasafn.is

- b. Óskað er eftir yfirliti yfir gögn í máli nr. 2003090023 í gagnagrunni gamla Framkvæmdarsviðs.
 - c. Hvar eru pappírsskjöl úr gamla GoPro kerfi Framkvæmdarsviðs vistuð í dag? Er ennþá verið að bæta við skjölum í málin og þá af hvaða aðilum?
3. Í svörum við liði b. og g. er vísað til þess að upplýsingar er varða umsókn og meðferð byggingarfulltrúa, sem og teikningar að Nauthólsvegi 100, séu vistaðar í skjalasafni byggingarfulltrúa. Óskað er upplýsinga um eftirfarandi:
- a. Eru bréf til byggingarfulltrúa, skipulags- og samgönguráðs, athugasemdir þeirra og svör ekki vistuð í skjalasafni SEA?
 - b. Ekki er hægt að ráða af svörum hvort teikningar á vinnslustigi sem lagðar voru fram á verkfundum og fundum með arkitektum séu varðveittar í skjalasafni SEA. Hvar eru slíkar teikningar vistaðar?
 - c. Hverjar eru ástæður þess að teikningarnar frá Eflu eru ekki vistaðar í GoPro sem hluti af framvindu málsins?
4. Hvað varðar lið d. er óskað upplýsinga um eftirfarandi:
- a. Hverjar eru ástæður þess að rúmlega 40 fundargerðir eru geymdar sem viðhengi í tölvupósti, dags. 10. október 2018, og ríflega 20 fundargerðir í tölvupósti, dags. 21. september 2018, undir máli R15040190 sem er hvorki lýsandi fyrir innihald þess né rétt skjölun á fundagerðum?
 - b. Hverjar eru ástæður þess að fundagerðirnar eru ekki vistaðar hver fyrir sig í tímaröð undir viðeigandi máli?
5. Hvað varðar lið h. er óskað upplýsinga um eftirfarandi:
- a. Hverjar eru ástæður þess að ljósmyndir af framkvæmdunum eru ekki vistaðar í GoPro sem hluti af framvindu mála, heldur á drifum? Á það skal bent að ljósmyndir eru hluti af skjalasafni og ljósmyndir sem eru teknar til að skjalfesta ástand húss og þá ákvörðunartöku sem var tekin, eiga að vera vistaðar í skjalavistunarkerfi og prentaðar út eins og önnur skjöl.

6. Fram kemur í lið 5, að Arkibúllan hafi afhent skjöl til SEA varðandi Nauthólsveg 100 og að þau séu meðal annars varðveitt á innri drifum Reykjavíkurborgar.
 - a. Óskað er eftir lista yfir umrædd skjöl og skýringum af hverju þau eru ekki vistuð í GoPro kerfi.
7. Óskað er eftir skýringum á því af hverju flest gögn vegna Nauthólsvegs 100 séu geymd undir málalykli 6662 – Skipulagssjóður-Húsaleiga?

B hluti

8. Í spurningu 6 í bréfi Borgarskjalasafns, dags. 25. janúar 2019, var spurt um verklag við skráningu munnlegra upplýsinga og í svarbréfi, dags. 8. febrúar sl., er vísað til 27. gr. upplýsingalaga og sagt að eftir þeim sé almennt farið á skrifstofu eigna og atvinnuþróunar. Af því tilefni er óskað upplýsinga um eftirfarandi:
 - a. Hvernig voru upplýsingar um munnlegan samning við Arkibúlluna ehf. um framkvæmdir við Nauthólsveg 100 skráðar og vistaðar?
 - b. Dagsetningu framangreinds samnings, efnisatriði samningsins, þ.m.t. fjárhæðir, og samningsaðila.
9. Í tilefni af svari við spurningu 3 er óskað upplýsinga um eftirfarandi:
 - a. Hvernig eru mál sem heyra undir SEA merkt sérstaklega?
 - b. Hvernig eru mál sem heyra undir SEA aðgreind frá öðrum málum í GoPro brunni Ráðhússins?
10. Fram kemur í svari við spurningu 4 að vinnugögn séu vistuð á innra drifi. Af því tilefni er óskað upplýsinga um eftirfarandi:
 - a. Hvaða drif er þar um að ræða og hvað vinnugögn?
 - b. Æskilegt væri að fá lista yfir þau til útskýringa.
11. Í minnisblaði Innri endurskoðunar dags. 17. janúar sl. kemur fram að tiltekt hafi farið fram í tölvupósthólfum sviðstjóra og verkefnisstjóra SEA og því sé ekki hægt að sannreyna hvort eytt hafi verið tölvupóstum sem hefðu átt að vista skv. lögum og reglum þar um.

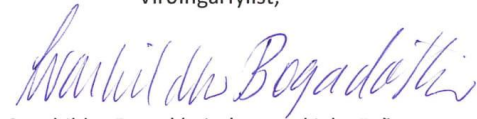
- a. Óskað er eftir upplýsingum um hvort könnuð hafi verið tölvupósthólf borgarstjóra og borgarritara með það í huga hvort þar séu tölvupóstar er varða Nauthólsveg 100 sem ber að vista í viðeigandi skjalavistunarkerfi.

11. Vinsamlega sendið leiðbeiningar um vinnulag sem starfsmenn SEA hafa fengið um notkun á GoPro, stofnun mála og frágang þeirra.

12. Í hvaða skjalaflokkum skjalavistunaráætlunar Ráðhússins er hægt að finna sérverkefni SEA?

Óskað er eftir því að svör við spurningunum berist sem fyrst, í síðasta lagi miðvikudaginn 6. mars nk.

Virðingarfyllt,



Svanhildur Bogadóttir, borgarskjalavörður

Viðauki 4. Svarbréf skrifstofustjóra SEA og deildarstjóra skjaladeildar SPB frá 15. apríl 2019

Fylgiskjöl sem fylgdu svarbréfinu hafa verið fjarlægð.

Reykjavík, 15. apríl 2019
R19010351
1510; skjalaáætlun,

Borgarskjalasafn
Svanhildur Bogadóttir, borgarskjalavörður
Grófarhúsi, Tryggvagötu 15
101 REYKJAVÍK

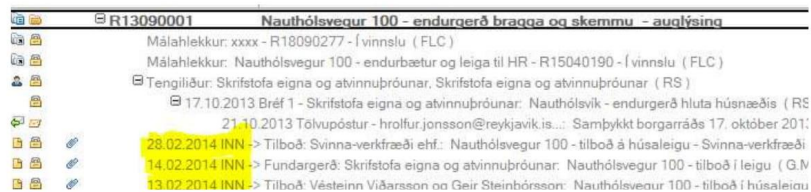
Svar vegna athugunar Borgarskjalasafns á skjalastjórn skrifstofu eigna og atvinnuþróunar

Þann 25. janúar sl. sendir Borgarskjalasafn borgarstjóra bréf þess efnis að það hafi, í samráði við Þjóðskjalasafn, ákveðið að hefja athugun á skjalastjórn og skjalavörslu hjá skrifstofu eigna og atvinnuþróunar, annars vegar vegna skjölunar í tengslum við endurbyggingar mannvirkja á Nauthólsvegi 100 og hins vegar almenna athugun á skjalastjórnun skrifstofunnar.

Þann 8. febrúar sl. svara skrifstofustjóri skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og deildarstjóri skjaladeildar skrifstofu þjónustu og reksturs erindinu. Þann 27. febrúar sl, sendir Borgarskjalasafn borgarstjóra bréf þar sem óskað er eftir frekari upplýsingum. Í bréfinu er óskað eftir svörum við tilgreindum spurningum í tveimur liðum. Sem fyrr tóku skrifstofustjóri skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og deildarstjóri skjaladeildar skrifstofu þjónustu og reksturs saman svör við spurningum. Fylgja þau hér á eftir.

A hluti

1. Í svari við lið a. kemur fram að gögn vegna tilboða sem var skilað inn vegna auglýsingar 2014 séu í máli R13090001. Óskað er eftir yfirliti yfir öll þau tilboðsgögn sem um ræðir í málinu.



Fylgiskjal 1. 28.02.2014 Tilboð Svinnu – verkfræði ehf.

Fylgiskjal 2. 14.02.2014 Fundargerð Nauthólsvegur 100 tilboð í leigu

Fylgiskjal 3 13.02.2014 Tilboð Vesteinn Viðarsson og Geir Steinþórsson

2. Í svari við lið c. kemur fram að skjöl um samskipti við Minjastofnun og Menningar- og ferðamálasvið vegna varðveislu minja við Nauthólsveg 100 séu vistuð í máli 2003090023 í GoPro brunni gamla Framkvæmdasviðs. Óskað er eftirfarandi upplýsinga:
 - a. Hverjar eru ástæður þess að nýleg gögn um málið eru vistuð í 16 ára gömlu máli (málsnr. 2003090023) sem er vistað í gagnagrunni gamla Framkvæmdarsviðs sem var lokað 2009?

Hér er eingöngu um að ræða eldri samskipti FER forvera SEA, engin nýleg samskipti hafa átt sér stað á milli SEA og Minjastofnunar né heldur Menningar- og ferðamálasviðs varðandi Nauthólsveg 100. GoPro brunnur FER var í notkun til ársloka 2012 en ekki til ársins 2009 eins og fram kemur í bréfi Borgarskjalasafns.

- b. Óskað er eftir yfirliti yfir gögn í máli nr. 2003090023 í gagnagrunni gamla Framkvæmdasviðs.

Fylgiskjal 4 Listi yfir gögn í máli nr. 2003090023 í GoPro grunni Framkvæmdasviðs

- c. Hvar eru pappírsskjöl úr gamla GoPro kerfi Framkvæmdasviðs vistuð í dag? Er ennþá verið að bæta við skjölum í málin og þá af hvaða aðilum?

Pappírsskjöl úr FER GoPro brunni eru varðveitt í Borgartúni 12 – 14. Í einstaka tilfellum er enn verið að skrá inn skjöl í brunninn. Eingöngu starfsmenn skjalavers skrá skjöl og vel er gætt að því þau fari í viðeigandi mál í pappírssafni. Ef bætt er inn skjölum er um að ræða skjöl er berast frá starfsmönnum sem unnu áður mál í FER brunni og skila eldri skjölum til skjalavers t.d. við starfslok.

3. Í svörum við liði b. og g. er vísað til þess að upplýsingar er varða umsókn og meðferð byggingarfulltrúa, sem og teikningar að Nauthólsvegi 100, séu vistaðar í skjalasafni byggingarfulltrúa. Óskað er upplýsinga um eftirfarandi:

- a. eru bréf til byggingarfulltrúa, skipulags- og samgönguráðs, athugasemdir þeirra og svör ekki vistuð í skjalasafni SEA?

Skjöl eru vistuð í GoPro máli R19040087

- b. Ekki er hægt að ráða af svörum hvort teikningar á vinnslustigi sem lagðar voru fram á verkfundum og fundum með arkitektum séu varðveittar í skjalasafni SEA. Hvar eru slíkar teikningar vistaðar?

Eru ekki varðveittar.

- c. Hverjar eru ástæður þess að teikningarnar frá Eflu eru ekki vistaðar í GoPro sem hluti af framvindu málsins?

Teikningar Eflu eru vistaðar sér í GoPro máli R19040086

4. Hvað varðar lið d. er óskað upplýsinga um eftirfarandi:

- a. Hverjar eru ástæður þess að rúmlega 40 fundargerðir eru geymdar sem viðhengi í tölvupósti, dags. 10. október 2018, og ríflega 20 fundargerðir í tölvupósti, dags. 21. september 2018, undir máli R15040190 sem er hvorki lýsandi fyrir innihald þess né rétt skjölun á fundagerðum?

Sumar fundargerðir eru líka í tölvupóstum þar sem þær bást þannig en eru þá líka með öðrum fundagerðum í máli R15040190.

- b. Hverjar eru ástæður þess að fundagerðirnar eru ekki vistaðar hver fyrir sig í tímaröð undir viðeigandi máli?

Þær voru allar settar inn í GoPro á svipuðum tíma.

5. Hvað varðar lið h. er óskað upplýsinga um eftirfarandi:

- a. Hverjar eru ástæður þess að ljósmyndir af framkvæmdunum eru ekki vistaðar í GoPro sem hluti af framvindu mála, heldur á drifum? á það skal bent að ljósmyndir eru hluti af skjalasafni og ljósmyndir sem eru teknar til að skjalfesta ástand húss og þá ákvörðunartöku sem var tekin, eiga að vera vistaðar í skjalavistunarkerfi og prentaðar út eins og önnur skjöl.

Ljósmyndir SEA eru í GoPro máli R19030201

6. Fram kemur í lið 5, að Arkibúllan hafi afhent skjöl til SEA varðandi Nauthólsveg 100 og að þau séu meðal annars varðveitt á innri drifum Reykjavíkurborgar.

- a. Óskað er eftir lista yfir umrædd skjöl og skýringum af hverju þau eru ekki vistuð í GoPro kerfi.

Öll skjöl sem skipta máli eru varðveitt í GoPro.

Minnislykill með öllum gögnum af drifum er í vörslu skjalasafns Ráðhúss merkt sem trúnaðarmál.

7. Óskað er eftir skýringum á því af hverju flest gögn vegna Nauthólsvegs 100 séu geymd undir málalykli 6662 - Skipulagssjóður-Húsaleiga?

Röng flokkun í málalykil. Rétt er að benda á að við frágang mála hjá skjalasafni eru svona atriði leiðrétt þ.e.a.s. áður en að til endanlegrar varðveislu kemur.

B hluti

8. Í spurningu 6 í bréfi Borgarskjalasafns, dags. 25. janúar 2019, var spurt um verklag við skráningu munnlegra upplýsinga og í svarbréfi, dags. 8. febrúar sl., er vísað til 27. gr. upplýsingalaga og sagt að eftir þeim sé almennt farið á skrifstofu eigna og atvinnuþróunar. Af því tilefni er óskað upplýsinga um eftirfarandi:

- a. Hvernig voru upplýsingar um munnlegan samning við Arkibúlluna ehf. um framkvæmdir við Nauthólsveg 100 skráðar og vistaðar?

Ekki skráðar eins og kemur fram í skýrslu IE.

- b. Dagsetningu framangreinds samnings, efnisatriði samningsins, þ.m.t. fjárhæðir, og samningsaðila.

Það var ekki gerður samningur eins og kemur fram í skýrslu IE.

9. Í tilefni af svari við spurningu 3 er óskað upplýsinga um eftirfarandi:

- a. Hvernig eru mál sem heyra undir SEA merkt sérstaklega?

- b. Hvernig eru mál sem heyra undir SEA aðgreind fra öðrum málum í GoPro brunni Ráðhússins?

Mál skrifstofa í miðlægri stjórnýslu eru hluti af heilstæðu málafni hennar. Notaðar hafa verið tvær aðferðir til að flokka mál annars vegar eftir tegundum mála og hins vegar eru mál skrifstofa flokkuð eins og sjá má á meðfylgjandi myndum.



10. Fram kemur í svari við spurningu 4 að vinnugögn séu vistuð á innra drifi. Af því tilefni er óskað upplýsinga um eftirfarandi:

- a. Hvaða drif er þar um að ræða og hvað vinnugögn?
- b. Æskilegt væri að fá lista yfir þau til útskýringa.

Fylgiskjal 5. Listar yfir gögn á vinnudrifum

U:\A - Eignausysla\07 - Gögn um fasteignir\Nauthólsvegur 100 Flughótel

U:\A - Eignausysla\07 - Gögn um fasteignir\Nauthólsvegur 100

U:\A - Eignausysla\05 - Husaleigusamningar\3 Fasteignir leigðar einkaaðilum\Nauthólsvegur 100

11. Í minnisblaði Innri endurskoðunar dags. 17. janúar sl. kemur fram að tiltekt hafi farið fram í tölvupósthólfum sviðsstjóra og verkefnisstjóra SEA og því sé ekki hægt að sannreyna hvort eytt hafi verið tölvupóstum sem hefðu átt að vista skv. lögum og reglum þar um.

- a. Óskað er eftir upplýsingum um hvort könnuð hafi verið tölvupósthólf borgarstjóra og borgarritara með það í huga hvort þar séu tölvupóstar er varða Nauthólsveg 100 sem ber að vista í viðeigandi skjalavistunarkerfi.

Farið hefur verið yfir tölvupósthólf bæði borgarstjóra og borgarritara og ekki fundust neindir póstar þar varðandi Nauthólsveg 100 sem ber að skjala.

12. Vinsamlega sendið leiðbeiningar um vinnulag sem starfsmenn SEA hafa fengið um notkun á GoPro, stofnun mála og frágang þeirra.

Leiðbeiningar sem starfsmenn SEA hafa aðgang frá degi til dags er handbók fyrir GoPro – Lotus Notes brunnur sem er aðgengilegur í gegnum GoPro brunn miðlægrar stjórnsýslu. Þar eru m.a. meginverkferlar sem starfsmönnum ber að fara eftir og leiðbeiningar um hvernig á að framkvæma einstakar aðgerðir í GoPro. Í handbókinni kemur fram að gert er ráð fyrir að skrifstofur setji sér, ef þurfa þykir, nákvæmari verkferla. Starfsmönnum SEA hefur jafnframt staðið til boða að sækja námskeið í notkun á GoPro sem haldin eru á haust- og vorönn ár hvert og auglýst eru á innri vef Reykjavíkurborgar. Á innri vef er jafnframt að finna

kennslumyndbönd fyrir GoPro ásamt almennum leiðbeiningum um skjalavörslu hjá Reykjavíkurborg.

Í árdaga skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og eftir fyrsta starfsdag var niðurstaða að nota þrjár skilgreiningar á hvernig bæri að flokka það sem starfsmenn væru að fást við í þrjá meginflokka: Erindi, verkefni og viðfangsefni.

Erindi fer í GoPro og er málaskrá skrifstofunnar til að útteila verkefnum, fylgjast með framvindu og bæta upplýsingastreymi. Einnig til að búa til samstarfs-/verkefnagrúppur innan skrifstofunnar ef á þarf að halda. Ef búin er til grúppa er ábyrgðarmaður nokkurs konar verkefnisstjóri verkefnisins og ber ábyrgð á því. Stofnun nýrra mála fer í flestum tilvikum í gegnum verkefnastjóra skrifstofunnar og skrifstofustjóra sem síðan útteila verkefnum eftir því sem við á. Þetta á fyrst og fremst við um aðsend erindi eða verkefni sem verða til á skrifstofunni. Ekkert er því til fyrirstöðu að aðrir starfsmenn stofni mál í GoPro. Í slíkum tilvikum verður stofnandi máls sjálfkrafa ábyrgðarmaður þess.

Verkefni fer í GoPro sem mál með einni efnislinu og skilgreindum ábyrgðarmanni. Tímasetningum, áminningum, tékklista og öðrum þeim aðferðum sem við ætlum að taka í notkun. En síðan verður vísað í verkefnavef og öll vinnsla málsins fer fram þar.

Viðfangsefni eru þá margvísleg viðfangsefni skrifstofunnar eins og fjármál, starfsmannamál o.s.frv. sem á ekki heima í GoPro né verkefnavef.

Fylgiskjal 6. Tölvupóstur skrifstofustjóra eigna og atvinnuþróunar dags. 24. júní 2013 – samantekt eftir starfsdag

13. Í hvaða skjalaflokkum skjalavistunaraætlunar Ráðhússins er hægt að finna sérverkefni SEA?

Eins og áður hefur komið fram eru mál SEA hluti af málafni miðlægrar stjórnýsly. Litið hefur verið á miðlæga stjórnýsly sem eina heild. Meginverkefni SEA tengjast afgreiðslum borgarráðs og borgarstjórnar. Þeir þættir sem eðli máls skv. hefði mátt flokka sem sérstaka skjalaflokka í áætlun eru lóðarleigusamningar og lóðaúthlutanir. Rétt er að benda á að öll mál er tengjast þeim eru skráð í málafni og flokkast því þar undir. Mál er varða fyrrgreinda þætti eru bæði flokkuð eftir sérstökum málalykli og flokkun í GoPro brunn ein og sjá má á myndum í svari nr. 9 hér að ofan. Skjalavistunaráætlun fyrir miðlæga stjórnýsly hefur verið í endurskoðun en þeirri vinnu var frestað þegar ljóst var, með samþykkt borgarráðs 25. október sl., að verulegar breytingar yrðu á stjórnskipulagi þeirra eininga sem hafa tilheyrt henni.

Nöfn deildarstjóra skjaladeildar SBR og þáverandi skrifstofustjóra SEA

Hjálagt:

1. 28.02.2014 Tilboð Svinna – verkfræði ehf.
2. 14.02.2014 Fundargerð Nauthólsvegur 100 tilboð í leigu
3. 13.02.2014 Tilboð Vésteinn Viðarsson og Geir Steinþórsson
4. Listi yfir gögn í máli nr. 2003090023 í Gopro grunni Framkvæmdasviðs

5. Listar yfir gögn á vinnudrifum

6. Tölvupóstur skrifstofustjóra eigna og atvinnuþróunar dags. 24. júní 2013 – samantekt eftir starfsdag.

Viðauki 5. Skjalavistunaráætlun miðlægrar stjórnsýslu

Skjalasafn Ráðhúss - 2017							
Skjalavistunaráætlunin tekur gildi 1. janúar 2018 og gildir að hámarki í 5 ár							
a fresti eftir þann tíma, t.d. árið 2017 þeim gögnum sem urðu til á árunum 2002-2005. Miðað er við almanaksár. Þegar gögnum er skilað skal fylgja þeim geymsluskrá yfir innihald hvera							
Skjalaflokkar	Röðun	Varðveisla =V Eyðing = E	Flutt á Borgarskjalasafn/g risjað	Heiti rafræns skjalavör	Form/Tegund	Trúnaðarskjöl	Athugasemd
Fundargerðarbækur							
Fundargerðabækur, handskrifaðar	Tímaröð	V	5 ára fresti	Innbundið	Pappír	Nei	Varðveitt í skjalasafni
Fundargerðabækur, prentaðar	Tímaröð	V	5 ára fresti	Innbundið	Pappír	Nei	Varðveitt í bókaherbergi í Ráðhúsi
Fundargerðir nefnda,ráða og stjórnar R.vikur	Málalykli og tímaröð	V	5 ára fresti	GoPro Professional	Rafrænt/pappír	Nei	Varðveitt í málafafni
Málafafn							
Málafafn	Málalykli og tímaröð	V	5 ára fresti	GoPro Professional	Rafrænt/pappír	Nei/Já	Varðveitt í málafafni
Starfsáætlanir	Málalykli og tímaröð	V	5 ára fresti	GoPro Professional	Rafrænt/pappír	Nei	Varðveitt í málafafni og skýrsluskrá
Fjárhagsáætlanir	Málalykli og tímaröð	V	5 ára fresti	GoPro Professional	Rafrænt/pappír	Nei	Varðveitt í málafafni og skýrsluskrá
Stefnuskjöl	Málalykli og tímaröð	V	5 ára fresti	GoPro Professional	Rafrænt/pappír	Nei	Varðveitt í málafafni og skýrsluskrá
Lóðamál							
Atvinnuhúsaloðir	Lóðanúmer	V	?	Finnur/GoPro	Pappír/rafrænt	Nei	Geymsla A Ráðhúsi
Byggingarnefndarlóðir	Lóðanúmer	V	?	Finnur/GoPro	Pappír/rafrænt	Nei	Geymsla A Ráðhúsi
Bókhaldsgögn							
Ársreikningur Reykjavíkurb.	Málalykli og tímaröð	V		GoPro Professional	Rafrænt/Pappír	Nei	Aukaeintök skráð á skýrsluskrá
Fylgiskjöl		E	Varðveita skal sem sýnishorn öll fylgiskjöl bókhalds fráapríl, ágúst og desember fyrir ár sem enda á 0 og 5	Agresso	Rafrænt/Pappír	Nei/já?	Flutt á Borgarskjalasafn skv. samning við safnið sér það um vistun og síðan eyðingu skv. gjaldi

Áramótalistar Aðalbók		V		Agresso	Pappír	Nei	Ekki verið prentuð út síðan 1997 GEÁ
Starfsmannaskrár/Launagögn							
Launalistar (áramótalisti)		V		Möppur/ Oracle	Pappír	? ár	Ekki verið skilað mjög lengi
Starfsmannaskrár	Kenntitölu	V		Möppur/ Tölvukerfi?	Pakkað i kassa	15ár	Sjá nánar í skjalavistunaráætlun launadeildar og reglum um vistun gagna í miðlægri launadeild
Prentað efni (eigin útgáfa)					Pakkað	5 ár	Aukaeintök skráð á
Útgefið eigið efni	Málalykli og tímaröð	V		GoPro Professional	Rafrænt/pappír	Nei	Aukaeintök skráð á bóka- og skýrsluskrá. 5 eintök til Bskj.eftir
Sérmál							
Kjörskrár		V		Innbundið		Nei	Borgarskjalafn að loknum kosningum
Verksamningar	Málalykli og tímaröð	V				Nei/Já	Aukaeintak sent Borgarskjalasafni árlega, er jafnframt í málafafni
Ljósmyndir							
Ljósmyndir (ef ekki eru hluti af máli i málaskrá)	Málalykli og tímaröð/Skýrslusk rá	V		Fotostation Möppur/CD diskar			
Skjöl til eyðingar							
Eyðing skv. handbók um skjalastjórn sveitarfélaga		E					Eytt þegar hagnýtu gildi lýkur

