

Alþingi
Erindi nr. D 140/1112
komudagur 21.2.2012



Alþingi-nefndasvið
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík
ICELAND

Fornleifavernd ríkisins

Suðurgata 39, 101 Reykjavík
Sími: 555 6630, Bréfsími: 555 6631
Heimasíða: www.fornleifavernd.is
kristinhuld@fornleifavernd.is

Reykjavík 20. febrúar 2012
Tilvísun: Fvr 2012020020 /KHS

Efni: Frumvarp til laga um menningarminjar, 316. mál.

Fornleifavernd ríkisins hefur borist erindi allsherjar- og menntamálanefndar þar sem óskað er um sagnar stofnunarinnar vegna frumvarps til laga um menningarminjar, 316 mál.

Fornleifavernd ríkisins gerði mjög ítarlegar athugasemdir við frumvarpið á fyrri stigum en er nú aðili að sameiginlegu álitni með Húsafríðunarnefnd ríkisins, íslensku ICOMOS-nefndinni, námsbraut í fornleifafræði við Háskóla Íslands, Félagi íslenskra fornleifafræðinga og Fornleifafræðingafélagi Íslands.

Í fyrri athugasemdum Fornleifaverndar ríkisins og einnig í sameiginlega álitinu er m.a. hvatt til þess að tekið verði út úr frumvarpinu ákvæði um að gerður verði þjónustusamningur milli Minjastofnunar Íslands og Þjóðminjasafns Íslands um að fela megi minjavörðum Minjastofnunar Íslands eftirlit með minjum sem heyra undir safnið. Um þessa heimild er fjallað í 13. gr. 2. mgr. frumvarpsins, en þar segir:

" Í þjónustusamningi milli Minjastofnunar Íslands og Þjóðminjasafns Íslands má fela minjavörðum eftirlit með minjum sem heyra undir Þjóðminjasafn Íslands."

Verkefni, sem hér um ræðir eru á landsbyggðinni. Þau snerta annars vegar gripi í kirkjum á landsbyggðinni, en það verkefni er nú sem stendur hjá Fornleifavernd ríkisins og hins vegar eftirlit með húsasafni ríkisins, sem er nú hjá Þjóðminjasafni Íslands.

Það er ýmislegt sem mælir gegn því að gerður sé slíkur samningur. Horfa þarf t.d. til boðvalds, en óskipt boðvald og lágt flækjustig er eitt mikilvægasta viðmiðið í stjórnunarfræðum og góðri stjórnsýslu, og hefur svo verið lengi (sjá t.d. Fayol H. 1949. *General and Industrial Management*). Þá þarf að horfa til umboðskenninga og svokallaðrar umboðskeðju sem gengur út á framsal valds frá æðra til lægra yfirvalds (sjá t.d. Ström K. 2000. Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research* 37 , 261-289). Það er mikilvægt að boðvaldið, umboðið og þar með ábyrgðin sé skýr.

Er það mat yfirvalda að Minjastofnun Íslands sé lægra stjórnvald en Þjóðminjasafn Íslands ?

Ef ekki, teljast þá forstöðumennirnir fjölskipað stjórnvald og hafa þeir stöðu stjórnsýslunefndar? Hver á að hafa eftirlit með þjónustusamningnum og tryggja að væntingar Þjóðminjasafns Íslands varðandi samninginn séu uppfylltar? Á safnið að hafa eftirlit með samningnum? Eiga minjaverðirnir að vera undir boðvaldi forstöðumanna tveggja ríkisstofnana? Hvaða hlutverk og umboð hefur forstöðumaður Minjastofnunar Íslands? Getur hann átt von á að annar forstöðumaður stýri vinnu starfsmanna Minjastofnunar að hluta? Er eðlilegt að annar forstöðumaður fái umboð til að stýra starfsfólki Minjastofnunar að hluta?

Horfa þarf til trúverðugleika eftirlitsaðila (Minjastofnunar Íslands) sem hefur eftirlit með fornleifarannsóknnum Þjóðminjasafns Íslands og veitir þeim leyfi til fornleifarannsókna. Er eftirlitshlutverk Minjastofnunar Íslands trúverðugt ef starfsmenn stofnunarinnar vinna jafnframt fyrir stofnun sem þeir hafa eftirlit með? Staðreyndin er sú að sjálfstæði eftirlitsaðila er grundvöllur þess að tryggja trúverðugleika þeirra. Af því leiðir að það er ekki æskilegt að eftirlitsstofnun geri þjónustusamning við stofnun sem hún hefur eftirlit með (sjá t.d. Majone G. 2001. Two logics of delegation: Agency and fiduciary relations in EU governance. *European Union Politics*, 2 (1), 103-122. London: SAGE Publications).

Vert er að minna á að þegar Fornleifavernd ríkisins var stofnuð árið 2001 gerði menntamálanefnd Alþingis ráð fyrir í greinargerð með lögum nr. 107/2001 að Þjóðminjasafn Íslands veitti Fornleifavernd ríkisins skrifstofuþjónustu. Fjármálastjóri Þjóðminjasafnsins taldi sig ekki geta tekið að sér verkefnið, m.a. vegna þess að þá sæti hann báðum megin við borðið. Annars vegar gæti safnið tekið að sér verkefni sem Fornleifaverndin veitti leyfi til og hefði eftirlit með, svo sem við fornleifauppgröft og hins vegar ætti Þjóðminjasafnið að þjónusta stofnunina sem veitti leyfin og hefði eftirlit með verkinu (Fornleifavernd ríkisins). Fornleifavernd ríkisins vill vekja athygli á að þessar forsendur hafa ekkert breyst á undanförunum tíu árum, safnið getur enn tekið að sér slík verkefni og Minjastofnun Íslands verður leyfisveitandinn og eftirlitsaðilinn.

Það er mjög sérstakt að taka verkefni sem nú er hjá Fornleifavernd ríkisins frá stofnuninni og flytja þau til Þjóðminjasafns Íslands, en binda síðan í lög að arftaki Fornleifaverndar eigi að gera samning við safnið um að sjá áfram um verkefnið. Með því að Minjastofnun Íslands geri þjónustusamning við Þjóðminjasafn Íslands um að hluti starfsfólks Minjastofnunar starfi jafnframt fyrir safnið er verið að flækja mjög svo stjórnsýslu minjavörslu á Íslandi. Það er mat Fornleifaverndar ríkisins að hægt væri að lækka flækjustigið með því að verkefnið væru lögformlega staðsett hjá þeirri stofnun sem hefur starfsfólk á landsbyggðinni, þ.e. Minjastofnun Íslands.

Virðingarfyllt



Kristín Huld Sigurðardóttir
Forstöðumaður