

Frumvarp til laga

um breytingu á safnalögum, lögum um Þjóðminjasafn Íslands og lögum um Náttúruminjasafn Íslands (samráð og skipunartími).

Frá menningar- og viðskiptaráðherra.

I. KAFLI

Breyting á safnalögum, nr. 141/2011.

1. gr.

Á eftir 2. mgr. 7. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Safnaráð boðar til samráðsfundar a.m.k. árlega með ráðherra, fulltrúum höfuðsafna og þeirra fagfélaga sem koma að starfi safnanna. Safnaráð semur reglur um fyrirkomulag samráðsfundar, þátttakendur og dagskrá sem ráðherra staðfestir.

II. KAFLI

Breyting á lögum um Þjóðminjasafn Íslands, nr. 140/2011.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- Í stað 2. málsl. 1. mgr. koma tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Viðkomandi skal hafa háskólamenntun og góða þekkingu á starfssviði safnsins. Endurnýja má skipun forstöðumanns einu sinni til næstu fimm ára.
- Í stað orðanna „starfsmenn þess“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: starfsfólk.

III. KAFLI

Breyting á lögum um Náttúruminjasafn Íslands, nr. 35/2007.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 5. gr. laganna:

- Á eftir 1. málsl. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Endurnýja má skipun forstöðumanns einu sinni til næstu fimm ára.
3. málsl. fellur brott.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í menningar- og viðskiptaráðuneyti í október 2022 eftir samráð við safnafólk. Frumvarpið er ekki á þingmálaskrá 153. löggjafarþings.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Menningar- og viðskiptaráðherra átti nokkra samráðsfundi með safnafólki haustið 2022. Fundina sátu, auk starfsmanna ráðuneytisins, fulltrúar Félags fornleifafræðinga, Félags íslenskra safna og safnmanna (FÍSOS), Félags Þjóðfræðinga á Íslandi, Íslandsdeildar Alþjóðaráðs safna (ICOM, International Council of Museums) og Sagnfræðingafélags Íslands.

Á fundunum var rætt um nauðsyn þess að koma á fót reglubundnu samráði milli fulltrúa höfuðsafna og fagfélaga, safnaráðs og ráðherra. Enn fremur var rætt um nauðsyn þess að samræma ákvæði um skipunartíma forstöðumanna höfuðsafnanna á Íslandi, Listasafns Íslands, Náttúruminjasafns Íslands og Þjóðminjasafns Íslands.

Markmið lagasetningarinnar er tvíþætt. Annars vegar að samræma skipunartíma forstöðumanna höfuðsafnanna þriggja og hins vegar að formgera fyrrnefnt árlegt samráð safnafólks með safnaráði og ráðherra.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er þrennum lögum breytt. Í fyrsta lagi er ákvæði um skipunartíma bætt við lög um Þjóðminjasafn Íslands og lög um Náttúruminjasafn Íslands. Í öðru lagi er ákvæði bætt við safnalög þess efnis að árlega fari fram samráðsfundur ráðherra með safnaráði og fulltrúum höfuðsafna og fagfélaga.

Á samráðsfundum menningar- og viðskiptaráðherra, sem getið er um í 2. kafla, kom fram vilji hjá ráðherra og safnafólki um að samræma ákvæði um skipunartíma forstöðumanna höfuðsafnanna þriggja. Í myndlistarlögum, nr. 64/2012, sem fjalla m.a. um Listasafn Íslands og safnstjóra þess, eru ákvæði um skipun safnstjóra og skipunartíma. Í 1. málsl. 1. mgr. 4. gr. laganna er svo kveðið á um skipun safnstjóra: „Ráðherra skipar forstöðumann Listasafns Íslands, safnstjóra, til fimm ára í senn.“ Í 3. mgr. sömu greinar segir svo: „Endurnýja má skipun safnstjóra einu sinni til næstu fimm ára.“ Sambærileg ákvæði er hvorki að finna í lögum um Náttúruminjasafn Íslands né lögum um Þjóðminjasafn Íslands.

Ákvæðið í myndlistarlögum á sér eldri rætur. Í lögum um Listasafn Íslands, nr. 58/1988, sem féllu brott í ársbyrjun 2013 við gildistöku myndlistarlaga, nr. 64/2012, var ákvæði sem laut að því að forstöðumaður gæti aðeins einu sinni verið endurskipaður til fimm ára. Ákvæðið orðaðist svo: „Endurnýja má ráðningu forstöðumanns einu sinni til næstu fimm ára ef meiri hluti safnráðs mælir með endurráðningu.“ Í skýringu við greinina í frumvarpinu, sbr. þskj. 796, 446. mál á 110. lögþ., er þessi ráðstöfun rökstudd svo: „Hér er sú breyting frá gildandi lögum að ráðning forstöðumanns er tímabundin við skemmst fimm og mest tíu ár. Er þessu ákvæði m.a. ætlað að stuðla að frekari fjölbreytni og endurnýjun í starfsháttum og stefnumótun safnsins. Ótímabundin ráðning forstöðumanna stofnana af þessu tagi gæti verið til þess fallin að skapa stöðnun og fullmikinn ósveigjanleika.“

Með þeirri breytingu sem lögð er til í frumvarpinu má því segja að stefnan, sem mótuð var vegna Listasafns Íslands þegar árið 1988, muni nú ná til höfuðsafnanna þriggja. Þá er með þessum breytingum verið að samræma skipunartíma forstöðumanna þeirra. Er því sett fram tillaga um nýtt ákvæði um hámarksskipunartíma forstöðumanns Þjóðminjasafns Íslands og safnstjóra Náttúruminjasafns Íslands til samræmis við t.d. skipun forstöðumanns Kvikmyndamiðstöðvar Íslands, þjóðleikhússtjóra og safnstjóra Listasafns Íslands.

Á fyrrnefndum samráðsfundum kom einnig fram vilji til að koma á formlegra samráði milli aðila. Fundir ráðherra með safnafólki haustið 2022 heppnuðust vel og ákveðið var að formbinda slíka fundi með aðkomu safnaráðs. Kveðið er á um safnaráð í safnalögum, nr. 141/2011. Þar kemur fram í 2. mgr. 6. gr. að safnaráð sé ráðherra og öðrum stjórnvöldum til ráðgjafar

um málefni safna. Ráðið er skipað til fjögurra ára í senn og samanstendur af fimm manns sem ráðherra skipar. Samband íslenskra sveitarfélaga, FÍSOS og ICOM tilnefna einn fulltrúa hvert félag en ráðherra skipar að auki tvo án tilnefningar. Í 2. mgr. 7. gr. safnalaga er kveðið á um hlutverk safnaráðs. Ekki er sérstakt ákvæði um samráð í safnalögum en þó er þar ákvæði sem veitir ráðherra heimild til að fela safnaráði önnur verkefni á sviði safnamála, sbr. k-lið 2. mgr. 7. gr. safnalaga. Ráðherra hefur því nú þegar heimild til að fela safnaráði hlutverk vegna samráðsfunda en rétt þykir að kveðið sé skýrt á um þetta í sérstöku ákvæði.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarps þessa gefur ekki tilefni til sérstaks mats á samræmi við ákvæði stjórnarskrár eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir safnaráð og málefni íslensku höfuðsafnanna, Listasafns Íslands, Náttúruminjasafns Íslands og Þjóðminjasafns Íslands, í víðum skilningi. Samráð var haft við fagfélög sem tengjast málefnum safnanna eins og fram kemur í 2. kafla. Frumvarpið er samið á grundvelli samráðsfunda milli ráðherra og safnafólks haustið 2022 eins og rakið hefur verið.

Drög að frumvarpinu voru birt til samráðs við almenning og hagsmunaaðila í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is dagana 15.–29. nóvember, mál S-220/2022. Sex umsagnir bárust í gáttina, frá Náttúruminjasafni Íslands (NÍ), Félagi fornleifafræðinga (FF), Minjastofnun Íslands (MÍ), Félagi þjóðfræðinga á Íslandi, Þjóðminjasafni Íslands og Safnaráði. Almenn má segja að allir umsagnaraðilar fagni þeim breytingum sem í frumvarpinu felast en einstaka athugasemdir eru gerðar við útfærslu.

NÍ bendir á að æskilegt væri að hámark skipunar til tíu ára ætti við um forstöðumenn allra ríkisstofnana. FF bendir á þörf á heildarendurskoðun á lögum um Þjóðminjasafn Íslands og jafnvel lögum sem taka til allra höfuðsafnanna. MÍ leggur til breytingu á embættisheiti þjóðminjavarðar. Hugað verður nánar að því þegar kemur að heildarendurskoðun laga um Þjóðminjasafn Íslands. Í umsögn safnaráðs eru lagðar til tvær breytingar á frumvarpinu sem ráðuneytið fellst á. Í fyrsta lagi er orðalagi 1. gr. frumvarpsins breytt þannig að samráðsfundir skuli vera a.m.k. árlega en heimilt sé að boða til fleiri samráðsfunda ef nauðsyn þykir. Þá er eftir ábendingu safnaráðs bætt við upptalningu aðila sem rétt er að kalla til samráðs í skýringu við 1. gr.

Um frekari greiningu á umsögnum og viðbrögðum ráðuneytis vísast til niðurstöðuskjals fyrir mál S-220/2022 í samráðsgátt.

6. Mat á áhrifum.

Ekki er gert ráð fyrir að þær breytingar sem mælt er fyrir um í frumvarpi þessu hafi fjárhagsáhrif á ríkissjóð.

Þær formlegu breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu hygla ekki einu kyni fremur en öðru. Hins vegar sýna kyngreind gögn Hagstofunnar að forstöðumenn ríkisstofnana, sem 2. og 3. gr. frumvarpsins taka til, eru að meiri hluta karlkyns. Nýjustu gögn Hagstofunnar að þessu leyti eru frá því í janúar 2019 og sýna að karlar eru 58% forstöðumanna ríkisstofnana en konur 42%. Þess vegna má ætla að frumvarpið hafi ekki að öllu leyti sömu áhrif á karla og konur. Tillögurnar geta þó átt þátt í því með tímanum að jafna stöðu kynjanna enn frekar þar sem þær snúast um styttingu mögulegs skipunartíma og geta því stuðlað að hraðari endurnýjun meðal forstöðumanna.

Athugasemdir og ábendingar verða skoðaðar frekar þegar kemur að endurskoðun viðkomandi laga og mun ráðuneytið halda þeim til haga.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lögð er til breyting á safnalögum, nr. 141/2011. Tilgangurinn með samráðsfundi ráðherra, safnaráðs og fulltrúum höfuðsafna og fagfélaga er að vera vettvangur upplýsingagjafar og skoðanaskipta milli ráðherra annars vegar og safnaráðs og fulltrúa höfuðsafna og fagfólks hins vegar. Með fulltrúum höfuðsafna er bæði átt við stjórnendur safnanna og fulltrúa starfsfólks. Með fulltrúum fagfélaga er einkum átt við fulltrúa frá þeim fagfélögum sem starfsfólk safna tilheyrir. Sem dæmi má nefna félög fornleifafræðinga, sagnfræðinga, þjóðfræðinga, náttúrufræðinga og listfræðinga.

Gert er ráð fyrir að fundað sé a.m.k. árlega en ekki er loku fyrir það skotið að hægt sé að kalla oftár til samráðs ef ástæða þykir til.

Safnaráð hefur samráð við ráðherra og safnstjóra höfuðsafna um hverjum skuli boðið til þátttöku á fyrsta samráðsfundinum. Á sama fundi er rétt að kynna reglur um fyrirkomulag samráðsfundar sem ráðherra fær síðan til staðfestingar.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á lögum um Þjóðminjasafn Íslands, nr. 140/2011. Ákvæðið byggist á sambærilegu ákvæði í 3. mgr. 4. gr. myndlistarlaga, nr. 64/2012. Þar er kveðið á um að endurnýja megi skipun safnstjóra Listasafns Íslands einu sinni til næstu fimm ára þannig að hann gæti setið alls 10 ár í starfi. Um Listasafn Íslands giltu áður lög nr. 58/1988 en þau féllu niður þegar myndlistarlög tóku gildi 1. janúar 2013. Í Listasafnslögunum var í 1. mgr. 4. gr. ákvæði sama efnis sem ákveðið var að halda í nýjum myndlistarlögum. Í frumvarpi því sem varð að myndlistarlögum, þskj. 713, 467. mál á 140. lögþ., segir í skýringum við 4. gr.: „Það hefur verið framkvæmd ráðuneytisins að forstöðumenn listastofnana gegni að öðru jöfnu ekki starfi lengur en að hámarki tvö starfstímabil þar sem æskilegt sé að stuðla að þróun og endurnýjun listgreinanna.“ Hér er því lagt til að aðeins sé heimilt að endurnýja skipun forstöðumanns Þjóðminjasafns Íslands einu sinni. Hámarksskipunartími þjóðminjavarðar verði þannig í samræmi við skipunartíma safnstjóra Listasafns Íslands, forstöðumanns Kvikmyndamiðstöðvar Íslands og þjóðleikhússtjóra. Tilgangur þessa nýja ákvæðis í lögum um Þjóðminjasafn Íslands er að samræma þessi sjónarmið þannig að þau nái til forstöðumanna höfuðsafnanna þriggja: Listasafns Íslands, Náttúruminjasafns Íslands og Þjóðminjasafns Íslands. Eftir breytinguna gilda sömu reglur við skipun safnstjóra allra safnanna.

Um 3. gr.

Um a-lið. Sjá skýringu við 2. gr.

Um b-lið. Ákvæði 3. másl. 1. mgr. 5. gr. gildandi laga um Náttúruminjasafn, nr. 35/2007, um að safnstjóri sitji stöðu sinnar vegna í safnaráði er fellt brott enda á það ekki við lengur. Í safnalögum, nr. 141/2011, sem tóku gildi 1. janúar 2013, kom inn ákvæði 3. mgr. 7. gr. þar sem segir að forstöðumenn höfuðsafna sitji fundi safnaráðs stöðu sinnar vegna.

Um 4. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.