



Tilv. BSR20060057/R20050020

## **Frumkvæðisathugun nr. 1/2021.**

### **Skjalavarsla Austurbæjarskóla**

Borgarskjalasafn Reykjavíkur hefur lokið frumkvæðisathugun á skjalavörslu Austurbæjarskóla. Austurbæjarskóli tók til starfa 1930 og telst til einna elstu skóla borgarinnar. Miðað við aldur og umfang skólastarfs Austurbæjarskóla þá höfðu afar fá skjöl úr starfseminni borist Borgarskjalasafni til langtímavarðveislu þrátt fyrir ítrekaðar beiðnir þess efnis til skólans.

Tildrög athugunar var að kanna afdrif eldri skjala úr starfsemi Austurbæjarskóla sem vantaði í skjalasafn skólans. Árin 2017, 2018, 2019 og 2020 afhenti Hollvinafélag Austurbæjarskóla eldri skjöl úr starfsemi Austurbæjarskóla. Við frágang skjala urðu starfsmenn safnsins þess áskynja að mikilvæg skjöl og skjalaflokka sem ættu að vera hluti af skjalasafni skólans vantaði.

Austurbæjarskóli telst afhendingarskyldur aðili til Borgarskjalasafns. Af því leiðir að öll skjöl Austurbæjarskóla sem hafa myndast, borist eða verið viðhaldið í starfsemi á hans vegum teljast hluti af skjalasafni hans og ber að varðveita og afhenda til safnsins í samræmi við 1. mgr. 15. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn. Það er á ábyrgð skólastjóra, sbr. 22. gr. laganna, sem forstöðumanns afhendingarskylds aðila, að skjalastjórn og skjalavarsla skólans sé í samræmi við fyrirmæli laga og reglna þar að lútandi. Afhendingarskyldum aðilum er skylt að haga skjalastjórn og skjalavörslu með þeim hætti sem segir í reglum sem settar eru á grundvelli 23. gr. og varðveita málsgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við þær. Þá er óheimilt að ónýta eða farga nokkru skjali í skjalasöfnum þeirra án heimildar, sbr. 24. gr. laganna. Það varðar refsíábyrgð ef brot eru framin af ásetningi eða stórkostlegu gáleysi sbr. 47. gr. laganna.

Með bréfi dags. 9. janúar 2020 var óskað eftir upplýsingum um afdrif tiltekinna skjala úr starfsemi Austurbæjarskóla. Ítrekun var send 27. maí 2020. Svarbréf barst frá skólastjóra Austurbæjarskóla þann 23. júní 2020.

Það liggur fyrir í gögnum máls að mikilvæg einstaklingsskjöl voru óaðgengileg þar sem skjöl úr starfsemi skólans voru geymd í geymslu inn á skólamunastofu staðsettri í Austurbæjarskóla sem Hollvinafélagið hefur umsjón með. Þannig var hluti skjala úr starfsemi Austurbæjarskóla varðveittur hjá Hollvinafélagi Austurbæjarskóla. Með vísan til þessa var skjalavarsla og skjalastjórn Austurbæjarskóla ekki í samræmi við lög nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og

reglur settar á grundvelli þeirra. Skjalastjórn og skjalavarsla er á ábyrgð skólastjóra sem forstöðumanns.

Af atvikum máls og skýringum skólastjóra má draga þá ályktun að auka þarf verulega fræðslu á þeim reglum og leiðbeiningum um skjalavörslu sem hafa verið gefnar út af skrifstofu skóla- og frístundasviðs.

Lauk athugun borgarskjalavarðar með tilmælum um úrbætur í bréfi dags. 9. febrúar 2022. Þeim tilmælum var beint til skólastjóra að vinna markvisst að frágangi og skráningu á skjölum skólans í samræmi við lög og gildandi reglur. Einkum skal tryggja varðveislu skjala sem hafa orðið til, borist eða verið viðhaldið í starfsemi Austurbæjarskóla frá árinu 2000. Málsgögn skulu varðveitt þannig að þau séu aðgengileg þar sem þau geta varðað mikilvæga einstaklingshagsmuni. Góð skjalastjórn snýr að því að fylgja leiðbeiningum um skjalavörslu sem gefnar hafa verið út og fara eftir lögum og reglum. Sviðstjóri skrifstofu skóla- og frístundasviðs var jafnframt upplýstur um frumkvæðisathugun þessa.

## **1. Tilefni og afmörkun athugunar**

Borgarskjalasafn Reykjavíkur er héraðsskjalasafn í eigu Reykjavíkurborgar, sem starfar eftir lögum nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og reglum Þjóðskjalasafns Íslands. Auk þess gildir reglugerð um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994 og Samþykkt um Borgarskjalasafn Reykjavíkur frá 2006 um safnið. Borgarskjalasafnið hefur eftirlits-, leiðbeiningar- og ráðgjafaskyldu gagnvart borgarstofnunum sbr. 3 og 4. gr. samþykktar fyrir safnið. Í samræmi við ofangreint hefur Borgarskjalasafnið eftirlit með skjalavörslu þeirra aðila sem eru afhendingarskyldir um skjöl sín og önnur gögn til þess.

Austurbæjarskóli tók til starfa árið 1930 og telst afhendingarskyldur aðili til Borgarskjalasafns Reykjavíkur. Við frágang á skjalasafni Austurbæjarskóla kom í ljós að mikilvæg skjöl og skjalaflokka sem ættu að vera hluti af skjalasafni skólans vantaði.

Í kjölfarið hóf borgarskjalavörður frumkvæðisathugun á skjalavörslu Austurbæjarskóla.

## **2. Ágrip af málavöxtum og samskiptum**

Með bréfi dags. 9. janúar 2020 kallaði borgarskjalavörður eftir upplýsingum um afdrif tiltekinna skjala. Beiðnin var ítrekuð þann 27. maí 2020 og óskað eftir skýringum skólastjóra Austurbæjarskóla um afdrif skjala.

Skólastjóri Austurbæjarskóla brást við beiðni safnsins með því að senda 10 stóra kassa af óflokkuðum skjölum frá starfsemi skólans án frekari skýringar. Kassarnir bárust safninu þann 16. júní 2020. Við nánari eftirgrennslan barst svarbréf dags. 23. júní 2020 frá skólastjóra Austurbæjarskóla varðandi skjalaafhendingu skólans. Þar með taldi skólastjóri sig hafa skilað öllum gögnum sem fundust í skólanum, sem fyrri skólastjórnendur létu eftir sig og óskað var eftir. Önnur umbeðin skjöl nafnalistar/nemendaskrá væru að finna í skjalaafhendingu

Hollvinafélags Austurbæjarskóla. Það komi heim og saman við skjalaskrá Austurbæjarskóla sem var meðfylgjandi.

Þannig vísaði skólastjóri Austurbæjarskóla til skjalaafhendinga Hollvinafélags Austurbæjarskóla árin 2017, 2018, 2019 og 2020 sem voru send Borgarskjalasafni til langtímavarðveislú. Í svarbréfi var ekki farið nánar út í tildrög þess að skjöl úr starfsemi skólans höfðu verið í umsjón Hollvinafélags Austurbæjarskóla. Hollvinafélag Austurbæjarskóla sem var formlega stofnað þann 6. febrúar 2010 hefur þann megintilgang að starfrækja skólamunastofu í Austurbæjarskóla og skrásetja sögu skólans. Einnig að styðja og styrkja menningarstarfsemi innan Austurbæjarskóla og skylda starfsemi innan skólahverfisins. Árið 2016 fékk félagið til umráða stofu í húsnæði Austurbæjarskóla.

Sumarið 2020 fór starfsmaður Borgarskjalasafns yfir óflokkuðu skjölin sem Austurbæjarskóli sendi safninu í umræddum kössum. Leitað var sérstaklega að skjölum er vörðuðu mikilvæga einstaklingshagsmuni svo sem sálfræðiskýrslum, greiningum, sérkennsluáætlunum og þess háttar gögnum. Skjöl sem þóttu tæk til afhendingar voru móttækin og skráð sem viðbót við skjalaskrá Austurbæjarskóla. Þá komu í leitirnar mikilvæg skjöl sem vantaði í skjalasafni Austurbæjarskóla og kallað var sérstaklega eftir í bréfi borgarskjalavarðar þann 9. janúar 2020. Það var mat borgarskjalavarðar að ekki væri þörf á að kanna málið frekar um afdrif þeirra enda umbeðin skjöl að miklu leyti komin fram.

Má þar helst nefna eftirfarandi skjöl:

- Einkunnir nemenda fyrir árin 1977-1990 og 1995-2000
- Fundargerðir nemendaverndarráðs fyrir árin 1997-99.
- Bekkjarskrár frá 1989 o.áfr.
- Persónumöppur/einstaklingsmál (merkt nafni og kennitölu) frá 1987-1999.

Önnur skjöl sem voru yngri en 20 ára og afhent Borgarskjalasafninu voru tekin til hliðar og endursend þar sem þau þóttu ekki tæk til afhendingar vegna aldurs. Í nefndum leiðbeiningum um skjalavörslu fyrir grunnskóla Reykjavíkurborgar er almennt miðað við að skjölum sé skilað þegar þau hafa náð 20 ára aldri. Það er einnig í samræmi við ákvæði 7. gr. samþykktar fyrir safnið.

Með bréfi Borgarskjalasafns þann 4. maí 2021 var skólastjóri Austurbæjarskóla minntur á ábyrgð sína sem forstöðumanns sbr. 22. gr. laga nr. 77/20104 og þá lagaskyldu sem hvílir á afhendingarskyldum aðila. Skjalastjórn og skjalavörslu yrði að haga með þeim hætti sem segir í reglum sem settar eru á grundvelli laga um opinber skjalasöfn og varðveita málsgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við þær. Þá var vísað til skjalavörsluleiðbeininga ásamt skjalavistunaráætlun fyrir grunnskóla á innri síðu skrifstofu skóla- og frístundasviðs.

Lauk athugun með bréfi borgarskjalavarðar dags. 9. febrúar 2022.

Í kjölfar athugunar barst borgarskjalaverði bréf frá skólastjóra dags. 18. febrúar 2022 með beiðni um endurskoðun/endurupptöku þar sem gerð var athugasemd við að ekki hafi verið gætt að öllum sjónarmiðum, andmælarétti hans og alvarlegar athugasemdir gerðar við orðalag og lýsingar á viðbrögðum hans. Núverandi skólastjóri hafi tekið við starfi í ágúst 2015 og það

sé ekki sérstaklega vikið að því að umrædd staða sé væntanlega til komin vegna athafna fyrri skólastjóra.

Þá barst einnig bréf frá sviðstjóra skrifstofu skóla-og frístundasviðs þar sem farið var fram á að borgarskjalavörður endurskoði bréf sitt til skólastjóra, dags. 9. febrúar sl. og frumkvæðisathugun nr. 1/2021 og rökstuðning niðurstöðu.

### 3. Niðurstaða

Frumkvæðisathugun þessi leiðir í ljós að skjöl úr starfsemi Austurbæjarskóla voru óaðgengileg og varðveisla og aðgengi að þeim var ekki í samræmi við lög nr. 77/20104 um opinber skjalasöfn og reglur settar á grundvelli þeirra. Þá kom fram í gögnum máls að hluti skjalanna höfðu verið í varðveislu hjá þriðja aðila, Hollvinafélags Austurbæjarskóla en ekki hjá skólanum sjálfum.

Eins og rakið er að framan vantaði mikilvæg skjöl og skjalaflokka í skjalasafn Austurbæjarskóla. Viðbrögð skólastjóra við fyrirspurn safnsins þann 16. júní 2020 voru þannig að 10 stórir kassar af óflokkuðum skjölum voru sendir til safnsins. Þá var hvorki fylgt leiðbeiningarriti um skjalavörslu fyrir grunnskóla Reykjavíkurborgar sem gefin var út í apríl 2011 né skjalavistunaráætlun grunnskóla Reykjavíkur frá 1. mars 2011. Þessar leiðbeiningar voru gefnar út af skóla-og frístundasviði og Borgarskjalasafni Reykjavíkur til þess að auðvelda starfsfólki grunnskóla að meðhöndla og halda utan um skjöl grunnskóla og tryggja varðveislu þeirra. Í þeim er að finna yfirlit yfir helstu skjalaflokka grunnskóla og hvaða skjöl ber að varðveita.

Fram kemur í gögnum máls að árin 2017-2020 afhenti Hollvinafélag Austurbæjarskóla skjöl úr starfsemi skólans. Þar á meðal voru nafnalistar (kladdar) skólaskyldra barna 1940-1948, 1957-1965, 1973-1980 og nemendaskrár fyrir börn fædd 1936-1946 og 1949. Þá vísaði skólastjórinn sjálfur einnig til þess í svarbréfi sínu dags. 23. júní 2020 að umrædd skjöl hefðu þegar verið afhent af Hollvinafélagi Austurbæjarskóla.

Í bréfi skólastjóra dags. 18. febrúar 2022 kemur fram að Austurbæjarskóli skilaði gögnum með aðstoð Hollvinafélagsins, alls 7 einingum. Að sögn skólastjóra hafi engin skjöl verið fjarlægð, eytt eða fargað og með því farið gegn 24. gr. laga um opinber skjalasöfn. Þá hafi engin skjöl verið afhent úr skjalasafni skólans til Hollvinafélags. Skjölin voru geymd í geymslu inn af skólamunastofu sem var staðsett í Austurbæjarskóla.

Af gögnum málsins verður ráðið að skjöl úr starfsemi skólans voru óaðgengileg þar sem þau voru geymd í geymslu inn af skólamunastofu sem Hollvinafélagið hafði umsjón með. Þannig var hluti skjala úr starfsemi Austurbæjarskóla varðveittur hjá Hollvinafélagi Austurbæjarskóla. Hollvinafélag Austurbæjarskóla hefur þann megintilgang að starfrækja skólamunastofu í Austurbæjarskóla og skrásetja sögu skólans. Að mati borgarskjalavardar er ekki fallist á að skólinn hafi haft umsjón með varðveislu þeirra með því að úthluta Hollvinafélagi aðstöðu innan skólans. Skólastjóri getur falið öðrum starfsmanni daglega umsjón skjalasafnsins t.d. sérstökum skjalaverði/skjalastjóra en það undanskilur hann ekki ábyrgð. Ábyrgð forstöðumanns á skjalastjórn og skjalavörslu er ekki framseljanleg.

Í 24. gr. laga um opinber skjalasöfn kemur jafnframt fram að óheimilt er að eyða eða farga nokkru skjali í skjalasöfnum afhendingarskyldra aðila nema með heimild þjóðskjalavarðar, sérstökum reglum sem settar eru á grundvelli laganna eða samkvæmt sérstöku lagaákvæði. Með því að skjal sé fjarlægð úr skjalasafni afhendingarskylds aðila þá telst skjalið er ekki lengur fyrirliggjandi og ekki lengur aðgengilegt í skjalasafni. Frekari athugun á því hvort skjölum hefði verið eytt án heimildar var talin óþörf þar sem mikill hluti umbeðinna skjala kom í leitirnar.

Afhendingarskyldum aðilum er skylt að haga skjalastjórn og skjalavörslu með þeim hætti sem segir í reglum sem settar eru á grundvelli 23. gr. laganna og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við þær. Um slíkt er einnig fjallað í reglum Þjóðskjalasafns Íslands nr. 85/2018 um skráningu mála og málgagna afhendingarskyldra aðila og reglum Þjóðskjalasafns Íslands nr. 573/2015 um frágang, skráningu og afhendingu pappírsskjala afhendingarskyldra aðila. Brást Austurbæjarskóli þannig lagaskyldu sinni sem afhendingarskyldur aðili að haga skjalavörslu og skjalastjórn 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, sbr. 3. mgr. 22. gr. laganna.

Nýr forstöðumaður ber ábyrgð á skjalamálum sinnar stofnunar, þ.m.t. skjölum sem ná alveg til upphafsára starfseminnar. Í lögum um opinber skjalasöfn eru engin ákvæði sem takmarka skjalavörsluábyrgð forstöðumanns. Skjalavörsluábyrgðin hvílir á forstöðumanni þar til gögn eru afhent opinberu skjalasafni, sbr. 5. mgr. 22. gr. laganna.

Með vísan til alls þess sem að framan greinir þá var skjalavarsla og skjalastjórn Austurbæjarskóla, sem afhendingarskyldur aðili, ekki í samræmi við lög nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og reglur settar á grundvelli þeirra. Skólastjóri Austurbæjarskóla ber ábyrgð á skjalavörslu skólans í samræmi við 22. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn og 7. gr. reglugerðar um héraðsskjalasöfn nr. 283/1994 og 6. gr. Samþykkt um Borgarskjalasafn frá 2016 og Skjalastefnu Reykjavíkurborgar 2015-2020.

Þegar afhendingarskyldur aðili fer ekki að lögum eða reglum sem gilda um skjalavörslu er farið eftir áhættumati Þjóðskjalasafns Íslands. Við minniháttar brot eru viðbrögð að gefa út tilmæli um úrbætur, þeim er svo fylgt eftir í næstu könnun. Við alvarlegri brotum er gerð krafa um tafarlaugar úrbætur sem er svo fylgt eftir innan ákveðins tímaramma. Ef afhendingarskyldur aðili sýnir niðurstöðu eftirlits sinnuleysi mun viðeigandi sveitastjórn (borgarstjórn) vera upplýst um meint brot á lögum. Sé kröfum um úrbótum ekki sinnt getur það leitt til kæru fyrir brot á lögum um opinber skjalasöfn. Það er neyðarúrræði að beita kæru á grundvelli 47. gr. laga um opinber skjalasöfn.

Borgarskjalavörður hefur beint þeim tilmælum til skólastjóra Austurbæjarskóla að vinna markvisst að frágangi og skráningu á skjölum skólans í samræmi við lög og gildandi reglur. Einkum skal tryggja varðveislu skjala sem hafa orðið til, borist eða verið viðhaldið í starfsemi Austurbæjarskóla frá árinu 2000 sbr. bréf borgarskjalavarðar dags. 4. maí 2021. Málgögn skulu varðveitt þannig að þau séu aðgengileg þar sem þau geta varðað mikilvæga einstaklingshagsmuni. Góð skjalastjórn snýr að því að fylgja útgefnum leiðbeiningum um skjalavörslu og fara eftir lögum og reglum.

Skjöl eru mikilvægur þáttur í starfsemi hvers skóla. Í heildstæðu skjalasafni grunnskóla má finna upplýsingar um rekstur, alla ákvarðanatöku og réttindi. Skjölin varðveita einnig upplýsingar um starfsemi og sögu skóla, nemenda, kennara og annarra starfsmanna. Varðveisla skjala getur þannig varðað mikilvæga einstaklingshagsmuni. Mikilvægt er að nýir skólastjórnendur séu meðvitaðir um að þeir bera ábyrgð á eldri skjalamálum þegar þeir taka við störfum og full þörf er á aukinni fræðslu til skólastjórnenda á skjalamálum.

Reykjavík, 26. ágúst 2022.



Svanhildur Bogadóttir  
borgarskjalavörður