

Alþingi
Erindi nr. Þ 126/959
komudagur 18.1.2001

Kristín Huld Sigurðardóttir, Associate professor, PhD
Universitetet i Oslo
Institutt for Arkeologi, Kunsthistorie og Konservering
Frederiks gate 3
0164 Oslo
tel.: (0047) 22859312
telefax: (0047) 22859524
e-mail: k.h.sigurdardottir@iakk.uio.no

Reykjavík, 14. janúar 2001

Nefndasvið Alþingis
bt. Menntamálanefndar
Þórshamri v/Templarasund
150 Reykjavík

Ég vil þakka Menntamálanefnd Alþingis fyrir að leita eftir umsögn minni varðandi frumvarp til þjóðminjalaga, 223. mál; frumvarp til safnalaga, 224. mál og frumvarp til laga um húsafriðun, 225. mál á 126. löggjafarþingi 2000-2001.

Ég mun einbeita mér að lagafrumvörpum til þjóðminja- og safnalaga, þar sem frumvörpin fjalla um þau verksvið sem ég hef starfað mest við undanfarin 27 ár.

Þrátt fyrir að ekki sé óskað eftir umsögn minni vegna frumvarps til laga um flutning menningarverðmæta úr landi og um skil menningarverðmæta til annarra landa, 226. mál, þá tel ég ástæðu til að nefna nokkur atriði úr því lagafrumvarpi einnig, þar sem það tengist hinum lögnum.

Í upphafi langar mig að nefna góð nýmæli í frumvarpi til þjóðminjalaga.

Í I. kafla, 1. gr., 2. mgr. er nefnt að tryggja eigi eftir föngum varðveislu menningarsögulegra minja í eigin umhverfi. Þetta tel ég góða grein, þar sem það er eðlilegur réttur byggða landsins að fá að halda þeim minjum og einnig gripum sem finnast í byggðarlaginu.

Þá fagna ég einnig stofnun fornleifasjóðs (VI. kafli, 24. gr.).

Í athugasemdum við frumvarp til þjóðminjalaga bls. 9, næst síðustu málsgrein, er nefnt að brýnt sé að efla forvörslu og að ekkert sé því til fyrirstöðu að Þjóðminjasafn Íslands eða þjóðminjavörður eigi aðild að forvörslustofnun, sem gæti sinnt forvörslu fyrir öll söfn á landinu. Tel ég það virðingarvert að ráðuneytið og þjóðminjavörður hafi áhuga á að koma á umbótum á forvörslumálum landsins og séu reiðubúin til samstarfs við forverði um að koma upp forvörslustofnun.

Í athugasemdum við lagafrumvarp til þjóðminjalaga segir að megintilgangur frumvarpsins sé að einfalda stjórnkerfi þjóðminjavörslunnar, styrkja embætti þjóðminjavarðar, efla safnastarfsemi og gefa Þjóðminjasafni Íslands aukið vægi (bls. 8, 2. mgr.).

Í frumvarpi til safnalaga segir að megintilgangur frumvarpsins sé að styrkja og efla almenna safnastarfsemi hérlendis, tryggja að opinberum fjármunum, sem veittir eru til safnamála, sé vel varið og að fjárveitingar til safna grundvallist á rökstuddu mati og heildstæðri stefnu í safnamálum (frumvarp til safnalaga, athugasemdir, bls. 4, 3. málsgrein).

Að loknum lestri lagafrumvarpanna fæ ég ekki séð að þessi markmið náist að fullu. Virðist fullmikil áhersla lögð á styrkingu embættis þjóðminjavarðar. Ég tel að

лагаfrumvörpin bæti ekki þá stöðu sem nú er í safna- og minjamálum landsins. Ég tel ýmislegt óþarflega flókið í frumvörpunum. Ábyrgðarhlutverk manna eru óljós og ég tel boðleiðir ekki verða skýrari en nú er. Það er ekki sjáanlegt af lagafrumvörpunum að Þjóðminjasafn Íslands fái aukið sjálfstæði innan þjóðminjavörslunnar, svo sem kveðið er á um í athugasemdum við lagafrumvarp til þjóðminjalaga, bls. 9, lið 2. Mun ég skýra sjónarmið mín hér á eftir með tilvísunum í viðeigandi lagagreinir.

Síðastliðið sumar var okkur fornleifafræðingum og safnmönnum kynnt uppkast að nýjum þjóðminjalögum, þar sem gert var ráð fyrir skiptingu þjóðminjavörslunnar í tvær sjálfstæðar ríkisstofnanir. Annars vegar í embætti fornminjavarðar, sem fengist við minjamál, og hins vegar Þjóðminjasafn Íslands sem hefði forystuhlutverk á sviði minjasafna.

Skipting þessarar þátta er í samræmi við óskir þeirra sem hafa einna lengsta starfsreynslu á þessum sviðum, þekkja af eigin reynslu hvað umfang hvors svið er mikið og flókið, og vita að safnastarf og minjavarsla eru tveir ólíkir þættir innan minjavörslunnar þótt skyldar séu. Langar mig í þessu sambandi að vitna til 24. ára álitserðar sem Gísli Gestsson, settur þjóðminjavörður skrifaði vegna tillögu til þingsályktunar um skipulagsskrá fyrir Þjóðhátíðarsjóð, sem var lagt fyrir Alþingi á 98. löggjafarþingi 1976-1977 (220 mál, bls. 11):

“Hlutverki Þjóðminjasafns Íslands er lýst í Þjóðminjalögum, nr. 52 19. maí 1969. Því má í stórum dráttum skipta í tvær megingreinar, sem eru næsta ólíkar þótt skyldar séu. Annars vegar er Þjóðminjasafnið safnstofnun, þar sem menningararfi þjóðarinnar er ætlað að birtast í skýrri mynd með varðveislu alls konar áþreifanlegra hluta, atvinnutækja og listgripa, og sérfræðilegri rannsókn þeirra í því skyni að almenningar hafi þeirra sem best not. Hins vegar er svo forminjavarsla og verndun og viðhald merkilegra húsa og annarra mannvirkja úti um landið allt. Má því segja að starfsemi safnsins snúi inn á við, að því sjálfu, og út á við að föstum þjóðminjum sem bundnar eru við sína staði í landinu. Þessar tvær greinar eru í mörgum löndum aðskildar og heyra hvor undir sitt embætti, en hér hjá oss er Þjóðminjasafninu ætlað hvort tveggja.”

Þegar álitserðin er lesin áfram má sjá að Gísli vildi efla þátt fornleifaskráningar, sem þá hafði lengi setið á hakanum.

Þegar flett er í greinum og bréfum um Þjóðminjasafnið og íslenska fornleifafræði, er ljóst að stjórnendur þjóðminjavörslunnar hafa alla tíð einbeitt sér að öðrum þætti hennar, annað hvort safninu eða fornleifarannsóknum. Þannig stundaði Sigurður Guðmundsson málari, fyrsti eiginlegi stjórnandi safnsins, aldrei fornleifauppgröft heldur einbeitti hann sér að uppbyggingu safnsins. Næsti stjórnandi, Sigurður Vigfússon, einbeitti sér að fornleifarannsóknum og greinaskrifum um þær. Matthías Þórðarson lagði áherslu á uppbyggingu safnsins og skráningu kirkjugripa og fornleifa. Kristján Eldjárn flutti safnið úr safnahúsinu við Hverfisgötu og yfir í Suðurgötu 41. Hann lagði áherslu á fornleifarannsóknir, þó ekki á fornleifaskráningu. Auk þess sem hann kynnti fagið með skrifum sínum og aflaði því virðingar hérlendis. Í tíð Þórs Magnússonar jóks umfang þjóðminjavörslunnar geysilega og fjöldi fólks fór í nám í fræðum sem nýtast þjóðminjavörslunni. Fáar stöður voru innan þjóðminjavörslunnar og þjóðminjavarslan varð smám saman flóknari en svo að einn aðili réði vel við stjórnun málaflokksins.

Flestir þeir sem hafa langa starfsreynslu innan þjóðminjavörslunnar telja að það verði aldrei hægt að ná þeim tókum á þessum málaflokkum að sómi sé að nema með aðskilnaði þeirra. Þeim röddum sem aðhyllast skiptingu eykst stöðugt fylgi.

Fram að þessu hafa fylgjendur skiptingar ekki verið á einu máli um það hvernig skiptingunni skuli háttað. Hvort hún eigi að vera eins og Gísli Gestsson lýsir henni, eða hvort embætti þjóðminjavarðar ætti frekar að verða stjórnsýslustofnun, og fornleifarannsóknir færu þá fram á vegum safna og annarra stofnanna sem fornleifafræðingar starfa hjá.

Nú er svo komið að við sem aðhyllumst skiptingu höfum orðið sammála um að æskilegast sé að embætti þjóðminjavarðar verði stjórnsýslustofnun, rétt eins og húsafriðunarnefnd, með starfsmönnum sem ekki stunda fornleifarannsóknir. Fornleifarannsóknir yrðu áfram eitt starfssviða Þjóðminjasafnsins.

Hér á eftir mun ég taka fyrir nokkur atriði úr lagafrumvörpunum fjórum, sem ég tel athugunarverð. Eins og lagafrumvörpin eru nú, þá eru í þeim ýmsar villur og mótsagnir sem þarfnast endurskoðunar.

Ég mun hefja umfjöllunina á frumvarpi til þjóðminjalaga, síðan safnalaga, þá menningarminja og að síðustu koma með nokkrar athugasemdir vegna frumvarps til laga um húsafriðun. Þar sem fyrstu frumvörpin þrjú tengjast, mun ég eitthvað þurfa að fjalla um þau samtímis.

Athugasemdir við frumvarp til safnalaga

126. löggjafarþing 2000-2001

Þskj. 238, 224 mál.

Frumvarp til safnalaga tel ég að þyrfti að yfirfara rækilega rétt eins og frumvarp til þjóðminjalaga. Það er samið út frá þjóðminjalögum og þörfum menningarsögulegra safna. Síðan eru listasöfnin og náttúrugripasöfnin felld undir lögin. Reyndar fæ ég ekki séð hvernig safnalögin geta fjallað um safn Náttúrufræðistofnunar, þar sem það heyrir undir Umhverfissráðuneytið.

Ég sakna fulltrúa listasafna og náttúrufræðinga í nefndinni sem undirbjó frumvarpið

Ég vil benda á að ég veit ekki til þess að starfsmenn Náttúrufræðistofnunar séu í Félagi íslenskra safnmanna, og í félaginu eru fáir starfsmenn listasafna, en fulltrúi Félags íslenskra safnmanna var í undirbúningsnefndinni.

I. kafli, 2.gr.:

Í tengslum við samsetningu safnaráðs þá tel ég æskilegt að fulltrúar frá listasöfnum og náttúruminjasöfnum séu í safnaráði. Það er, ef náttúruminjasöfnin eiga eftir að falla undir þessi lög.

Hlutverk safnaráðs er þó nokkuð umfangsmikið samkvæmt lagafrumvarpinu.

Í I. kafla, 3.gr. segir að hlutverk safnaráðs sé að vinna að mörkun stefnu og gera langatímaáætlun um starfsemi- lista og minjasafna. Það á að hafa eftirlit með söfnum í eigu ríkisins og söfnum sem hljóta ríkisstyrki. Safnaráð úthlutar úr safnasjóði. Það dæmir um hvort safn sé vanhirt eða því sé hættu búin "af öðrum orsökum" (frumvarp til safnalaga, III. kafli, 12. gr.).

Í athugasemdunum um 3. grein (bls. 5), er nefnt að safnaráðið sé nefnd en ekki stofnun. Ekki er gert ráð fyrir umfangsmikilli starfsemi af hálfu ráðsins. Gert er ráð fyrir að eftirlit þess felist í að meta skýrslur sem söfnum er gert að senda ráðinu, og meta styrkhæfni þeirra vegna úthlutunar úr safnasjóði.

Ég fæ ekki séð hvernig safnaráð á að fást við allt það sem nefnt er hér að ofan án þess að hafa einhvern starfsmann til að halda utan um hlutina. Né hvernig það á að meta hvort safn sé rekið óaðfinnanlega (III. kafli, 10. gr., 3. liður), án þess að senda eftirlitsmann á söfnin. Skýrslulestur dugar varla til að stjórna eftirlitinu.

Í II. kafla, 5. grein, 2. mgr. er gert ráð fyrir að höfuðsöfn skuli á fjögurra ára fresti semja sameiginlega stefnuyfirlýsingu fyrir það safnasvið sem þau veita forstöðu og kalla eftir safnastefnu þeirra safna sem starfa á þeirra svið. Skal stefnuyfirlýsingin ásamt verkáætlun send safnaráði til staðfestingar.

Í II. kafla, 9. grein er gert ráð fyrir að Menntamálaráðherra geri tillögur um ljárveitingur á grundvelli fjárhags- og starfsáætlunar hvers höfuðsafns til fimm ára

þannig að á meðan höfuðsöfnin hafa fimm ára áætlanir þá hafa önnur söfn landsins fjögurra ára áætlanir.