

Reykjavík, 31. janúar 2019

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

Málefnasvið: Réttindi einstaklinga, trúmál og stjórnsýsla dómsmála

Umsögn með drögum að frumvarpi til laga um skráningu einstaklinga
Mál nr. S-23/2019

Almennar athugasemdir

Almennt séð er Hagstofa Íslands jákvæð gagnvart frumvarpsdrögum. Mikilvægt er að setja skýran lagalegan grundvöll fyrir skráningu einstaklinga og hvernig henni er háttað í þjóðskrá. Þá er það fagnaðarefni að í lögum er skýr lagalegur grundvöllur fyrir aðgengi Hagstofunnar að upplýsingum úr þjóðskrá, án endurgjalds, eins og sjá má í 21. grein frumvarpsins. Eins og gefur að skilja liggja gögn þjóðskrár til grundvallar mannfjöldatölum Hagstofunnar og gegna enn fremur lykilhlutverki í allri félagsmálatölfræði stofnunarinnar.

Hér á eftir fylgja athugasemdir Hagstofunnar við einstakar greinar frumvarpsins:

Grein 2

Í greininni er fjallað um þá sem skulu skráðir í þjóðskrá. Af innihaldi hennar að dæma er óljóst hvort og þá hvernig skal haga skráningu tveggja hópa.

Í fyrsta lagi er óljóst hvort börn erlendra ríkisborgara sem hafa lögheimili á Íslandi en fæðast erlendis falli undir þetta ákvæði og skuli þar með skráð í þjóðskrá.

Í öðru lagi er óljóst hvort börn ferðamanna (eða annarra sem dveljast aðeins um skamma hríð á landinu en eiga hér ekki lögheimili) skulu skráð í þjóðskrá. Við það yrðu til skráningar á börnum í þjóðskrá sem ekki væri hægt að tengja við foreldra þar sem foreldrarnir myndu ekki uppfylla þau skilyrði sem sett eru fram um skráningu í þjóðskrá. Það er ljóst að ekki er um að ræða fjölmenna hópa en til að tryggja skýrleika textans er mikilvægt að huga að þeim og haga texta frumvarpsins með þeim hætti að ekkert geti misskilist.

Grein 4

Í þriðja tölulið fjórðu greinar frumvarpsins er fjallað um íbúaskrá sem skrá þar sem upplýsingar um íbúa sveitarfélaga koma fram. Athygli vekur að hvorki er gert ráð fyrir að fæðingardagur né sambúðarstaða (nema hún sé hluti af hjúskaparstöðu) einstaklinga verði skráð í íbúaskrá.

Í áttunda tölulið fjórðu greinar frumvarpsins er fjallað um horfinnaskrá og að henni sé ætlað að halda utan um upplýsingar um einstaklinga sem hafa verið skráðir látnir. Það er skilningur Hagstofunnar að slík skrá eigi einnig að halda skrá um þá sem hafa verið afskráðir úr þjóðskrá af einhverjum ástæðum, þar með talið kennitölur sem ekki verða notaðar aftur, ekki aðeins látna.

Ein mikilvægasta skrá Þjóðskrár Íslands, frá sjónarhóli hagtalna um mannfjölda, er hin svokallaða breytingaskrá. Í henni má sjá allar breytingar sem verða á skráningu og högum borgaranna. Því gerir hún mögulegt að vinna hagtölur um breytingar sem verða á mannfjöldanum yfir tíma auk þess sem hægt er að endurgera stöðu mannfjöldans á hverjum tímapunkti sem fellur undir það tímabil sem breytingaskrá nær yfir. Hins vegar er hvergi minnst á breytingaskrá þjóðskrár í frumvarpsdrögum. Eðlilegt væri að fjallað væri um breytingaskrá þjóðskrár í frumvarpinu til að tryggja henni lagalegan grundvöll. Þess má geta að í danskri löggjöf (CPR-loven) um skráningu einstaklinga eru upplýsingar sem hér eru skráðar í breytingaskrá taldar með skráningaratriðum þjóðskrárinnar.

Grein 6

Í sjöttu grein frumvarpsins er fjallað um þær upplýsingar sem verða skráðar um einstaklinga í þjóðskrá. Athygli vekur að þar er ekki að finna lögheimilistengsl sem eru skilgreind í sjöunda lið fjórðu greinar frumvarpsins. Ef hugmyndin er að út frá þjóðskrá verði hægt að hópa saman einstaklinga sem deila lögheimili þá virðist vera nauðsynlegt að skrá lögheimilistengsl í skráningu þjóðskrár.

Ennfremur kemur fram í sjöttu grein frumvarpsins að ráðherra sé heimilit með reglugerð að ákveða skráningu annarra upplýsinga í þjóðskrá en þær sem koma fram í frumvarpinu. Fram kemur að það sé „...vegna sérstakra verkefna eða hagsmuna hins opinbera eða sem leiðir af lögum eða alþjóðlegum skuldbindingum“. Hagstofan telur eðlilegt að samráð verði haft við stofnunina þegar slík reglugerð verði samin til að tryggja að tekið verði tillit til hagsmuna opinberrar hagskýrslugerðar við ákvörðun slíkrar skráningar og upplýsingarnar nýtist fyrir hlutverk Hagstofunnar að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins um hagskýrslugerð. Þetta er til samræmis við 2.mgr. 6.gr. laga um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð nr. 163/2007 en þar stendur: „Ríkisstofnanir og sveitarfélög sem afla eða hyggjast afla gagna til meiri háttar tölfraðilegrar úrvinnslu skulu upplýsa Hagstofuna um störf sín og áform á þessum vettvangi til að tryggja samræmi í verkefnum, aðferðum og vinnubrögðum og að gögnin nýtist sem best til hagskýrslugerðar.“

Grein 11

Í elleftu grein frumvarpsins er fjallað um kerfiskennitölu og er ljóst að þörf er á þessháttar auðkenni til að þeir sem ekki er skráðir í þjóðskrá geti notið þjónustu samfélagsins sem annars er einungis í boði fyrir þá sem hafa kennitölu. Er það vel. Hins vegar er mikilvægt fyrir hagtölugerð að tryggja tengsl milli kerfiskennitölu og kennitölu þannig að hægt verði að rekja upplýsingar um einstaklinga sem upphaflega voru aðeins með kerfiskennitölu en voru svo skráðir í þjóðskrá (þar sem þeir uppfylltu síðar skilyrði um skráningu í þjóðskrá) og fengu úthlutaða hefðbundna kennitölu. eru þetta mikilvægar upplýsingar, til dæmis fyrir hagskýrslugerð um innflytjendur.

Grein 21

Í tuttugustu og fyrstu grein frumvarpsins er fjallað um heimildir Hagstofunnar til nýta þjóðskrá til hagskýrslugerðar. Ennfremur er fjallð um að þjóðskrá skuli „...jafnframt aðstoða Hagstofu Íslands eftir föngum við að finna nöfn og heimilisföng þátttakenda í

úrtaksathugunum hennar.” Í ljósi breyttra aðstæðna í samfélaginu þar sem sífellt verður erfiðara fyrir Hagstofuna að hafa upp á og taka viðtöl við þá sem valdir eru í úrtak í rannsóknum stofnunarinnar er lagt til að orðalag greinarinnar verði svohljóðandi: „...jafnframt aðstoða Hagstofu Íslands eftir föngum við að finna ~~nöfn og heimilisföng þátttakenda~~ **upplýsingar um einstaklinga** í úrtaksathugunum hennar” (yfirstrikaður texti er úr núverandi frumvarpsdrögum, feitletraður texti er tillaga Hagstofunnar að nýju orðalagi). Með þessari breytingu getur Hagstofan fengið upplýsingar frá Þjóðskrá Íslands um úrtakseiningar í rannsóknum Hagstofunnar sem skráðar eru í Þjóðskrá í samræmi við sjöttu grein frumvarpsins, til dæmis tölvupóstfang.

Vinsamlegast,
f.h Hagstofu Íslands.

Hrafnhildur Arnkelsdóttir
Sviðsstjóri