

Djúpivogur, 15. apríl 2024

Umsögn um 831. mál Náttúruverndar- og minjastofnun.

Umsögn þessi nær til frumvarps til laga um Náttúruverndar- og minjastofnun en Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingi óskar eftir umsögnum um frumvarpið. Rétt er að benda á að þessi umsögn tekur ekki afstöðu til samruna náttúruverndarhluta Umhverfisstofnunar, Vatnajökulspjóðgarðs og Þjóðgarðsins á Þingvöllum heldur aðeins til þess að sameina eigi Minjastofnun Íslands við fyrrnefndar stofnanir inn í nýja sameiginlega stofnun sem gengur undir nafninu Náttúruverndar- og minjastofnun. Undirrituð veitti einnig umsögn um frumvarp til laga til Náttúruverndar- og minjastofnunar (mál nr. 168/2023) sem var í kynningu í gegnum Samráðsgátt stjórnvalda. Undirrituð vill einnig koma því á framfæri að umsögn hennar er gerð í hennar eigin nafni, ekki þess embættis sem hún sinnir.

Undirrituð hefur áhyggjur af fyrirhugaðri sameiningu Minjastofnunar Íslands inn í nýja Náttúruverndar- og minjastofnun og hvaða áhrif það kann að hafa á minjavernd á Íslandi. Öllum sameiningum fylgir ákveðinn óvissuþáttur en það sem veldur hvað mestu áhyggjum er hve fátt hefur verið um svör hvernig þessi sameining muni reynast minjavernd til góðs. Þrátt fyrir umsagnir fagaðila sem koma að málefnum minjaverndar í gegnum opið samráðsferli virðist lítið mark verið tekið á þeim og svör við umsögnum viðkomandi aðila hafa verið stutt.

Frumvarpið snýr að því að sameina Þjóðgarðinn á Þingvöllum, Vatnajökulspjóðgarð, náttúruverndarsvið Umhverfisstofnunar og Minjastofnun Íslands í eina stofnun. Helsta markmið þessara sameiningar er að til verði stærra og kröftug stofnun. Ekki er ráðgert að gera breytingar á lögbundnum verkefnum.

Minjastofnun Íslands er stjórnsýslustofnun sem sinnir menningar- og umhverfistengdum verkefnum um allt land, bæði frá hálendi Íslands og út á haf innan landhelgi Íslands. Hún sinnir bæði friðuðum fornleifum, friðlýstum fornleifum, friðlýstum húsum og mannvirkjum, friðuðum húsum og mannvirkjum og umsagnarskyldum mannvirkjum. Hlutverk stofnunarinnar er þverfaglegt og hefur stofnunin óumdeilanlegt menningarhlutverk en stofnunin vinnur með menningarverðmæti út frá aðferðafræði hugvísinda. Einnig eru mörg verkefni hennar tengd umhverfinu og áhrif þess á menningarminjar. Minjastofnun Íslands er eina ríkisstofnunin sem sinnir stjórnsýslu menningarminja og er því mikilvægt að hún hafi sterka, sjálfstæða rödd hér á landi sem og erlendis. Ef horft er til samanburðalanda okkar þá er fyrirkomulag stjórnsýslu minjaverndar þannig háttað að hún er sjálfstæður málaflokkur og sér stofnun.

Eftirfarandi eru helstu athugasemdir við fyrirhuguð sameiningaráform og frumvarpið.

- Benda verður á þann grundvallarmun sem er á náttúruvernd og minjavernd. Náttúruvernd miðar að því að vernda umhverfið fyrir ummerkjum mannsins meðan minjavernd snýr að því að varðveita ummerki mannsins í umhverfinu. Minjastofnun Íslands starfar sem stjórnsýslustofnun og sér ekki um rekstur á minjastöðum líkt og þjóðgarðar sem sjá um rekstur á náttúruverndarsvæðum.

- Ítrekað er að samráð við starfsmenn hefði mátt vera meira. Teams-fundur með 400 manns voru ekki til þess fallnir að auka öryggi starfsmanna um þessi áform þar sem þeir fundir voru þurrir og leiddu til fleiri spurningar heldur en var svarað. Undirrituð getur því ekki tekið undir það að náð samráð hafi verið haft við starfsmenn viðkomandi stofnanna.
- Eins og kom fram í fyrri umsögn þá eru helstu kostir sameiningar aukning á stoðþjónustu s.s. skjalafulltrúa, tæknistjóra og kerfisstjóra og mögulega samnýtingar á húsnæði. Hægt er að samnýta þessa stoðþjónustu og þannig ná fram hagræðingu án þess mikla kostnaðar sem fylgir því að sameina. Minjastofnun Íslands benti á þann möguleika snemma í sameiningarferlinu.
- Starfsfólk Minjastofnunar Íslands hefur tekið þátt í verkefnum með öðrum stofnunum auk þess að nefna má að skrifað var undir sérstaka viljayfirlýsingu milli Minjastofnunar Íslands og Vatnajökulshjóðgarðs um aukið samstarf. Starfsfólk mismunandi stofnanna getur vel unnið saman og hefur svo verið víðsvegar um land. Það þarf ekki að tilheyra sömu stofnunin til þess að eiga samstarf. Einnig verður að benda á það að þó að aðilar munu starfa innan sömu stofnunar þýðir það ekki að samstarfið muni ganga hraðar fyrir sig.
- Stjórnsýsla minjaverndar hefur verið undirmönnuð lengi. Aukning á sérhæfðu starfsfólki hefur skort. Ekki liggur fyrir að ráða eigi fleira starfsfólk inn í hina nýju stofnunun. Sá mannafla af sérhæfðu fólki sem kemur frá þjóðgörðum og náttúruverndarsviði Umhverfisstofnunar hefur að öllu jöfnu ekki þekkingu á menningarminjum til að geta afgangið mál tengd þeim.
- Talað er um að ný og stærri stofnun eigi að vera kröftug og faglega öflug. Það verður að segjast eins og er að erfitt er að sjá hvernig það eigi að gerast í tilfelli minjaverndar þegar það liggur ekki fyrir rökstuðningur um hvernig þessi nýja stofnun á að efla faglega getu minjaverndar.
- Málefni Minjastofnunar Íslands eru þess eðlis að þau geta ýmist fallið undir málefni ráðuneytis Umhverfis-, orku- og loftslagamála en einnig ráðuneyti Menningar- og viðskipta. Undirrituð veltir því fyrir sér hvort að færsla Minjastofnunar Íslands yfir í ráðuneyti Umhverfis-, orku- og loftslagamála hafi verið rétt ákvörðun, sér í lagi eftir að menntamálin voru aðskilin frá menningarmálunum.
- Í frumvarpinu er vísað á nokkrum stöðum til nýrrar og ágætrar skýrslu um stöðu minjaverndar í landinu, *Minjavernd. Staða, áskoranir og tækifæri*. Sú skýrsla dregur fram þá stöðu sem er í málaflokknum og sýnir, eins og fulltrúar minjaverndar og aðrir fagaðilar hafa reynt að koma á framfæri í ótal mörg ár, að málaflokkurinn og þar á meðal sú fagstofnunin sem heldur utan um hann, hefur verið fjársvelt og að nauðsynlegt sé að auka fjármagn til málaflokksins. Undirrituð bendir á að það starf sem hefur náðst að vinna í minjavernd er fyrir þakkir öflugs og metnaðarfulls mannaúts. Í dag starfa 23 starfsmenn innan Minjastofnunar Íslands. Benda má á að 35 starfsmenn starfa á sviði náttúruverndarsviðs Umhverfisstofnunar, 37 starfsmenn starfa hjá Vatnajökulshjóðgarði og 14 hjá Þjóðgarðinum á Þingvöllum, alls 86 manns (tölur byggja á talningu starfsfólks á heimasíðu viðkomandi stofnana).
- Með sameiningu minjaverndar við þjóðgarða er sama stofnunin farin að sjá um leyfisveitingar til sjálfrar síns t.d. í málefnum menningarminja. Ef fara þarf í framkvæmdir innan þjóðgarðs sem kann að hafa áhrif á menningarminjar er það í höndum sömu stofnunarinnar að leggja mat á framkvæmdirnar og setja sér skilyrði. Þetta er tekið sérstaklega fyrir í fyrirnefndri skýrslu um málefni minjaverndar. Þar segir að gæta þurfi að því að verkefni sameinaðrar stofnunar geta auðveldlega skarast, s.s. að sjónarmið náttúruverndar geti farið gegn sjónarmiðum varðandi minjavernd. Gæta þurfi að sameinuð stofnun fjalli ekki um eigin mál, t.d. ef stofnunin sjálf stendur

að framkvæmdum sem hefði áhrif á minjar. Hvert skal þá leita en eins og hefur komið fram er Minjastofnun Íslands eina stjórnsýslustofnun landsins í málefnum minjaverndar og er því sá aðili sem er til þess fallinn að taka slíkar ákvarðanir. Benda má á að þetta var ástæða þess að stjórnsýsla minjaverndar var klofin frá Þjóðminjasafni Íslands árið 2001 þar sem ekki þótti hægt að stofnunin væri að hafa eftirlit með sjálfri sér.

- Í frumvarpinu sem og í svörum ráðherra við því að stjórnsýsla minjaverndar og náttúruverndar er hvergi í nágrannalöndum okkar innan sömu stofnunar eru svörin á þá leið að Ísland sé lítið land og að nýta þurfi tjármuni á árangursríkan hátt. Undirrituð gefur lítið fyrir þessi svör og spyr hver framtíðin sé í öðrum málaflokkum ef þetta er viðhorfið.

Í þessu sameiningarferli hafa hvergi komið fram skýr rök sem styðja og sýna fram á að þessi sameining sé vænleg fyrir faglegt starf minjaverndar. Lítið hefur verið minnst á þá tvo mikilvægu menningarsjóði sem stofnunin úthlutar úr (Forminjasjóður og Húsafriðunarsjóður). Lítið hefur verið minnst á húsvernd. Lítið hefur verið rætt um hvernig þessir tveir ólíku málaflokkar, minjavernd og náttúruvernd, eigi að geta unnið saman í nýrri stofnun. Hér er verið að sameina stofnun með ótvírætt menningarhlutverk með náttúruverndarsviðum.

Mörgum spurningum er enn ósvarað og finnst undirritaðri það óábyrgt að sameina einu faglegu stofnun ríkisins í málaflokki minjaverndar inn í nýja stóra stofnun með ólíkum málaflokk án þess að skýrara fyrirkomulag liggi fyrir. Hér virðist eiga að sameina og svo hugsa út í það hvernig þessi nýja stofnun muni koma til með að starfa.

Undirrituð hefur ekki séð gögn sem sýna fram á hvernig þessi sameining mun koma til með að stuðla að sterkari og faglegru starfsemi minjaverndar í landinu. Sem fornleifafræðingur og aðili sem talar fyrir minjavernd að atvinnu þá bið ég stjórnvöld að endurskoða þessi áform sem snúa að því að sameina Minjastofnun Ísland inn í nýja stofnun með þjóðgörðum og náttúruvernd.

Þuríður Elísa Harðardóttir
Fornleifafræðingur
Starfa sem minjavörður Austurlands