



# SKÝRSLA UM EFTIRFYLGNI: ÍSLENSK MUNA- OG MINJASÖFN (2009)

JÚNÍ 2012

# EFNISYFIRLIT

NÍÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR .....	3
VIÐBRÖGÐ VIÐ ÍTREKUDUM ÁBENDINGUM .....	5
1 INNGANGUR .....	7
2 ÍSLENSK MUNA- OG MINJASÖFN .....	8
2.1 Útdráttur úr skýrslunni .....	8
2.2 Ábendingar, viðbrögð og mat .....	9

# NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Í skýrslunni *Íslensk muna- og minjasöfn. Meðferð og nýting á ríkisfé* (2009) leitaðist Ríkisendurskoðun m.a. við að meta umfang íslenskrar safnastarfsemi og hvernig stjórnun og stefnumótun safnamála væri háttað. Þá var kannað hversu miklum fjármunum ríkissjóður veitti árlega til safna- og sýningarstofnana og hvaða aðilar sæju einkum um að úthluta þeim. Sérstaklega var hugað að fjárveitingum til stofnana sem ekki eru í ríkiseigu. Jafnframt var leitast við að meta hvernig staðið væri að eftirliti með nýtingu opinberra fjármuna.

Meginniðurstaða Ríkisendurskoðunar var sú að bæta þyrfti skipulag og stjórnun safnamála, m.a. þyrfti að móta skýra safnastefnu fyrir landið í heild og einstaka landshluta og forgangsraða verkefnum samkvæmt henni. Í tengslum við þetta þyrfti að móta langtímaþefnu um fjárveitingar til safnamála og hvernig verja ætti fjárveitingum ríkissjóðs á sem hagkvæmastan hátt. Í þessu sambandi var bent á að söfnum og sýningarstöðum hefði fjölgað verulega hér á landi hin síðari ár á sama tíma og slíkum stofnunum hefði fækkað í Danmörku og Noregi við það að lítil og meðalstór söfn sameinuðust öðrum söfnum. Að mati Ríkisendurskoðunar bæri að fylgja þessu fordæmi og mynda fjárhagslega og faglega öflugri rekstrareiningar. Þetta mætti t.d. gera með því að hvetja skyld söfn sem starfa á sama landsvæði til að sameinast eða auka samvinnu sína og stuðla að aukinni verkaskiptingu. Þá taldi Ríkisendurskoðun að einfalda þyrfti styrkjakerfið, fækka þeim aðilum sem sjá um að deila út því fé sem Alþingi veitir til málaflokksins, setja fastmótaðar reglur um styrkveitingar og efla eftirlit með þeim.

Í skýrslunni beindi Ríkisendurskoðun alls níu meginábendingum til Alþingis og yfirvalda menntamála sem m.a. lutu að stefnumótun, skipulagi og stjórnun safnamála, styrkjakerfi safna, framlögum ríkisins til safnamála og eftirliti með styrkjum. Nú þremur árum síðar hefur verið brugðist við flestum þessara ábendinga með þeim hætti að ekki þykir þörf að áréttu þær. Meðal annars hefur Alþingi samþykkt ný safnalög nr. 141/2011 þar sem komið er til móts við nokkrar ábendingar Ríkisendurskoðunar. Þá hefur forræði mennta- og menningarmálaráðuneytis með safnamálum verið aukið, eins og lagt var til, og allmargar safnastofnanir sem áður heyrðu undir önnur ráðuneyti færðar undir það. Eins var styrkjakerfi safna einfaldað þegar Alþingi fól stofnunum framkvæmdavaldsins að úthluta þeim fjármunum til safnastarfs sem fjárlaganefnd hafði haft á sínum vegum. Fyrir sitt leyti hefur safnaráð einnig stuðlað að samvinnu og samruna safnastofnana með breyttum úthlutunarreglum. Að lokum hafa verið mótaðar reglur um styrkveitingar til safnastarfs og eftirfylgni með þeim.

Þremur ábendingum hefur ekki verið brugðist við og ítrekar Ríkisendurskoðun tvær þeirra. Þær lúta að nauðsyn þess að mörkuð sé skýr stefna í málaflokknum: Annars

**BENT Á AÐ BÆTA  
ÞYRFTI SKIPULAG OG  
STJÓRNUN SAFNAMÁLA**

**FLESTUM ÁBENDINGA  
HINT Í FRAMKVÆMD**

vegar heildstæð safnastefna fyrir landið allt og öll svið safnastarfseminnar með skilgreindum markmiðum, leiðum og mælikvörðum á árangur. Hins vegar langtímastefna um það hvernig eigi að skipta árlegum fjárveitingum til safnamála þannig að þær komi að sem bestum notum og stuðli að því að markmiðum safnastefnunnar verði náð. Ríkisendurskoðun fellur á hinn bóginn frá þriðju ábendingunni sem ekki hefur verið brugðist við. Hún laut að stjórnsýsluverkefnum stofnunar (Minja- og safnastofnunar Íslands) sem áformað var að koma á fót í drögum að frumvarpi til safnalaga en er ekki í safnalögum.

## ÍTREKAÐAR ÁBENDINGAR TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLA- RÁÐUNEYTIS

### 1. MARKA ÞARF HEILDARSTEFNU Í MÁLEFNUM SAFNA

Mennta- og menningarmálaráðuneyti er í samvinnu við höfuðsöfnin þrjú hvatt til að marka skýra heildarstefnu um málefni safna, bæði fyrir landið allt og einstök svið safnastarfseminnar, með skilgreindum markmiðum, leiðum og mælikvörðum á árangur. Í þessari stefnu sé sérstaklega hugað að samvinnu safna og verkaskiptingu þeirra og hvar safnastarfsemi sé haganlegast komið fyrir svo að hún nýtist best íbúum einstakra landsvæða og ferðamönnum. Eins sé þar tekin afstaða til þess hvaða safna- og sýningarstarfsemi ríkið eigi sjálft að annast og hvaða starfsemi einkaaðilar eða sveitarfélög sjái um. Slík heildarstefna er meginforsenda fyrir mótun langtímastefnu um fjárveitingar til safnamála.

### 2. MARKA ÞARF LANGTÍMASTEFNU UM FJÁRVEITINGAR TIL SAFNAMÁLA

Til að auka fagleg gæði safna og styrkja stöðu þeirra og hlutverk í samfélaginu er mennta- og menningarmálaráðuneyti hvatt til að móta langtímastefnu um fjárveitingar til safnamála. Í þeirri stefnu komi fram hvernig árlegum fjárveitingum verði skipt samkvæmt vandaðri og markvissri forgangsröðun til uppbyggingar, rekstrar og sérstakra verkefna. Með þessu móti verður best tryggt að framlag ríkisins nýtist á hagkvæman og skilvirkan hátt og að markmið safnastefnunnar verði að veruleika.

# VIÐBRÖGÐ VIÐ ÍTREKUÐUM ÁBENDINGUM

## VIÐBRÖGÐ MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

### 1. MARKA ÞARF HEILDARSTEFNU Í MÁLEFNUM SAFNA

„Í skýrslunni frá 2009 segir svo:

Við setningu nýrra safnalaga er mikilvægt að Alþingi leggi fyrir yfirvöld menntamála að móta skýra stefnu um muna- og minjavörslu, bæði fyrir landið í heild og einstaka landshluta, og forgangsraða verkefnum samkvæmt henni. Þar þurfa þau einnig að taka afstöðu til þess hvaða safna- og sýningarstarfsemi ríkið á sjálft að annast og hvaða starfsemi einkaaðilar eða sveitarfélög eiga að sjá um.

(Niðurstöður, bls. 5)

*Viðbrögð ráðuneytisins:*

Eins og áður hefur komið fram hafa ráðuneytinu ekki borist tilmæli þessa efnis frá Alþingi og hefur ekki á eigin vegum haft frumkvæði að mótun heildarstefnu á þessu sviði enn sem komið er. Hins vegar hefur ráðuneytið komið að mótun stefnu á sviðum innan þessa ramma, eins og m.a. er vísað til í fyrirbyggjandi skýrsludrögum Ríkisendurskoðunar, þ.e. með ráðgjöf til Þjóðminjasafns Íslands vegna útgáfu *Safnastefnu á sviði þjóðminjavörslu fyrir árin 2010–2014*. Ríkisendurskoðun er ljóst, m.a. vegna nýlegrar stjórnsýsluúttektar, hver staða mála er í stefnumótun í málum Náttúruminjasafns Íslands. Listasafn Íslands hefur ekki unnið stefnumótun í sínum málaflokkum með sama hætti og Þjóðminjasafnið hefur gert en hefur hafist handa við það verkefni, m.a. með árlegum samráðsfundum með öðrum listasöfnum í landinu. Þá hefur ráðuneytið bent á að ráðuneytið telur eðlilegt að endanleg afgreiðsla stefnumótunar í fornleifavernd sem og nýrrar stefnu í húsafriðun bíði afgreiðslu Alþingis á frumvarpi til laga um menningarmínjar sem nú liggur fyrir Alþingi. Verði frumvarpið að lögum mun stjórnsýsla viðkomandi mála breytast að ýmsu leyti og er þess vænst að stefnumótun á þessu sviði verði tekin upp eftir að hin nýju verði samþykkt og sú stjórnsýslustofnun sem þar er lögð til hefur tekið til starfa á árinu 2013.

Áður hefur verið vísað til vinnu sem nú fer fram í ráðuneytinu við ritun almennrar *Stefnu í menningarmálum* og mikilvægis þess að frekari stefnumótun í safnamálum, sem ábendingin kallar eftir, geti byggst á slíkri heildarstefnu.“

## 2. MARKA ÞARF LANGTÍMASTEFNU UM FJÁRVEITINGAR TIL SAFNAMÁLA

„Í skýrslunni frá 2009 segir svo:

Lagt er til að Alþingi og stjórnvöld menntamála móti langtíma stefnu um fjárveitingar til safnamála. Í þeirri stefnu komi fram hvernig fénu verði varið til uppbyggingar, rekstrar og verkefna svo að það nýtist á hagkvæman og skilvirkan hátt, verði til að auka fagleg gæði safna og styrkja stöðu þeirra og hlutverk í samfélaginu.

(Niðurstöður, bls. 6)

*Viðbrögð ráðuneytisins:*

Um er að ræða ábendingu sem var nr. 4 í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 2009. Eins og áður hefur komið fram hefur ráðuneytið ekki hafið vinnu við mörkun stefnu á þessu sviði og telur í reynd að við ríkjandi aðstæður í ríkisfjármálum, sem og vegna óvissu um framgang frumvarpa til nýrra laga á sviði safnamála og minjamála hafi ekki verið raunhæft að hefja vinnu við slíka stefnumörkun.

Síðustu ár hefur vinna á sviði fjárveitinga til safnamála einkum mótast af því fjárhagslega umhverfi sem ríkisvaldið hefur staðið frammi fyrir og þar með því verkefni að ákveða þá lækun framlaga sem nauðsynleg hefur reynst á þessu sviði sem öðrum, eins og áður hefur komið fram.“

# 1 INNGANGUR

Ríkisendurskoðun er eftirlitsstofnun Alþingis og sækir heimild sína til stjórnsýsluendurskoðunar í 9. gr. laga nr. 86/1997 um Ríkisendurskoðun. Slík endurskoðun felst í því að kanna meðferð og nýtingu á almannafé og hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri ríkisstofnana. Ríkisendurskoðun gerir hlutaðeigandi stjórnvöldum grein fyrir niðurstöðum sínum og bendir á leiðir til úrbóta í ríkisrekstri. Hverri úttekt er fylgt eftir með athugun á því hvernig brugðist hefur verið við ábendingum hennar. Slík eftirfylgni fer fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslu.

Í þessari eftirfylgniúttekt er leitast við að meta hvort ábendingar Ríkisendurskoðunar í úttektinni *Íslensk muna- og minjasöfn. Meðferð og nýting á ríkisfé* (maí 2009) hafi leitt til æskilegra umbóta. Sú úttekt náði einkum til þátta sem varða umfang íslenskrar safnastarfsemi og stjórnun safnamála. Bóka- og skjalasöfn voru þar undanskilin. Einnig var kannað hvernig staðið væri að fjárveitingum ríkisins til safnamála og eftirliti með nýtingu þeirra.

Við vinnslu þessarar eftirfylgniúttektar var aflað upplýsinga hjá mennta- og menningarmálaráðuneyti og safnaráði. Ráðuneytið fékk drög að skýrslunni sem hér birtist til umsagnar auk þess sem sérstaklega var óskað eftir viðbrögðum þess við ítrekuðum ábendingum sem til þess er beint. Ríkisendurskoðun þakkar þessum aðilum gott samstarf.

**EFTIRFYLGNI UM  
ÞREMUR ÁRUM  
EFTIR ÚTTEKT**



## 2 ÍSLENSK MUNA- OG MINJASÖFN

### 2.1 ÚTDRÁTTUR ÚR SKÝRSLUNNI

Í skýrslunni *Íslensk muna- og minjasöfn. Meðferð og nýting á ríkisfé* (2009) kom fram að menntamálaráðherra færi með yfirstjórn safnamála. Engu að síður heyrðu nokkrar safna- og sýningarstofnanir undir önnur ráðuneyti, einkum forsætisráðuneyti. Ríkisendurskoðun taldi æskilegt að auka forræði menntamálaráðuneytis (nú mennta- og menningarmálaráðuneyti) og færa öll stjórnarsýsluverkefni safnamála undir það og þá stofnun þess sem ætti að sinna faglegri umsýslu safna og eftirliti með þeim. Í drögum sem þá lágu fyrir að frumvarpi til nýrra safnalaga var Minja- og safnastofnun Íslands ætlað það hlutverk. Þá benti Ríkisendurskoðun á að ekki hefði verið mótuð heildstæð stefna um muna- og minjavörslu. Að mati stofnunarinnar væri mikilvægt að móta slíka stefnu, bæði fyrir landið í heild og einstaka landshluta.

**AUKA BÆRI FORRÆÐI  
MENNTAMÁLARÁÐU-  
NEYTIS Í SAFNAMÁLUM**

Í ársbyrjun 2009 störfuðu hér á landi 60 eiginleg lista-, náttúru- og menningarminja-söfn, þ.e. stofnanir sem féllu að öllu leyti undir skilgreiningu 4. gr. safnalaga nr. 106/2001 á „safni“. Til viðbótar voru rúmlega 200 safnvísar, setur og sýningar á sama sviði. Flestar þessara stofnana voru fremur litlar og bæði fag- og fjárhagslega veikburða. Í skýrslu sinni lagði Ríkisendurskoðun til að stefnt yrði að stærri og öflugri rekstrareiningum safna svo að þau stæðu betur undir þeim kröfum sem gerðar eru til nútímasafna. Að þessu leyti væri eðlilegt að horfa til nágrannalanda okkar, t.d. Noregs og Danmerkur, þar sem safnastofnunum hefði fækkað verulega hin síðari ár með sameiningum. Til að stuðla að slíkri þróun benti Ríkisendurskoðun á að breyta þyrfti úthlutunar- og reiknireglum safnasjóðs um rekstrarstyrki svo að styrkir ýttu fremur undir sameiningu eða samstarf en drægju úr slíku.

**STEFNA BÆRI AÐ  
STÆRRI OG ÖFLUGRI  
REKSTRAREININGUM**

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kom fram að íslenska ríkið hefði í fjárlögum ársins 2009 varið um 1,6 ma.kr til safnamála. Þar af hefði um 730 m.kr. verið ráðstafað til safna- og sýningarstofnana sem ekki væru í ríkiseigu. Fjárlaganefnd Alþingis úthlutaði langtærstum hluta fjárens (52%) en auk hennar kæmu m.a. safnaráð, menntamálaráðuneyti, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti, iðnaðarráðuneyti og umhverfisráðuneyti að úthlutun styrkja. Mjög skorti á samræmdar úthlutunarreglur og væri fjármunum iðulega úthlutað án faglegrar umfjöllunar eða rökstuðnings fyrir því hvers vegna tiltekin verkefni væru styrkt en önnur ekki. Nokkuð væri líka um að sömu aðilar þæggju styrki af fleiri en einum fjárlagalið. Þá væri eftirlit með styrkjum ábótavant. Að mati Ríkisendurskoðunar væri mikilvægt að lagfæra þessa annmarka. Sömuleiðis þyrfti að einfalda styrkjakerfi safna og móta langtíma stefnu um fjárveitingar til safnamála.

**SAMRÆMA ÞYRFTI  
ÚTHLUTUNARREGLUR  
OG EFLA FAGLEGA  
UMFJÖLLUN**



## 2.2 ÁBENDINGAR, VIÐBRÖGÐ OG MAT

### ÁBENDINGAR TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTI

#### 1. MÓTA ÞARF SKÝRA SAFNASTEFNU

Ríkisendurskoðun lagði til að um leið og ný safnalög væru sett (sbr. safnalög nr. 141/2011) yrði ráðuneyti menntamála falið að móta skýra stefnu um muna- og minjavörslu, bæði fyrir landið í heild og einstaka landshluta, og forgangsraða verkefnum samkvæmt henni. Taka þyrfti skýra afstöðu til þess hvaða safna- og sýningarstarfsemi ríkið ætti að annast og hvaða starfsemi einkaaðilar eða sveitarfélög ættu að sjá um.

#### VIÐBRÖGÐ RÁÐUNEYTI

Ný safnalög nr. 141/2011 voru samþykkt í september 2011. Ráðuneytið hefur komið að stefnumótun á sviði safnamála og veitt Þjóðminjasafni ýmsa ráðgjöf og leiðbeiningar við undirbúning á safnastefnu á sviði þjóðminjavörslu fyrir árin 2010–14. Auk þess hefur það falið Fornleifavernd ríkisins að vinna að stefnumótun í fornleifavernd. Ýmislegt í þeirri vinnu hafði áhrif á frumvarp til laga um menningarminjar, sem liggur fyrir Alþingi. Stefnt er að því að ljúka stefnumótunarvinnu í kjölfar afgreiðslu frumvarpsins. Beðið verður með að endurskoða stefnu Húsafriðunarnefndar í húsfríðun frá árinu 2002 þar til ný lög um menningarminjar hafa verið sett. Í samræmi við stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar er unnið að almennri stefnu í menningarmálum á vegum ráðuneytisins í víðtæku samráði við almenning og aðra hagsmunaaðila með málþingum, umræðufundum o.fl. Stefnt er að því að drög að stefnu liggja fyrir á árinu 2012 og verði hún þá lögð fram til kynningar og umræðu. Gert er ráð fyrir að niðurstaðan nýtist til frekari stefnumótunar á sviði muna- og minjavörslu.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd þó að ýmislegt hafi verið gert á síðustu árum. Þar ber sérstaklega að nefna ný safnalög og endurskoðaða safnastefnu á sviði þjóðminjavörslu. Enn hefur þó hvorki verið mörkuð safnastefna fyrir landið í heild né sérstök stefna á sviði lista- og náttúruminjasafna. Ríkisendurskoðun hvetur mennta- og menningarmálaráðuneyti til að vinna áfram að slíkri stefnumótun með skilgreindum markmiðum, leiðum og mælikvörðum á árangur og forgangsraða verkefnum samkvæmt henni.*

#### 2. AUKA BER FORRÆÐI MENNTAMÁLARÁÐUNEYTI

Ríkisendurskoðun taldi að færa ætti undir ráðuneyti menntamála opinberar safna- og sýningarstofnanir sem heyrðu undir önnur ráðuneyti enda væri menntamálaráðuneyti ætlað að sinna faglegru umsýslu safna og eftirliti með þeim. Með slíkri tilfærslu mætti auka samræmi og samstarf í safnamálum, eins og stefnt er að með safnalögum nr. 141/2011.

#### VIÐBRÖGÐ RÁÐUNEYTI

Ábending Ríkisendurskoðunar er í samræmi við fyrirætlanir ríkisstjórnarinnar um breytingar á skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta. Þann 1. október 2009 voru stjórnarsýsluverkefni sem varða Gljúfrastein – Hús skáldsins, Þjóðmenningarhús, Staf-

kirkju í Vestmannaeyjum og Þjóðveldisbæinn og kirkjuna við hlið hans flutt frá forsætisráðuneyti til mennta- og menningarmálaráðuneytis. 1. janúar 2012 voru síðan stjórnarsýsluverkefni sem snúa að Vesturfarasetrinu á Hofsósi, Safni Jóns Sigurðssonar og Hrafnseyri einnig flutt frá forsætisráðuneyti til mennta- og menningarmálaráðuneytis.

#### **MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR**

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

### **3. VÆNTANLEG MINJA- OG SAFNASTOFNUN FÁI AUKIÐ VÆGI**

Lagt var til að einni stofnun yrði falið að sinna í umboði menntamálaráðuneytis öllum stjórnarsýslubáttum safnamála en ekki aðeins þeim hluta þeirra sem heyra undir ráðuneytið. Í því sambandi var horft til Minja- og safnastofnunar Íslands sem gert var ráð fyrir að komið yrði á fót (sbr. drög að frumvarpi til safnalaga sem þá lágu fyrir).

#### **VIÐBRÖGÐ RÁÐUNEYTIS**

Eftir að skýrsla Ríkisendurskoðunar var birt varð sú breyting á þeim frumvörpum til nýrra laga á sviði málefna menningarminja og safna, að hlutverk fyrirhugaðrar stjórnarsýslustofnunar þrengdist á þann veg að skv. fyrirbyggjandi frumvarpi til laga um menningarminjar er henni fyrst og fremst ætlað að sinna málum minjavörslu, en ekki málefnum safna almennt. Í öllum þeim lögum sem um er að ræða er þó enn gert ráð fyrir umtalsverðri samhæfingu stjórnarsýslu og t.d. umsýslu sjóða, sem og öðru samstarfi.

#### **MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR**

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd. Að mati stofnunarinnar er þó ekki rétt að ítreka hana þar sem niðurstaða Alþingis í nýjum safnalögum liggur fyrir. Þá hafa einnig orðið þær breytingar að nú heyra öll stjórnarsýsluverkefni safnamála undir mennta- og menningarmálaráðuneyti. Eins er safnaráði ætluð aukin stjórnarsýsluverkefni, m.a. að hafa eftirlit með safnastarfsemi í landinu.*

### **4. MÓTA ÞARF LANGTÍMASTEFNU UM FJÁRVEITINGAR TIL SAFNAMÁLA**

Ríkisendurskoðun lagði til að mótuð yrði langtíma stefna um fjárveitingar til safnamála. Í þeirri stefnu kæmi fram hvernig fénu yrði varið til uppbyggingar, rekstrar og verkefna svo að það nýttist á hagkvæman og skilvirkan hátt og yrði til að auka fagleg gæði safna og styrkja stöðu þeirra og hlutverk í samfélaginu.

#### **VIÐBRÖGÐ RÁÐUNEYTIS**

Samkvæmt 42. gr. stjórnarskrárinnar eru fjárlög ákveðin fyrir eitt ár í senn. Um langtímaáætlanir í ríkisfjármálum gildir 28. gr. laga nr. 88/2007, um fjárreiður ríkisins. Hvorki langtímaáætlun í ríkisfjármálum sem fjármálaráðherra hefur lagt fram í samræmi við framangreint lagaákvæði né efnahagslegar forsendur síðustu ára hafa gert ráðuneytinu mögulegt að setja fram raunhæfa áætlun til langs tíma um fjárveitingar til safnamála í samræmi við ábendingu Ríkisendurskoðunar. Til fróðleiks skal upplýst að mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur við undirbúning fjárlaga 2010–12 þurft að leggja til um 1,2 milljarðs króna niðurskurð á fjárveitingum til safna og listastofnana vegna erfiðrar fjárhagsstöðu ríkissjóðs.

## MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd. Til að auka fagleg gæði safna og styrkja stöðu þeirra og hlutverk í samfélaginu er ráðuneytið hvatt til að móta langtímastefnu um fjárveitingar til safnamála, óháð því hversu miklu fé er varið til þeirra mála hverju sinni. Í þeirri stefnu þurfi að koma fram hvernig árlegum fjárveitingum verði úthlutað samkvæmt vandaðri forgangsröðun til uppbyggingar, rekstrar og sérstakra verkefna. Með þessu móti verður best tryggt að framlag ríkisins nýtist á hagkvæman og skilvirkan hátt og að markmið safnastefnunnar verði að veruleika.

Vert er að geta þess að í ályktun safnaráðs vegna ríkisstyrkja til safnastarfs (október 2009) er tekið undir þau sjónarmið Ríkisendurskoðunar að fjárveitingar ríkisins til safnastarfs byggji í auknum mæli á skýrri stefnu og faglegri umfjöllun með úthlutun þeirra faglegu sjóða sem stofnaðir hafa verið í þessum tilgangi. Sama viðhorf kemur fram í „Safnastefnu á sviði þjóðminjavörslu fyrir árin 2010–2014“ (2011). Þar er lögð áhersla á mikilvægi þess að fjármunum verði úthlutað samkvæmt vandaðri og faglegri forgangsröðun.

## 5. EINFALDA ÞARF STYRKJAKERFI SAFNA

Ríkisendurskoðun taldi að einfalda ætti styrkjakerfi safna. Í því sambandi var bæði lagt til að þeim aðilum sem deila hverju sinni út fjármunum til málaflokksins yrði fækkað og að það færi um færri fjárlagaliði. Einnig yrði einum fagaðila falið að samræma úthlutanir í umboði menntamálaráðuneytis.

### VIÐBRÖGD RÁÐUNEYTIS

Við afgreiðslu fjárlaga árið 2012 ákvað fjárlaganefnd að taka ekki við styrkumsóknum frá félögum, samtökum og einstaklingum og úthluta þeim heldur láta verkefnið í hendur stofnana framkvæmdavaldsins. Hið nýja fyrirkomulag felur í sér að þeim fjármunum sem um ræðir er dreift á ýmsa aðila til úthlutunar í samræmi við eðli þeirra og verksvið, einkum til sjóða, s.s. safnasjóð, fornleifasjóð, húsafriðunarsjóð og til úthlutunar nær vettvangi í gegnum menningarráð landshluta / menningarsamninga. Þessi tilfærsla á fjármunum var óljós og var þeim því beint í fjárlagaliði sem ráðuneyti annast. Úthlutun styrkja er í samræmi við reglur þar að lútandi. Alþingi úthlutar því ekki lengur framlögum á þessu sviði með beinum hætti á fjárlögum. Þá hefur fjárlagaliðum sem að þessum málum beinast fækkað verulega.

## MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd. Breytingar hafa verið gerðar á reglum um úthlutun styrkja til félaga, samtaka og einstaklinga og komu þær til framkvæmda á árinu 2012. Alþingi mun áfram ákvarða umfang styrkja til safnamála en úthlutun þeirra hefur flust til mennta- og menningarmálaráðuneytis, lögbundinna sjóða sem heyra undir það og menningarráða landshluta eða menningarsamninga.

## 6. SETJA ÞARF FASTMÓTAÐAR REGLUR UM STYRKVEITINGAR

Ríkisendurskoðun hvatti til að settar yrðu fastmótaðar reglur um opinberar styrkveitingar til safnamála til að tryggja jafnræði styrkþega. Styrkir yrðu veittir sam-

kvæmt auglýsingum og faglegir aðilar látnir meta umsóknir og rökstyðja tillögur sínar um styrkveitingar. Gera ætti skriflega samninga við styrkþega og skylda þá til að skila greinargerð um nýtingu styrkfjár. Loks yrðu fagaðilar látnir fara yfir greinargerðirnar og taka afstöðu til þeirra.

#### VIÐBRÖGD RÁÐUNEYTIS

Ráðuneytið birti í október 2011 í fjölmiðlum og á vef sínum tilkynningu um fyrirkomulag umsókna um styrki sem veittir eru af fjárlagaliðum ráðuneytisins til úthlutunar en fjárlaganefnd gerði áður tillögur um við þinglega meðferð fjárlagafrumvarpsins. Umsóknareyðublöð eru á vef ráðuneytisins ásamt reglum um styrkveitingar. Á árinu 2011 var endurskoðun á skilmálum styrkja, samningsformi þeirra og tilhögun eftirlits með þeim og var stuðst við ábendingar Ríkisendurskoðunar í því sambandi.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

### 7. STEFNA ÞARF Á AÐ FÆKKA SÖFNUM OG EFLA ÞAU

Ríkisendurskoðun taldi að stefna ætti að öflugri og hagkvæmari rekstrareiningum safna sem stæðu undir faglegum kröfum samtímans. Hvetja ætti skyld söfn sem störfuðu á sama landsvæði til að sameinast eða auka samvinnu sína og stuðla að aukinni verkaskiptingu. Þá þyrfti að breyta úthlutunar- eða reiknireglum um rekstrarstyrki svo að þær ýttu undir slíka þróun.

#### VIÐBRÖGD RÁÐUNEYTIS

Umrædd ábending hefur verið skoðuð nokkuð við fjárlagagerð síðustu ára enda hefur ráðuneytið og stofnanir þess staðið frammi fyrir alvarlegum fjárhagsvanda eftir efnahagshrunið í október 2008. Auk þess hafa þessi mál verið rædd á vettvangi safnafólks og hefur ráðuneytið hvatt stofnanir sínar til að auka samvinnu sín á milli og gagnvart öðrum aðilum.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Þótt ekki verði séð að íslenskum söfnum eða sýningarstöðum hafi fækkað á undanförunum árum telur Ríkisendurskoðun að brugðist hafi verið við ábendingunni. Í því sambandi má sérstaklega geta þeirrar breytingar á úthlutunarreglum safnasjóðs að veita tveimur sameinuðum söfnum hærra rekstrarstyrk en tveimur stökum söfnum til samans. Eins hefur safnaráð hækkað rekstrarstyrki vegna þjónustusamninga safna við aðrar stofnanir sem sinna safnamálum. Þá birtist vilji safnafólks til að auka samráð og samvinnu í rekstri safna m.a. í „Safnastefnu á sviði þjóðminjavörslu fyrir árin 2010–2014“ (2011).*

### 8. KOMA ÞARF Á SJÓÐAKERFI FYRIR AÐILA SEM STARFA UTAN SAFNALAGA

Ríkisendurskoðun benti á að ef ríkið hygðist halda áfram að styrkja safna- og sýningarstofnanir sem starfa utan safnalaga væri rétt að koma á sérstöku styrkja-kerfi fyrir þær. Hugsanlega mætti þar taka mið af styrkjaakerfi vegna áhugaleikstarfsemi eða beina styrkjunum í menningarsamninga við einstök sveitarfélög.

#### VIÐBRÖGÐ RÁÐUNEYTIS

Fjárveitingum til safna og annarra á sviði menningarmála er nú að mestum hluta beint til sjóða og menningarráða / menningarsamninga en að öðru leyti til viðkomandi fagráðuneyta.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd, sbr. einnig viðbrögð ráðuneytisins við framangreindri ábendingu um að einfalda þurfi styrkjakerfi safna.*

### 9. AUKA ÞARF EFTIRLIT MEÐ STYRKJUM OG SAMRÆMA ÞAÐ

Ríkisendurskoðun taldi mikilvægt að auka og samræma eftirlit með því hvernig styrkir til safnamála nýttust og tryggja að það beindist bæði að fag- og fjárhagslegum þáttum.

#### VIÐBRÖGÐ RÁÐUNEYTIS

Endurskoðun á skilmálum styrkja, samningsformi og tilhögun eftirlits með samningum fór fram á árinu 2011 og er unnið að því að hrinda breytingunum í framkvæmd. Þá telur ráðuneytið æskilegt að gerð verði úttekt á árangri styrkveitinga á næstu árum en fjárhagur þess ræður því hvenær hægt er að ráðast í það verkefni og hversu víðtækt það gæti orðið.

#### MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd að hluta. Samkvæmt nýjum safnalögum hefur safnaráð eftirlit með safnastarfsemi á landsvísu. Heimilt er að krefjast endurgreiðslu styrkja hafi styrkþegi farið á svig við skilmála safnaráðs. Þá hefur mennta- og menningarmálaráðuneyti unnið að mótun samræmdra reglna um eftirlit styrkja og innleiðingu þeirra. Ekki hefur verið unnt að sýna hvernig styrkir til safnamála nýtast vegna þess hve skammt er liðið frá því að framangreindar reglur komu til framkvæmda. Ráðuneytið er hvatt til að vinna áfram að þessum þáttum.*