

NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige
universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for historie og klassiske fag

Sunniva Fonn

Trusler fra fortiden

Folkelige forestillinger om kulturminner

Masteroppgave i kulturminneforvaltning

Trondheim, våren 2013

Forord

Arbeidet med denne masteroppgaven har vært interessant og lærerikt. Underveis i prosessen har jeg fått mange gode innspill og råd. Jeg vil imidlertid først og fremst rette en stor takk til min veileder, Aud Mikkelsen Tretvik.

Jeg vil også takke Rut Nilsen, og de andre arkeologene hos Sør-Trøndelag fylkeskommune for gode bidrag, og ikke minst for tips om temaet jeg skriver om. Riksantikvarens arkiv og Nord-Trøndelag fylkeskommune fortjener en takk for å ha bidratt med saksdokumenter, uten disse ville jeg ikke kunne levere noen oppgave. Videre er det på sin plass å takke klassekamerater for bidrag underveis i skriveprosessen, og da spesielt Solfrid Trydal som har hørt på mine frustrasjoner og gledesutbrudd på lesesalen.

Sist men ikke minst vil jeg takke korrekturleserne.

Innhold

1	Innledning.....	1
1.1	Tematikk	1
1.2	Problemstilling.....	3
1.3	Frosta-saken	4
1.3.1	Aktører	5
1.4	Lovverk og forvaltning	6
1.5	Kilder og metode.....	6
1.6	Begrepsforklaring	7
1.7	Oppgavens struktur	8
2	Kulturminneforvaltningens historie.....	9
2.1	Hvorfor bevare?	12
2.2	Antikvariske verdier.....	15
2.3	Arkeologiske kulturminner	17
3	Kommunikasjonsteori.....	20
3.1	Den statlige kommunikasjonsplakaten.....	24
4	Kilder og metode	27
4.1	Litteratur og kilder	27
4.2	Kvalitativ og kvantitativ metode.....	28
4.3	Kvalitative intervju	29
4.4	Utvalg av informanter	30
4.5	Analyse	32
4.6	Personvern.....	33
4.7	Kildekritikk	33
5	Presentasjon av referansesaker	35
5.1	Buskerud	35
5.2	Oslo	37
5.3	Møre og Romsdal.....	38
6	Nord-Trøndelag	40
6.1	Frosta-saken i media.....	43
6.2	Oppsummering.....	48
6.3	Epilog – hva ble utfallet av prosjektet?.....	49
7	Folkelige forestillinger	51
7.1	«Just not in my backyard»	51
7.2	Brent fast i bevisstheten	53
7.3	Negativ vinkling.....	54

7.4	Pedagogisk oppgave.....	57
7.5	Forbedringer.....	59
8	Konklusjon.....	63
9	Kilder	67
10	Vedlegg	73

1 Innledning

Bakgrunnen for denne oppgaven er en praksisperiode hos Byantikvaren i Trondheim kommune høsten 2012. Jeg kom inn i avslutningen på arbeidet med en kulturminneplan for Trondheim kommune, og i den forbindelse deltok jeg på Riksantikvarens utviklingsnett på Sverresborg. Her kom jeg i snakk med Rut Nilsen fra Sør-Trøndelag Fylkeskommune om ulike tema som kunne være interessant å skrive om i en masteroppgave. Folkelige forestillinger om kulturminneforvaltningen var et av temaene som ble foreslått, og etter en diskusjon med veileder og praksisplass innså jeg hvor spennende og ikke minst hvor viktig dette temaet er.

1.1 Tematikk

Tematikken for oppgaven er altså folkelige forestillinger om kulturminner. Dette begrepet vil jeg komme tilbake til i kapittel 1.6. I denne oppgaven vil jeg kartlegge forestillinger blant grunneiere og allmennheten. Som eksempel har jeg valgt å bruke en sak fra Frosta. Denne saken ble mye omtalt i aviser, på TV og radio.¹ Dette er en sak folk flest har lagt merke til og husker, spesielt i Trøndelagsområdet. Frosta-saken viser samtidig hvor vanskelig det er for kulturminneforvaltningen å nå ut i media med verdien av kulturminnevernet, da artiklene ofte blir vinklet negativt sett med forvaltningens øyne.

Bruken av konkrete saker bidrar til å avgrense oppgavens omfang. Sakene kan videre bidra med opplysninger som ikke nødvendigvis kan generaliseres, men som allikevel kan løfte frem viktige spørsmål og utfordringer i forvaltningens kommunikasjon med grunneiere og allmennheten.

Det er gjort forholdsvis lite systematisk arbeid på dette feltet tidligere, i følge tilgjengelige kildemateriale. Det er derimot pekt på problemstillingen i stortingsmeldingen fra 2005, *Leve med kulturminner*, hvor det ble skissert tiltak som kan settes i gang for å få flere til å melde om funn. I meldingen er det skrevet en del om begrunnelsen for kulturminnevernet, og hvorfor et vern er nødvendig for samfunnet. Likevel er det få artikler som omhandler allmenn oppfatning, hvordan forvaltningen skal arbeide for å øke kunnskapen om lovverk og hvordan

¹ <http://web.retriever-info.com/services/archive.html> (01.05.13)

det skal jobbes for å få flere til å rapportere funn. Altså, hvordan man skal vinne en allmenn forståelse for hvorfor vi skal ta vare på kulturminner.

Selv om det er forholdsvis lite litteratur på feltet, virker det som det er en tendens til at forvaltningen ser problemet, og derfor kan man håpe at det blir gjort mer forskning og innsats på dette feltet i fremtiden. I en rapport fra Norges forskningsråd «*Kulturminner og kulturmiljø*» skrives det at

Det er stort behov for forskning som kan belyse sterke og svake sider ved dagens oppbygging, og peke på utviklingsveier for en rasjonell og framtidrettet forvaltning. Det er også behov for en forskning som kan se nærmere på *effekter av forvaltningens ulike virkemidler*, som lover, tilskuddsordninger og rådgivningspraksis.²

Videre peker rapporten på:

Det er behov for økt kunnskap om hvordan offentlig kulturminneforvaltning samarbeider og kommuniserer med omverdenen, med private eiere, frivillige organisasjoner, og i forhold til mediene.³

Temaet jeg har valgt i oppgaven er interessant fordi de ansatte i kulturminneforvaltningen møter folkelige forestillinger daglig. Det er avgjørende at grunneiere og allmennheten har et korrekt bilde av forvaltningen og ikke et bilde som er styrt av medias vinkling, nettopp fordi forvaltningen er avhengig av at folk rapporterer om ulike funn de gjør. På den ene siden har vi en forvaltning som er avhengig av rapportering av funn, samtidig som de ansatte i forvaltningen forteller om en grunnleggende bekymring i befolkningen, som medfører at arkeologiske funn blir skjult. Mange grunneiere som har et kulturminne på eiendommen, føler at det er urettferdig at de skal «lide» for det, altså at de må betale for eventuelle utgravninger. Derfor er det i dag mange grunneiere som ikke rapporterer når de finner kulturminner på sin eiendom, da de frykter at funnet skal gå utover driften av eiendommen.⁴

Regjeringen har uttalt at de økonomiske virkemidlene innen bygnings- og fornminnevernet bør bygge på prinsippet om at hovedansvaret for vern og vedlikehold i utgangspunktet ligger hos de forskjellige eierne av kulturminnene.⁵ Konsekvensene av dette er som nevnt at en del grunneiere holder funn av kulturminner skjult, noe som igjen kan gå ut over blant annet

² Norges forskningsråd, *Utredning av forsker behov 2004-20014*, 2003: 22

³ Norges forskningsråd, 2003: 22

⁴ Østtveit, *Aftenposten*, «Tapte skatter», 01.09.2006

⁵ Christensen, *Kunsten å bevare*, 2011: 135

forskningen i Norge da enkelte funn vil kunne gi viktige bidrag til for eksempel bosetningshistorier vi i utgangspunktet vet lite om. Det er mange mulige viktige gjenstander forskerne aldri får høre om eller se, på grunn av en etablert usikkerhet og forvirring rundt temaet.

En stor andel av kulturminnene vi har i Norge, både fredede og ikke fredede, har forsvunnet eller blitt ødelagte de siste tiårene. De fleste tapene skyldes manglende kunnskap om kulturminnet, om lovgivningen, eller svikt i rutiner.⁶ Derfor er det svært viktig med god kommunikasjon mellom forvaltningsmyndigheter og grunneiere, nettopp fordi det er grunneierne som er besittere av store deler av den norske kulturarven. Grunneieren er som regel den som først kommer i kontakt med for eksempel arkeologiske funn.

Men kulturarv er ikke noe som bare handler om fortiden. Selv om objektene, gjenstandene eller ideene det dreier seg om kommer fra fortiden, så handler kulturarv eller kulturminneforvaltningsspørsmål alltid om hva vi gjør med dem nå.⁷ Folk i dag må gjøre et valg i forhold til gjenstandens fremtid.

1.2 Problemstilling

Det kan være vanskelig å vite om det finnes automatisk fredete kulturminner på en eiendom og vanskeligere kan det være å vite hva man i det hele tatt har funnet. Dermed må folk ha kunnskap for at de skal kunne ta valgene om gjenstandens fremtid, men hvordan skal kulturminneforvaltningen kunne formidle denne kunnskapen?

Problemstillingen som skal behandles i denne oppgaven er:

Hva slags forestillinger har mennesker om kulturminner, forvaltningen av dem, og hvilket grunnlag har de for forestillingene?

Underspørsmål:

- Hvilke forestillinger eksisterer blant grunneiere og allmenheten?
- Har Frosta-saken påvirket folks forestillinger?

⁶ Holme og Gaukstad, *Kulturminnevern: Lov, forvaltning, håndhevelse*, 2005: 7

⁷ Howard, *Heritage – Management, Interpretation, Identity*, 2003: 19

- Hvordan bidrar media til å forme folks oppfatning?
- Samsvarer forestillingene om byrder, ulemper og fordeler med de faktiske forholdene?
- Hva kan man gjøre for å korrigere eventuelle feiloppfatninger?

1.3 Frosta-saken



Figur 1 Kart som viser beliggenheten til Frosta i Nord-Trøndelag fylke.

I 2003 ble det funnet et havneanlegg fra vikingtiden i fjæra i Fånestangen på Frosta i Nord-Trøndelag. Funnet ble gjort da den lokale grunneieren skulle bygge en småbåthavn tilknyttet et hyttefelt. Funnet ble omtalt som en sensasjon av fylkesarkeolog Lars Forseth i Nord-Trøndelag.⁸

Havneanlegget besto av 12-14 trestokker og har muligens vært en kassekonstruksjon fylt med stein. Resultatene fra en 14C-prøve som ble tatt fra en av stakkene, har gitt en datering til perioden 1005–1060 e. Kr, altså siste del av vikingtiden og første del av middelalderen. Det kan knyttes en del kildekritiske forhold til slike prøver, men Riksantikvaren mener det er sannsynliggjort at bryggekonstruksjonen er eldre enn 1537, og dermed automatisk fredet.⁹ Nord-Trøndelag fylkeskommune understreker i flere dokument at bryggekonstruksjonen er unik da det er gjort få slike funn utenfor middelalderbyene.

I perioden 09.11–25.11.04 ble det utført en utgravning av kaianlegget. Utgravningen var et resultat av en langtrukket saksgang med uenighet mellom grunneier og kulturminnemyndighetene.¹⁰ På grunn av overhengende fare for ødeleggelse av kulturminnet ble det tatt en beslutning om å sette i gang med utgravning før saken var avgjort.

Saken fant etter hvert veien til media, og ble fremstilt som «David mot Goliat». En liten mann mot den store staten. I en artikkel fra 2006 i Aftenposten omtales Frosta-saken, og i den

⁸ <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=217896> (24.01.13)

⁹ Brev fra Riksantikvaren til tiltakshaver, datert 26.04.2004

¹⁰ Ødegård, *Rapport utgravning*, 2004: 3

forbindelse er det et sitat av grunneier, «*Riksantikvaren er sikkert svært fornøyd med loven slik den er i dag. I praksis får de jo ubegrenset med midler. De kan bare pålegge grunneierne å betale for det de vil ha gjort.*» Han sier i samme artikkel at folk er livredde for Riksantikvaren og arkeologene, og at dette sitter veldig dypt.

1.3.1 Aktører

I denne saken er det fem aktører som er involvert. Det er grunneieren, eier av gnr 19 bnr 1 i Frosta, Vitenskapsmuseet, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Riksantikvaren og Miljøverndepartementet.

NTNU vitenskapsmuseet er pålagt forvaltningen av kulturminner og har lovpliktig ansvar for nesten alle arkeologiske utgravninger i Midt-Norge. Museets geografiske ansvarsområde er Nordmøre og nordlige Romsdal, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag og Nordland til og med Rana i tiden fra oldtid til middelalderen før 1537.¹¹

Universitetsmuseene er forskningsinstitusjoner med oppgave å bygge opp og forvalte vitenskapelige natur- og kulturhistoriske samlinger samt å drive forskning og formidling knyttet til samlingene. Museene er arkeologiske kompetansesentre for kulturminneforvaltningen og for gjennomføring av arkeologiske utgravninger.¹²

Nord-Trøndelag fylkeskommune er en del av det regionale forvaltningsleddet i kulturminnevernet i Norge. Fylkeskommunen er gitt forvaltningsmyndighet etter Kulturminneloven og Plan- og bygningsloven, og gir uttalelser i plansaker og fatter vedtak i samsvar med disse.¹³

Riksantikvaren er direktorat for kulturminneforvaltning og er faglig rådgiver for Miljøverndepartementet i utviklingen av den statlige kulturminnepolitikken. Riksantikvaren har også ansvar for at den statlige kulturminnepolitikken blir gjennomført og har et overordnet faglig ansvar for fylkeskommunenes og Sametingets arbeid med kulturminner, kulturmiljøer og landskap.¹⁴

¹¹ <http://www.ntnu.no/vitenskapsmuseet/forvaltningsgraving> (03.02.13)

¹² Statsmelding nr. 15 (2007-2008), *Tingenes tale*: 9

¹³ <http://www.ntfk.no/Arbeidsomrader/kultur/Sider/Kulturminnevern.aspx> (16.01.13)

¹⁴ http://www.riksantikvaren.no/Norsk/Om_Riksantikvaren/ (16.01.13)

Miljøverndepartementet har hovedansvaret for å ivareta helheten i regjeringens miljø- og klimapolitikk. Departementet er klageinstans når vedtaket det klages på, er tatt av Riksantikvaren.

1.4 Lovverk og forvaltning

Lovverket bidrar sammen med forvaltningspraksis til å danne rammeverket for hvordan kulturminnesaker skal løses. Derfor er lovverket og forvaltningspraksis viktig i denne oppgaven. Oppbyggingen av kulturminneforvaltningen i Norge som statlig sektormyndighet er knyttet til landets politiske organer på alle nivå samt kommunene. Miljøverndepartementet er den overordnede myndigheten, og fungerer som det politiske sekretariatet innen arbeidsområdet. Deretter følger Riksantikvaren som faglig sekretariat innen arbeidsområdet. Riksantikvaren er det faglig overordnede direktoratet for den utøvede virksomheten i Norge. Fylkeskommunen er et ledd i den regionale forvaltningen, som et selvstendig politisk organ som ivaretar noen statlige oppgaver regionalt.¹⁵ De arkeologiske landsdelsmuseene driver forvaltning av automatisk fredete kulturminner og de marinarkeologiske museene forvalter skipsfunn.¹⁶

1.5 Kilder og metode

Kildene som ligger til grunn for å besvare problemstillingen min baserer seg på tekstanalyse av forskningslitteratur, avisartikler og empirisk materiale som er samlet inn gjennom kvalitative intervjuer og spørreundersøkelser. I henhold til underspørsmål til problemstillingen har jeg spesielt valgt å ta kontakt med grunneiere som har vært involvert i kulturminnesaker, samt historielag da disse kan sees som representanter for allmennheten. Utvalget vil jeg komme tilbake til i kapittel 4.4. Videre er lovverk og offentlige saksdokumenter brukt for å sette funnene inn i en kontekst.

Litteraturen og kildene brukt i denne oppgaven omhandler fagområdene verneteori, kommunikasjonsteori og lovverk. Noen av hovedkildene jeg har brukt for å sette meg inn i forvaltningspraksis, lovverk og tolkning av lovgrunnlaget er Michael Kahns *Lærebok i kulturminnerett* og Jørn Holmes *Kulturminnevern, lov, forvaltning og håndhevelse*, samt

¹⁵ Holme og Gaukstad, 2005: 136

¹⁶ Holme og Gaukstad, 2005: 136

Stortingsmelding nr. 16 fra 2005, *Leve med kulturminner*. Innenfor verne- og kommunikasjonsteori er Dag Myklebust, *Kulturminnevernets begrunnelse – en pest eller rett og slett bare en plage?* og Jan Krag Jacobsen, *24 questions for planned communication* viktige kilder. For å undersøke hvordan media bidrar til å forme folks oppfatninger er aviser, som for eksempel Adresseavisen og Aftenposten sentrale. Andre kilder jeg har benyttet meg av er grunneiere, historielag, kulturminneforvaltningen og saksdokumenter. Metodelitteraturen jeg har lagt til grunn er Kvale, *Det kvalitative forskningsintervju*, og *Forskningsetikk i lokalhistorie* av Aud Mikkelsen Tretvik og May Thorseth.

Ettersom jeg i denne oppgaven vil se på erfaringer, ulike tolkninger og forståelser har jeg valgt en kvalitativ fremgangsmåte. En mer omfattende begrunnelse kommer i kapittel 4. En kvalitativ metode egner seg til å kartlegge kompliserte hendelser man selv ikke har observert. For å kunne besvare problemstillingen i oppgaven har jeg valgt å bruke spørreskjema med åpne spørsmål slik at informanten kunne svare med egne ord. Spørreskjemaet ble sendt ut til grunneiere, historielag og forvaltningsinstanser. Begrunnelse for utvalg av informanter vil jeg komme tilbake til senere i oppgaven.

1.6 Begrepsforklaring

I Norge er begrepet kulturminne definert av kulturminneloven av 1978 § 2.

Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til.¹⁷

Begrepsmessig vil dette bety at alle fysiske spor etter mennesker er kulturminner. Definisjonen er vid og uten begrensning i tid, alder eller type. Med dette ville Stortinget understreke at begrepet er åpent og verdinøytralt.¹⁸ Et kulturminne er automatisk fredet dersom det dateres til perioden før 1537, i tillegg kommer bygninger med opprinnelse fra perioden 1537-1649.¹⁹

¹⁷ Kulturminneloven av 1978 § 2

¹⁸ Kahn, *Lærebok i kulturminnerett*, 2007:128

¹⁹ Kulturminneloven av 1978 § 4 (2)

Siden begrepet kulturminne er verdinøytralt, må derfor hvert enkelt kulturminne analyseres for at man kan kunne si om det har verneverdi eller ikke. Gjennom et verdinøytralt kulturminnebegrep i loven er det tatt høyde for at oppfatningen av verneverdi kan endre seg.²⁰ Hvordan denne oppfatningen har endret seg, både i forhold til lovverk og oppfatning, opp gjennom tidene, vil jeg komme tilbake til i kapittel 2.

Et annet begrep som brukes ofte i oppgaven er folkelige forestillinger. Begrepet forestilling omtales slik i det Store Norske Leksikon:

Forestillinger dannes tidlig gjennom erfaringer og et nært samspill mellom egne og andres tanker, sanseopplevelser, følelser og signaler, men kan endres i løpet av livet.²¹

Med begrepet folkelig legger jeg i definisjonen noe som er typisk for flertallet av befolkningen.²² Dermed vil folkelige forestillinger i denne oppgaven forstås som erfaringer, opplevelser og tanker som er typisk for flertallet av befolkningen.

1.7 Oppgavens struktur

Videre består oppgavens struktur av relevant teori om kulturminneforvaltningens historie, ulike begrunnelser for vern og kommunikasjon som blir presentert i kapittel 2 og 3. Det fjerde kapitlet omhandler valg av kilder og metode, og hvordan jeg har gått frem i arbeidet med oppgaven. I kapittel 5 presenterer jeg referansesakene jeg bruker for å sette Frosta-saken i en større sammenheng. Frosta-saken presenteres grundig i kapittel 6, samt mediedekningen og utfallet av prosjektet. Funnene jeg har gjort blir presentert i kapittel 7 og etterfølges med en konklusjon i kapittel 8. Til slutt følger lister over kilder, litteratur, figurer og tabell, samt intervjuguider.

²⁰ Christensen, 2011:13

²¹ http://snl.no/.sml_artikkel/forestilling (05.05.13)

²² <http://no.thefreedictionary.com/folkelig> (05.05.13)

2 Kulturminneforvaltningens historie

Kulturminneforvaltningen har en lang forhistorie i Norge og synet på hva slags kulturminner som ble ansett som verdifulle å ta vare på og hvordan de skulle vernes har stadig endret seg. I dag er kulturminnene integrert i areal- og samfunnsplanlegging, men det har ikke alltid vært slik. Kulturminneforvaltningen var i de tidligere årene en enslig stemme i samfunnsdebattene, men etter hvert som årene har gått har de altså blitt en del av det «større bildet».

Vi må tilbake til 1800-tallet for å finne begynnelsen på det som har blitt dagens kulturminneforvaltning.²³ Den var sterkt knyttet til den nasjonale gjenreisningen etter 1814, da man skulle tilbake til det ekte norske, middelalder og vikingtid. Arbeidet med bevaring hadde sterke politiske, særlig kulturpolitiske, dimensjoner som en del av den nasjonale selvhevdning utover i århundret.²⁴ På grunn av at man satte fokus på det gamle og «ekte norske», var det særlig høy aldersverdi som ble fokuset ved kulturminnene.²⁵ Og nettopp dette verdiaspektet har vært sentralt i fremveksten av både dagens lovverk og forvaltning.

Den voksende interessen for kulturminner på 1800-tallet kan oppfattes som en reaksjon mot visse sider ved det moderne samfunnet. Utviklingen gikk for fort, forbindelsen til fortiden ble brutt og mye av særpreget ble visket ut til fordel for en internasjonal felleskultur.²⁶ Fra begynnelsen av 1800-tallet var interessen for kulturminner og deres forvaltning knyttet til enkeltobjekter. Man så altså kun objektene, ikke på helheten i miljøet hvor de ble funnet.

J.C. Dahl blir regnet som kulturminnevernets opphavsmann i Norge, da han var en av de første som tok initiativ til bevaring av landets kulturminner og en pådriver for opprettelsen av Fortidsminneforeningen i 1844.²⁷ Gjennom Fortidsminneforeningen fikk stavkirkene og steinbygninger fra middelalderen mye av oppmerksomheten.²⁸ Men vi må helt tilbake til 1622 for å finne en av de første spirene til registrering av kulturminner her til lands. I 1622 kunngjorde kong Christian IV i et brev til alle biskoper at de skulle oppsøke «*alle slags*

²³ Holme og Gaukstad, 2005: 130

²⁴ Holme og Gaukstad, 2005: 134

²⁵ Holme og Gaukstad, 2005: 130

²⁶ Christensen, 2011: 174-75

²⁷ Christensen, 2011: 36

²⁸ Holme og Gaukstad, 2005: 132

Antiquiteter og Documenter».²⁹ Og I 1626 ble det utarbeidet et registreringsskjema for bautasteiner, steinkors og gravsteiner.

En annen som har betydd mye for utviklingen av Fortidsminneforeningen og dermed forvaltningen av kulturminner i Norge, er Nicolay Nicolaysen. Han var en ledende personlighet innenfor arkeologi og kulturminnevern i siste halvdel av 1800-tallet. Nicolaysens interesseområde var innsamling av antikviteter, oppmåling og registrering av middelalderske bygninger, arkeologiske undersøkelser og publiseringsvirksomhet. Gjennom hans virke ble det skapt en kunnskapsplattform som generasjonene etter ham har kunnet bygge videre på.³⁰ I ettertid har Nicolaysen blitt kritisert blant annet for å ha prioritert jernalder og middelalder, og for å ha forsømt bygningsvernet til fordel for de arkeologiske undersøkelser.³¹

I 1905 fikk vi vår første kulturminnelov, fornminneloven, men det har skjedd store endringer både når det gjelder organisering og lovverk i ettertid.³² Riksantikvaren ble opprettet i 1912, og har for det meste av sin historie vært en stor aktør innenfor bygningsvern. Mange forbinder fortsatt Riksantikvaren med dette selv om de i dag har ansvaret for hele kulturminneforvaltningen.³³ For å dekke opp for en del mangler som fantes i fornminneloven av 1905, ble bygningsfredningsloven vedtatt i 1920. Denne loven ga mulighet for å vedtaksfrede bygninger som var i privat eie.³⁴

Måten man har jobbet med kulturminnevern og hva man har prioritert, har endret seg opp gjennom årene. Etter den siste verdenskrigen kom det en periode da interessen og forståelsen for kulturminner sto svakt. Kulturminnevern ble ansett som en overklasseaktivitet, og dermed noe som ikke var viktig i en periode hvor gjenreisning og fremskritt gjaldt. Et godt eksempel på dette er når innbyggerne i Bergen gikk i demonstrasjonstog i 1950 for å få revet bryggene. I dag er holdningen en helt annen, da dette bygningsmiljøet er ett av Norges fremste kulturminner, og står oppført på UNESCOs verdensarvliste.

²⁹ Holme og Gaukstad, 2005: 130

³⁰ http://snl.no/nbl_biografi/Nicolay_Nicolaysen/utdypning (25.03.13)

³¹ Christensen, 2011: 51

³² Holme og Gaukstad, 2005: 130

³³ Holme og Gaukstad, 2005: 132

³⁴ Holme og Gaukstad, 2005: 132

Siden 1970-tallet har begrepet kulturminne blitt svært omfattende, og stadig flere kulturminner regnes i dag som verneverdige.³⁵ Kulturminnevern har tradisjonelt blitt betraktet som en humanistisk og objektorientert forvaltningsgren, der man sikret enkeltobjekter for deres vitenskapelige eller kunstneriske egenverdi. Den siste tiden er det imidlertid vokst fram både en politisk og en allmenn erkjennelse av at kulturminneforvaltning er et vesentlig element i en helhetlig miljøforvaltning.³⁶ På denne måten fikk Riksantikvaren større nedslagsfelt og oppmerksomhet.

I 1972 ble Miljøverndepartementet etablert og Riksantikvaren ble overflyttet fra Kirke- og undervisningsdepartementet. I denne perioden var det flere større endringer på kulturminnefeltet. Et eksempel på dette er at bygningsfredningsloven fra 1920 og fornminneloven fra 1905 ble slått sammen til det vi i dag kjenner som kulturminneloven av 1978. Riksantikvaren ble i 1988 gjort til fagdirektorat for hele kulturminneforvaltningen. Etter dette har Riksantikvaren hatt det overordnede ansvaret for de arkeologiske kulturminnene. Dette ansvaret lå tidligere hos landsdelsmuseene. Riksantikvaren er i dag Miljøverndepartementets rådgivende og utøvende faginstans for forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer.

Definisjonen av kulturminne har i likhet med forvaltningen endret seg, og i 1992 kom det en ny definisjon av begrepet kulturminne i en revidert lov. Høy alder ble ikke lenger regnet som en nødvendig forutsetning for vern.³⁷ Dermed fikk man muligheten til å frede for eksempel nye bygg som Operahuset i Oslo.

Etter 1990 har det vært en dreining i den offentlige kulturminnepolitikken, i tråd med den generelle kulturpolitikken. Vernearbeidet har blitt desentralisert, ved at mer av ansvaret er lagt på det kommunale og fylkeskommunale forvaltningsnivået. Samtidig har kulturmyndighetene fått rollen som forvalter, tilrettelegger og økonomisk støttespiller. Dermed blir mye av arbeidet gjort av lokale aktører.³⁸

Ettersom mye av arbeidet innenfor kulturminnevernet blir gjort av lokale aktører, ligger det en stor utfordring i å finne balansepunktet mellom offentlig og privat ansvar. Spesielt i forhold til

³⁵ Christensen, 2011: 178

³⁶ Christensen, 2011: 187

³⁷ Gaukstad med flere, *Ei hundreårsreise*, 2012: 8

³⁸ Christensen, 2011: 177

bevaringsarbeidet som omfattes av daglig drift, skjøtsel og vedlikehold.³⁹ Det er mange ulike samfunnssektorer som tar ansvar for kulturminneverdier, for eksempel gjennom landsverneplanen for helsesektoren, og mange frivillige er engasjert i hele landet. Dermed blir kommunikasjonen mellom de ulike sektorene og frivillige veldig viktig.

Det er en kronglete vei som fører frem til dagens forvaltningssystem, og resultatet er en forvaltning som er atskillig mer komplisert og mindre oversiktlig for brukerne enn resten av miljøforvaltningen.⁴⁰ Dermed er det kanskje ikke rart at de fleste ikke vet hvem som har ansvaret for hva, innenfor forvaltningen. Kulturminneforvaltning har også gått fra å være objektorientert og forbeholdt et mindretall, til å være et satsingsområde, som del av en miljøforvaltning. Dermed burde det også satses på å formidle ansvarsfordelingen bedre.

Forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer er basert på et solid kunnskapsgrunnlag. Oppbygging og formidling av kunnskap er derfor veldig viktig for utviklingen av kulturminnepolitikken. Det offentlige kulturminnevernet må innse at de i dag er en politisk virksomhet, som konkurrerer om de samme ressursene som mange andre samfunnsinteresser gjør, interesser som gjerne oppfatter seg som viktigere enn kulturminnevernet.⁴¹ Det er derfor et behov for legitimering innen kulturminnevernet. De begrunnelsene forvaltningen kommer med, både de generelle, for virksomheten som en helhet, og den enkelte sak, må være bedre og mer tungtveiende enn de begrunnelsene andre samfunnsinteresser kommer med.

2.1 Hvorfor bevare?

Det er slik at den enkelte kulturminneverner har større sannsynlighet for å vinne frem dersom personen har en god teoretisk plattform, og evne til å formidle en god begrunnelse for kulturminnevernet.⁴² Dersom man ikke klarer å formidle begrunnelsen for kulturminnevernet vil man heller ikke vinne frem i diskusjoner hvor kulturminneverdier står sentrale.

Det har vært formulert mange begrunnelser for kulturminnevernet opp gjennom tidene og en forutsetning for å skjønne hva kulturminnevern er, må være å forstå hva et kulturminne er. Som nevnt tidligere er begrepet kulturminne definert av kulturminneloven av 1978 § 2.

³⁹ Christensen, 2011: 135

⁴⁰ Holme og Gaukstad, 2005: 130

⁴¹ Myklebust, *Kulturminnevernets begrunnelse – en pest eller rett og slett bare en plage?* 2003: 9

⁴² Myklebust, 2003: 9

Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til.⁴³

Dette er en veldig vid formulering og i 1992 ble behovet for en presisering hørt, i kml § 2, tredje ledd, står det at loven skal brukes til å verne verdifulle kulturminner. Med dette impliseres det at kulturminner i en eller annen grad besitter verdier.⁴⁴ Og dersom noe skal verdisettes, er det behov for et vurderende subjekt. I henhold til ting-teorien er forskjellen på ting og objekt knyttet til deres relasjoner til mennesker.⁴⁵ Tingene er navnløse, men gjøres til objekter gjennom tolkning av dokumenter og fakta. Tingene eksisterer som objekter gjennom sitt forhold til samfunnet som verdsetter og tolker disse. Gjennom en tolkning av objektet og funnstedet får vi et innblikk i en historisk kilde og ikke minst muligheter for ulike opplevelser.

Det er menneskets kunnskap, erfaring og verdisyn som setter det i stand til å forstå hva et objekt er, hvor gammelt det er, om det er representativt og hvor sjeldent det er. Det er dermed det sansende mennesket som kan tillegge objektet verdi ut fra denne kunnskapen og hva slags kriterier man forvalter på samfunnets vegne.⁴⁶ Gjennom bevaring av kulturminnene kan mennesket tilfredsstillende egne og andre menneskers behov, og gjennom formidling, skape en forståelse. Kulturminnene er vår eneste kilde til innsikt i store deler av vår historie. Materiell kultur er en uavhengig og viktig korrigering til skriftlige kilder, også i vår egen tid og i vår nære historie. For periodene før vi fikk et skriftspråk, er kulturminnene våre eneste kilde til kunnskap. Kulturminnene er også viktige for andre fagfelt, som for eksempel naturvitenskap, geografi og tekniske fag da de kan supplere andre vitenskapelige kilder.

Kulturminner er mer enn bare historiske kilder med røtter langt bak de skriftlige kildene. De er møteplasser mellom fortid og nåtid. De gir en opplevelse av nærhet til fortidens mennesker, en følelse av at historien angår oss, og at vi deler vårt daglige landskap med generasjonene før oss.⁴⁷ De er håndfaste, originale og synlige spor etter tidligere menneskers liv og virke i det landskapet vi til daglig ferdes i.⁴⁸

⁴³ Kulturminneloven av 1978 § 2

⁴⁴ Myklebust, 2003: 10

⁴⁵ Henning, *I. Objects*, 2006: 7

⁴⁶ Myklebust, 2003: 10

⁴⁷ Holme og Gaukstad, 2005: 35

⁴⁸ Holme og Gaukstad, 2005: 35

For at forskerne skal kunne få det beste beslutningsgrunnlaget, må de se på tendensene som speiles i mange enkeltgjenstander og funnsteder, og deres tilknytning til landskap og naturmiljø.⁴⁹ Den vitenskapelige kildeverdien er begrenset når opplysninger om funnstedet ikke blir tatt vare på sammen med gjenstandsmaterialet.⁵⁰

Kulturminneforvaltningens arbeid har alltid handlet om å velge. Det som vi anser som verdifullt i dag, vil endre seg da tiden vi lever i, alltid vil påvirke valgene vi tar. I forbindelse med vurderinger av om kulturminner bør bevares, utføres det analyser av kulturminnernes verdier. Gjennom historien har kulturminnernes verneverdier blitt vurdert på ulike måter som vist ovenfor. Det har gått fra fokus på enkeltobjekter til fokus på helhetlige miljøer. Men i forhold til automatisk fredete kulturminner er det allerede foretatt en verdivurdering i loven. Alle kulturminner eldre enn 1537 er automatisk fredet, jf. kml § 4.

Dag Myklebust forsøker seg på en kategorisering av ulike begrunnelser av kulturminnevernet i sin artikkel, *Kulturminnevernets begrunnelse – en pest eller rett og slett bare en plage*.

- **Negasjonsbegrunnelser**

Ordet negasjon betyr nektelse, og negasjonsbegrunnelser betyr at man begrunner kulturminnevernet med en beskrivelse av en situasjon hvor det ikke fantes.⁵¹ Argumentene man bruker går på at enkeltmennesket kan ikke greie seg uten en hukommelse som forteller hvem det er og hvor det hører til. Jeg forstår dette som en kontraststrategi, altså at man spør hva som ville skjedd dersom vi ikke hadde hatt kulturminnevern. Man peker på konsekvensene, som for eksempel et samfunn uten en historisk kontekst.

- **Paradigmebegrunnelser**

Beskriver en gruppes sterke interesse for kulturminnevern ut i fra sine behov for å bevare eller styrke sin identitet. Dette gjelder ofte etniske minoriteter da denne interessen kan føre til økt selvfølelse, noe som igjen fører til at man stiller krav til omgivelsene om respekt for sin kultur og kulturminner. I Norge er samene et godt eksempel på dette.

⁴⁹ Holme og Gaukstad, 2005: 34

⁵⁰ Holme og Gaukstad, 2005: 35

⁵¹ Myklebust, 2003: 11

- **Metaforbegrunnelser**

Ved å bruke metaforbegrunnelser benytter man bilder for å forklare det man ikke klarer å si med tekst. For å gjøre det forståelig bruker man ulike metaforer for å gjøre problemstillingen forståelig, for eksempel ved å si at man ikke må få hull i tanngarden dersom det gjelder å holde en fasaderekke intakt. Denne billedgjøringen fører til at det er lettere å forstå konsekvensene av endringene for folk flest.

- **Nyttebegrunnelser**

Man påpeker verdiene i for eksempel eldre bygninger, som kan være alt fra en økonomisk ressurs til de mer subtile. Dette gjør man for å vise at kulturminnet kan ha flere verdier for et samfunn enn kun å være et kulturminne.

2.2 Antikvariske verdier

Samfunnsutvikling fører generelt til større press på kulturminnene, noe som igjen fører til at det er nødvendig å komme med bedre begrunnelser for bevaring enn å kun vise til den antikvariske verdien, en målestokk som er usynlig for folk flest. Dermed fikk vi fra midten av 1970-tallet det som kalles «kriteriedebatten».⁵² Dette var et forsøk på å utvikle nye analyseredskaper for å identifisere kulturminnernes verdier. Denne utviklingen er en kontinuerlig prosess, og i 2012 kom Riksantikvaren med en ny håndbok for lokal registrering av kulturminner, med tilhørende opplegg for verne vurdering.

I denne håndboken skriver Riksantikvaren at for å få en økt innsikt i hvilke ressurser kulturminnene kan representere for befolkningen og den lokale utviklingen, må vi finne fram til hvilke verdier kulturminnene har og hvordan vi vektlegger dem.⁵³ Dette gjøres gjennom tre stadier: registrering, verdisetting og vektning. Verdisetting er å finne fram til hvilke verdier vi tillegger/tilskriver de forskjellige kulturminnene. Riksantikvaren har valgt å bruke begrepet verdisetting for å understreke at verdier er noe som ulike aktører setter på ulike kulturminner.

Hvilke verdier man tillegger er avhengig av hvem som utfører verdisettingen. Verdier er primært subjektive, og hvordan vi oppfatter og forstår våre omgivelser påvirker våre verdier. Verdiforståelsen er begrunnelsen for hvilke kulturminner som blir bevart for fremtiden, men

⁵² Dag Myklebust, 2003: 12

⁵³ Riksantikvaren, *Håndbok for lokal registrering*, 2012: 30

verdiene danner også et grunnlag for hvilke endringer og hvilken type bruk kulturminnet kan være en del av. Det er både fordeler og ulemper med en subjektiv vurdering da det er både person- og tidsavhengig. En subjektiv vurdering kan føre til at like saker behandles ulikt, som for eksempel bygging i strandsonen. Det kan imidlertid forventes at en subjektiv vurdering fører til en raskere saksbehandling.

Generelt bør kulturminner sees i en større sammenheng. De siste årene har forvaltningen dreid mer i retning av å vektlegge kulturelle og historiske sammenhenger fremfor enkeltobjekter. Kulturmiljø og landskap har fått en større betydning, noe som viser en forståelse for den kompleksiteten objektene representerer og er en del av.⁵⁴ Kulturminner og kulturmiljøer er viktige ressurser og verdier i lokalsamfunnet, og de bidrar blant annet til å styrke steders identitet og særpreg. Men denne kulturarven er ikke bare noe som påvirker oss, det er også noe vi for eksempel kan bruke til å generere økonomisk vekst. Kulturarven utgjør en ressurs som blant annet kan brukes til å skape nye virksomheter, og i markedsføring for å utvikle den lokale og regionale økonomien. Et resultat av dette kan være økt turisme, dette er en av de mest hurtigvoksende industriene i verden, da turister ofte oppsøker kulturarv. En annen mulighet er å bruke kulturarv i produktutvikling. Kulturarven kan brukes bevisst for å skape en merverdi, slik at vi som forbrukere opplever at vi får mye mer enn bare produktet vi har kjøpt. Slike kulturarvdesignede produkter spiller på følelsene våre og kan endre samfunnets kjøpevaner.

Verdisettingsskjemaet til Riksantikvaren deler opp verdiene i tre forskjellige hovedbolker. Kulturminner kan ha verdi som kilde til kunnskap, opplevelser og som bruksverdier.⁵⁵

- **Kunnskapsverdi**

Som en kilde til kunnskap kan kulturminnene fortelle oss om den historiske utviklingen, menneskers forhold til hverandre og naturen. De forteller om tilgang til, og bruk, av ressurser, næringsvirksomhet, bruksformer og menneskenes sosiale og religiøse liv. De viser kontinuitet og endring gjennom tidene og er et veldig viktig grunnlag for tolkning og forståelse av fortiden.⁵⁶ Dermed blir kunnskapsverdi en av de viktigste grunnene til å bevare, jf. kapittel 2.1.

⁵⁴ Riksantikvaren, 2012:11

⁵⁵ Riksantikvaren, 2012: 8

⁵⁶ Riksantikvaren, 2012: 8

- **Opplevelsesverdi**

Kulturminnene gir også muligheter for ulike opplevelser. De gir mulighet for gjenkjennelse, tilhørighet, men også nysgjerrighet, kunnskapstørst og en opplevelse av nærhet til fortiden. Kulturminnene er i tillegg en viktig identitetsskapende faktor og kan bidra til å gi steder særpreg og karakter, nettopp fordi de står for kontinuitet, variasjon, kontrast og karakter i det menneskepåvirkede miljøet.⁵⁷

- **Bruksverdi**

Ved at vi tar vare på bygninger, dyrkbare arealer, infrastruktur, tradisjonelle kunnskaper og ferdigheter, kan kulturarven også representere bruksverdier og store samfunnsinvesteringer.⁵⁸ Det er ofte større interesser for å bygge nye hus, fremfor å bruke eksisterende bygg. Selv om det ofte kan være like lønnsomt å bruke eksisterende bygg som å bygge nytt.

2.3 Arkeologiske kulturminner

I Norge i dag er det registrert ca. 54 000 automatisk fredete arkeologiske lokaliteter, med til sammen 180 000 enkeltobjekter.⁵⁹ Det finnes også et stort antall uregistrerte, fredete arkeologiske kulturminner her til lands, og de kan befinne seg i alle deler av landet, fra strandsonen til fjellområder. De kan være vanskelige å oppdage, da de ofte er uten tydelige spor i markoverflaten. Ofte ligger kulturminnene i områder som vi i dag anser som attraktive, for eksempel i forbindelse med jordbruk og utbygging av boliger.

Arkeologiske kulturminner er enestående, og er ofte den eneste kilde til kunnskap om vår eldste historie. De skaper ofte en stolthet, og bidrar til å gi mange lokalsamfunn en lang historie og tydelig forankring. Gjennom arkeologiske kulturminner kan man få kunnskap om tidlig bosetning i området, og for eksempel hvordan man har brukt landskapet til å livnære seg. Noe som igjen bidrar til å gi lokalsamfunnet et distinkt historisk preg.

⁵⁷ Riksantikvaren, 2012: 8

⁵⁸ Riksantikvaren, 2012: 8

⁵⁹ St. meld. Nr.16. *Leve med kulturminner*, 2005: 23

Det er ikke mulig, og heller ikke ønskelig å bevare alle kulturminnene som på grunn av alder havner i kategorien *automatisk fredet*. Når ulike tiltak kommer i konflikt med automatisk fredete kulturminner, må de kulturhistoriske verdiene vurderes opp mot interessene som ligger bak tiltaket.⁶⁰ I St.meld. nr. 16 kommer det frem at tiltakshavere, planmyndigheter og eiere har gitt uttrykk for at det tar lang tid å avklare forholdet til arkeologiske kulturminner, og at utfallet ofte er uforutsigbart.⁶¹ Det nevnes også at Riksantikvaren skal i samarbeid med landsdelsmuseene utarbeide faglige kriterier for å avgjøre søknader om dispensasjon fra loven og dermed bidra til å skape en større forutsigbarhet.

Innenfor miljøvernforvaltningen er det et viktig prinsipp som tilsier at den som forbruker et miljøgode eller skaper et miljøproblem, må kompensere for det.⁶² Europarådets konvensjon om sikring av den arkeologiske kulturarven, Maltakonvensjonen, legger dette prinsippet til grunn. Dette innebærer at både private og offentlige tiltakshavere som hovedregel må bære utgiftene til registrering og utgravning av de arkeologiske kulturminnene.⁶³ Nå kan det diskuteres ved en annen anledning om det er riktig at dette prinsippet ligger til grunn, da miljøet gjenspeiler fremtid, mens kultur og kulturminner for mange er kunnskap.

Når det gjelder mindre private tiltak sier kulturminneloven § 10 at:

Når særlige grunner foreligger, kan departementet, fastsette at utgiftene helt eller delvis skal dekkes av staten. Ved mindre private tiltak skal staten etter departementets bestemmelse dekke utgiftene, helt eller delvis, dersom disse blir urimelig tyngende for tiltakshaveren.

Det foreligger altså to vilkår for at staten skal dekke utgiftene, helt eller delvis. Det må være et mindre privat tiltak, og utgiftene må være urimelig tyngende. Et fysisk tiltak som innebærer et arealinngrep og som utføres av privatpersoner eller juridiske privatpersoner, er å regne som et privat tiltak.⁶⁴ Når det skal vurderes om tiltaket er et lite eller et større privat tiltak vurderes det om tiltaket er av kommersiell karakter. Dersom tiltaket vurderes til å ikke dekke egne bruksbehov, vil det oppfattes som et større privat tiltak.⁶⁵ En bonde som for eksempel vil utvide dyrkingsarealet på gården sin vil få tiltaket vurdert som et lite privat tiltak da det

⁶⁰ St. meld. Nr.16. 2005: 23

⁶¹ St. meld. Nr.16. 2005: 23

⁶² St. meld. Nr.16. 2005: 23

⁶³ St. meld. Nr.16. 2005: 23

⁶⁴ Kahn, 2007: 203

⁶⁵ Kahn, 2006: 204

dekker bruksbehovet. Er tiltaket derimot utbygging av et hyttefelt, vil det vurderes til å være av kommersiell karakter, altså ikke et lite privat tiltak.

Det nevnes i St. meld.nr. 16 fra 2005 at det er få saker der staten dekker hele eller deler av utgiftene til arkeologiske utgravninger, men at den som i forbindelse med nydyrking og mindre private tiltak som tilfeldig oppdager arkeologiske kulturminner, ikke blir pålagt utgifter for nærmere undersøkelser. Disse utgiftene skal dekkes av statlige overføringer til landsdelsmuseene, som har ansvaret for utgravningene og sikring av kildematerialet.⁶⁶

Under strategier og tiltak i *Leve med kulturminner*, nevnes det at det er behov for at staten i større grad dekker utgifter i forbindelse med utgravning av automatisk fredete kulturminner i forbindelse med mindre private tiltak. Som et tiltak for å få flere til å rapportere funn til forvaltningen vil departementet øke tilskuddsmidlene, og gjennom nye retningslinjer, endre forvaltningspraksisen slik at de i større grad dekker utgiftene.

⁶⁶ St. meld. Nr.16. 2005: 23

3 Kommunikasjonsteori

På sine nettsider legger Riksantikvaren frem sin strategiske plan for at kulturminner, kulturmiljøer og landskap skal bli sett på som viktige ressurser for samfunnet og den enkelte. En av strategiene som blir presentert er:

Å informere, formidle og kommunisere aktivt.⁶⁷

For å oppnå dette skal de legge større vekt på kommunikasjon, formidling og målrettet informasjon. De skal gi forståelige begrunnelser for råd og avgjørelser, samtidig som de skal ha et aktivt og strategisk forhold til presse og medier.

Jeg har valgt å bruke Jan Krag Jacobsen sin bok «*24 Questions for planned communication*» for å se nærmere på kommunikasjonsteori da dette er en viktig del i Riksantikvarens strategiske plan. Boken til Krag Jacobsen tar for seg hensyn man må ta når man arbeider med planlagt kommunikasjon, det vil si kommunikasjon som skal oppfylle definerte formål. Kommunikasjon innebærer et ønske om å påvirke, og er en betegnelse på overføring eller utveksling av informasjon eller kunnskap mellom personer.

Det blir hevdet at «*De antikvariske myndighetene har lenge hatt problemer med å nå ut til flertallet av befolkningen*».⁶⁸ Det kan være mange grunner til dette kommunikasjonsproblemet, som for eksempel store kulturelle forskjeller og til dels en viss arroganse fra fagfolkenes side. Men det at de har problemer med å nå ut til flertallet, kan også utelukkende ha bakgrunn i dårlig kommunikasjon. Derfor har jeg sett nærmere på det jeg mener er de viktigste og mest relevante spørsmålene som blir tatt opp i Krag Jacobsens bok.

Hvem er målgruppen?

Når man lager et produkt som skal formidles, er det som om man lager en historie uten at publikum er til stede. Dette kan bare gjøres korrekt dersom man har et riktig bilde av publikum i bakhodet når man designer produktet.⁶⁹ Men når man velger seg en målgruppe kan man gjøre den vanlige feilen å tro at denne gruppen er interessert i det man vil formidle.⁷⁰ For å nå den gruppen man har valgt, må kommunikasjonen være tilpasset gruppen. Derfor er det

⁶⁷ http://www.riksantikvaren.no/Norsk/Om_Riksantikvaren/Strategisk_plan/ (23.04.13)

⁶⁸ Christensen, 2011: 224

⁶⁹ Jacobsen, *24 questions for planned communication*, 2009: 21

⁷⁰ Jacobsen, 2009: 23

viktig å vite hvem man skal nå med produktet slik at kommunikasjonen blir målrettet. Det er derfor viktig at innholdet blir tilpasset målgruppen, slik at de oppfatter budskapet man vil gi.

Hva er budskapet?

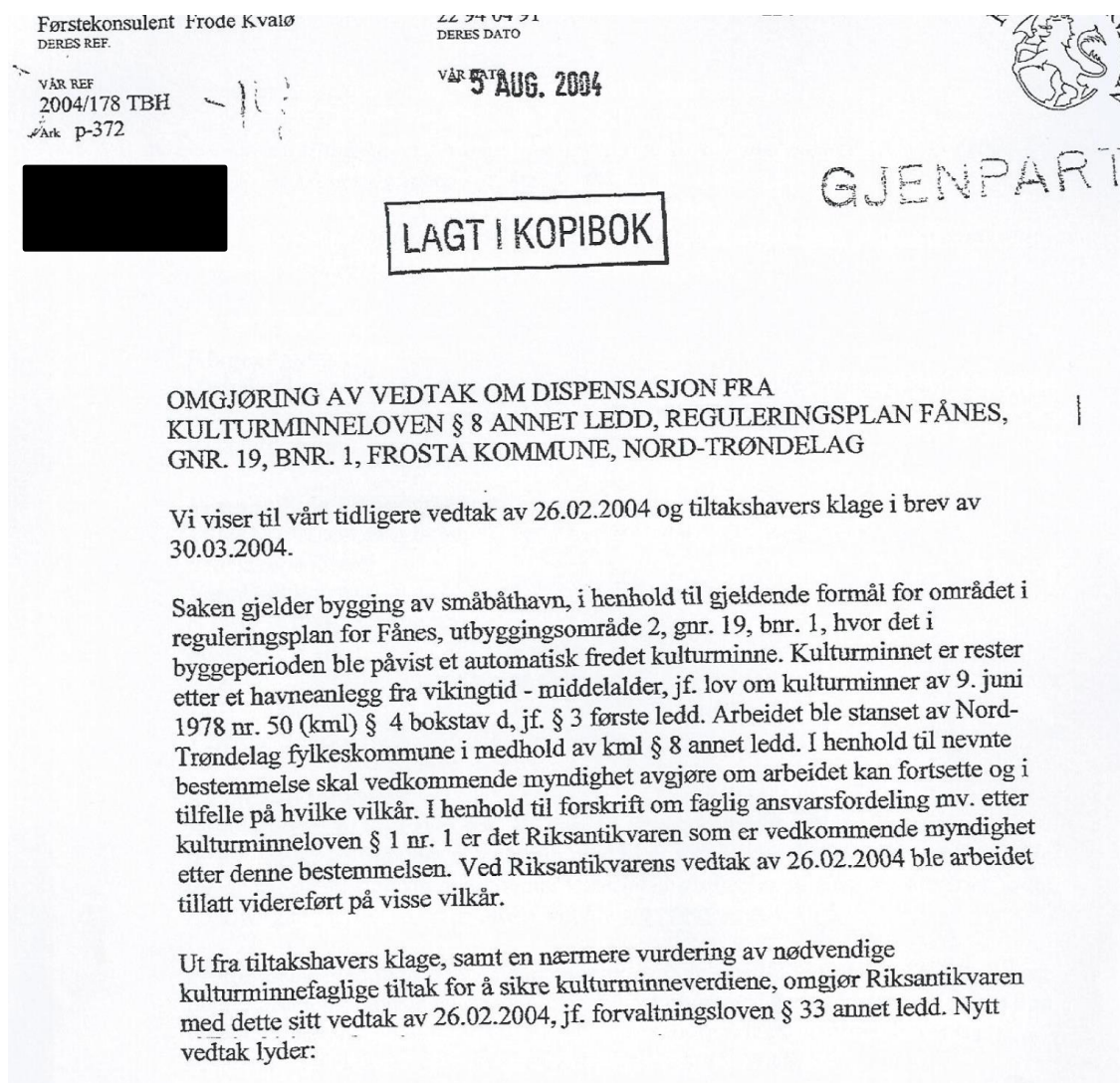
Budskapet er det viktigste verktøyet man har når man lager et produkt. Og det er viktig å ha et klart budskap i en formidlingssammenheng. Budskapet er det en avsender formidler eller sender til en mottaker. Det er ikke alltid like lett å vite om budskapet har nådd frem da mennesker kan ha forskjellige oppfatninger. For eksempel det du mener å si og det du faktisk sier kan være forskjellig, samtidig som det den andre hører og det den andre tror han/hun hører kan være ulikt. Derfor er det svært viktig at man er nøye med overføringen av budskapet, slik at dette ikke blir misforstått.

Hvilket medium skal brukes?

Til en viss grad kan man påstå at ethvert produkt laget av et menneske kan fungere som et medium.⁷¹ Et medium er en kommunikasjonskanal, altså et hjelpemiddel for å formidle noe. Det er viktig å velge riktig medium for det man vil formidle. Et medium kan være film, video, aviser, muntlig kommunikasjon, bilder, klær, bøker osv.⁷² For kulturminneforvaltningen er det mange medium som kan være aktuelle, for eksempel TV, radio, aviser, brosjyrer og internett. Men det viktigste mediet for forvaltningen er nok uansett brevet, da det ofte utgjør det første møtet med forvaltningen for mange. Dermed blir brevstandarden og måten forvaltningen formulerer seg på veldig viktig.

⁷¹ Jacobsen, 2009: 42

⁷² Jacobsen, 2009: 41



Figur 2 Eksempel på et brev fra Riksantikvaren til en grunneier

Dette er et eksempel på et typisk offentlig brev fra Riksantikvaren til en grunneier. Alle referansene til paragrafer og lovverk er nødvendigvis viktige i kommunikasjonen fra forvaltningen, men den byråkratiske stilen virker fremmedgjørende.

Hva er den ønskete effekten på målgruppen?

Når man kommuniserer et spesielt budskap til en ønsket gruppe, er det gjerne fordi man har et formål med det. Man ønsker at det skal skje en endring i målgruppen når de mottar budskapet.⁷³ I teorien kan dette skje i tre forskjellige dimensjoner, kunnskap, holdning og oppførsel. Når det er snakk om effekten på målgruppen, betyr det at det skjer en eller flere

⁷³ Jacobsen, 2009: 45

endringer i mentaliteten til den spesifikke gruppen.⁷⁴ Dersom målgruppen yter motstand mot budskapet, kan det indikere at det er et relevant og viktig budskap. Men dersom motstanden blir for stor, er kommunikasjonen en fiasko.⁷⁵

Et eksempel på dette er at kulturminneforvaltningen vil endre grunneieres holdninger til funn av arkeologiske kulturminner. Ved å øke deres kunnskap om temaet og lovverket vil de kanskje endre holdning og dermed også sin oppførsel, da de får bedre kunnskap om temaet og hvordan forvaltningen faktisk jobber og begrunner sine valg.

Hvor, når og hvordan skal målgruppen møte produktet?

Det hjelper ikke å ha laget et fantastisk godt produkt dersom målgruppen ikke blir presentert for det.⁷⁶ Hvis man lager et formidlingsopplegg med tanke på å endre holdninger til kulturminneforvaltningen, må dette gjøres på en måte som fører til at målgruppen kommer i kontakt med produktet. Dersom målgruppen er bønder, må produktet presenteres gjennom medium som er vanlig for dem å bruke. Et eksempel på dette kan være Bondebladet.

Hvor mye skal bli inkludert?

Produktet bør demonstrere at budskapet man vil gi målgruppen er sant.⁷⁷ For produktet er det avgjørende at det ikke blir overlesset med unødvendig informasjon. Det er viktig at forvaltningen klarer å kommunisere uten å bruke et ekstremt byråkratisk språk, de bør bruke et språk som forstås av alle.

Hvor mye kunnskap skal produsenten ha?

Det er vanskelig å vite hvor mye kunnskap man selv må ha for å kunne kommunisere produktet på en god måte. Kunnskap er sjelden nøytral og fri for verdier, da kunnskap alltid har blitt påvirket av vitenskapelige og politiske forskjeller.⁷⁸ Når man jobber med å designe et produkt, kan man ikke la være å ta et standpunkt, uavhengig av om det er bevisst eller ubevisst. For kulturminneforvaltningen er det viktig at alle som jobber innenfor feltet er inneforstått med lovverk og praksis. Det er kun ved hjelp av god kunnskap om produktet man klarer å kommunisere det videre på en korrekt måte.

⁷⁴ Jacobsen, 2009: 48

⁷⁵ Jacobsen, 2009: 49

⁷⁶ Jacobsen, 2009: 75

⁷⁷ Jacobsen, 2009: 103

⁷⁸ Jacobsen, 2009: 101

Hvilke etiske problemer kan oppstå?

Avsender av et produkt ønsker å påvirke eller endre livet til mottakeren i en større eller mindre grad.⁷⁹ Alle som har et mål om å drive med folkeopplysning har et ansvar for at det de formidler er objektivt korrekt og ikke basert på vikarierende motiv som økonomi og egen prestisje. Det er viktig at de tenker gjennom hvordan folk kan oppfatte det som formidles, at de gjør alt som er mulig for å unngå at budskapet blir oppfattet feil og at det der gjort kvalitetskontroll av fakta. Det må være en reell kvalitetssikring av det som blir formidlet, for å sikre riktig informasjon.

3.1 Den statlige kommunikasjonsplakaten

I grunnloven § 100 står det «Det paaligger Statens Myndigheder at legge Forholdene til Rætte for en aaben og oplyst offentlig Samtale.»⁸⁰ Dette viser at de var klar over viktigheten av god kommunikasjon fra statens side.

I 2009 kom Fornyings- og administrasjonsdepartementet med en ny kommunikasjonspolitikk. Tiden var inne for en revisjon etter en tid med rask og gjennomgripende teknologisk utvikling. Formålet med statens kommunikasjonspolitikk er todelt:

- Få budskapet frem til de som trenger det
- Skape en dialog mellom innbyggerne og staten

Kommunikasjonspolitikken har demokrati, åpenhet og medvirkning som grunnleggende verdier.⁸¹ Staten skal tilpasse informasjonen og kommunikasjonen til de gruppene man skal nå. Det nevnes at det i enkelte sammenhenger er nok med at informasjonen gjøres tilgjengelig slik at innbyggerne selv kan gjøre seg kjent med den, men at det i andre sammenhenger kan være behov for en målrettet innsats for å nå målgruppene.

I forhold til mediene må staten legge vekt på god dialog og sikre mediene og innbyggerne innsyn i sin virksomhet.⁸² Mediene har her en viktig demokratisk rolle, de sørger for at innbyggerne får innsyn i statens virksomhet.

⁷⁹ Jacobsen, 2009: 115

⁸⁰ Kongeriget Norges Grundlov § 100 sjette ledd

⁸¹ Statens kommunikasjonspolitikk, 16. oktober 2009: 5

⁸² Statens kommunikasjonspolitikk, 2009: 5

Forutsetningene som listes opp i figur 3 på neste side samsvarer godt med Krag Jacobsens teorier om god kommunikasjon. De fleste av spørsmålene til Krag Jacobsen jeg har valgt ut som de viktigste kan man finne igjen i den statlige kommunikasjonsplakaten. Spørsmålet om ønsket effekt på målgruppen er det eneste som ikke nevnes. Det nevnes som viktig at produsentene har nok kunnskap, at det brukes formuleringer som kan forstås av alle, det skal sikres at informasjonen er korrekt, kommunikasjonen skal skje målrettet og at de skal utnytte mulighetene som ligger i ny teknologi. Et av prinsippene som nevnes i den statlige kommunikasjonsplakaten er at staten skal sørge for at relevant informasjon når fram til alle berørte. Kommunikasjonen må dermed skje på folks hjemmebane, den må skje gjennom et medium folk bruker til vanlig.

Målene

Målene for den statlige kommunikasjonspolitikken er at innbyggerne skal:

- få korrekt og klar informasjon om sine rettigheter, plikter og muligheter
- ha tilgang til informasjon om statens virksomhet
- inviteres til å delta i utformingen av politikk, ordninger og tjenester

Forutsetningene

Forutsetningene for å nå disse målene er at staten må:

- ha kunnskap om sine målgruppers behov, forutsetninger og synspunkter
- delta i samfunnsdebatten og understøtte økt demokratisk deltakelse
- bruke et godt og klart språk som kan forstås av alle
- sikre at offentlig informasjon og kommunikasjon er pålitelig og samordnet
- kommunisere og informere målrettet og effektivt slik at målgruppene nås
- utnytte mulighetene som ligger i ny teknologi og nye kanaler effektivt og formålstjenlig
- vise respekt og imøtekommenhet i sin kommunikasjon

Prinsippene

Prinsipper for god kommunikasjon:

ÅPENHET	I sin kommunikasjon med innbyggeren skal staten være åpen, tydelig og tilgjengelig
MEDVIRKNING	Staten skal ta berørte innbyggere med på råd og involvere dem i utforming av politikk og tjenester
NÅ ALLE	Staten skal sørge for at relevant informasjon når fram til alle berørte
AKTIV	Staten skal aktivt og i tide gi informasjon om rettigheter, plikter og muligheter
HELHET	Statlig kommunikasjon skal oppleves enhetlig og samordnet

Prinsipp for gjennomføring:

LINJE	Kommunikasjonsansvaret følger saksansvaret
--------------	--

Figur 3 Den statlige kommunikasjonsplakaten⁸³

⁸³ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/lover-og-regler/retningslinjer/2009/statens-kommunikasjonspolitik.html?id=582088> (02.04.13)

4 Kilder og metode

Som nevnt i kapittel 1 er kildene som ligger til grunn for å besvare problemstillingen min basert på analyse av forskningslitteratur, avisartikler og empirisk materiale som er samlet inn gjennom kvalitative intervjuer og spørreundersøkelser. I henhold til underspørsmål til problemstillingen har jeg valgt å ta kontakt med grunneiere, som har vært involvert i kulturminnesaker, samt historielag. Diskusjonen om historielagene kan sies å representere den alminnelige oppfatningen vil jeg ta for meg i kapittel 4.5. Videre vil jeg bruke lovverk og offentlige saksdokumenter for å sette funnene inn i kontekst.

4.1 Litteratur og kilder

For å svare på problemstillingen min, har jeg brukt både muntlige og skriftlige kilder. En stor del av det skriftlige kildegrunnet i oppgaven er offentlige dokumenter, stortingsmeldinger og faglitteratur.

Det meste er hentet fra publiserte bøker og artikkelsamlinger, samt offentlige arkivdokumenter. Jeg har fått tilsendt alle relevante saksdokumenter fra Riksantikvarens arkiv og Nord-Trøndelag fylkeskommune, samt en del andre saker som jeg vil komme tilbake til senere. En stor del av litteratur og informasjon er hentet fra internett. Så langt det har vært mulig er det søkt å verifisere materialet ved hjelp av flere kilder. Media, spesielt i form av nettaviser, vil være et viktig element i denne oppgaven. Media er en av de viktigste kildene til folks oppfatning av forvaltningen og dermed meningsdannende til hvordan forvaltningen fremstår utad, da media ofte er den eneste kilden til informasjon folk flest får om kulturminneforvaltningen.

For å finne denne litteraturen har jeg gjennom nettsøketjenesten Google, BIBSYS og avistjenesten ATEKST søkt på ord som «verneideologi», «oppfatning av kulturminneforvaltningen», «hvorfor verne?» og lignende. Jeg har kontaktet nasjonalbiblioteket og ulike aviser, som for eksempel Adresseavisen og Frostingen for å få ulike artikler på dette temaet. En del tips har jeg også fått fra arkeologene i Sør-Trøndelag fylkeskommune. Gjennom ATEKST har jeg funnet frem til mange av artiklene som ble skrevet om Frosta-saken, og de fleste av artiklene hvor denne saken har blitt nevnt i ettertid.

Noen sentrale kilder i oppgaven er Stortingsmelding nr. 16 fra 2005, *Leve med kulturminner*, Jørn Holme og Even Gaukstad, *Kulturminnevern. Lov, forvaltning, håndhevelse. Bind 1* og Dag Myklebust sin artikkel fra 2003, *Kulturminnevernets begrunnelse – en pest eller rett og slett bare en plage?* Jeg leste litteraturen med tanke på å finne informasjon som passet til problemstillingen min og for å tilegne meg kunnskap om tematikken.

De muntlige kildene utgjør videre en stor del av mitt kildegrunnlag. Denne informasjonen er innhentet gjennom telefonintervju og skriftlige svar på samme spørreskjema. Informantene er personer som har kommet i kontakt med kulturminneforvaltningen gjennom søknad om kostnadsdekning av arkeologiske utgravninger, folk som jobber innenfor kulturminneforvaltningen og historielag. På grunn av tid og av ressurshensyn var planen min å sende ut skriftlige spørreskjema til alle informantene, men på grunn av dårlig tilbakemelding har jeg måttet ta en del over telefonen.

Dette materialet vil jeg bruke til å utfylle informasjonen jeg har fått fra ulike media når det gjelder folks oppfatning og hvordan kulturminneforvaltningen fremstår. Informantene vil også være viktig når det gjelder å finne ut hva man kan gjøre for å korrigere eventuelle feiloppfatninger.

4.2 Kvalitativ og kvantitativ metode

Innen samfunnsvitenskapelig forskning vil man ofte bruke både kvalitativ og kvantitativ metode. Begge to er egnet for å undersøke ulike forhold, men det er likevel ikke et helt klart skille mellom metodene, ofte inneholder metodene elementer fra hverandre.⁸⁴

Kvantitativ forskning handler stort sett om målbare størrelser, tall og statistikk. Ved å bruke kvantitativ metode får man en effektiv metode for å spørre mange personer om det samme, og man får oversikt over hva mange mener. En ulempe med denne metoden er at den innsamlede informasjonen får et statisk preg, noe som gjør det vanskelig å fange opp sosiale prosesser.⁸⁵ En annen svakhet med denne metoden er at noen velger å gi strategiske svar. Altså at de gir et

⁸⁴ Postholm og Jacobsen, *Læreren med forskerblick*, 2011: 42

⁸⁵ <http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2558/1/Kvantitative-metoder/Kvantitative-metoder.html>
(07.03.13)

svar som er til fordel for seg selv eller som de vet er akseptable innenfor den sosiale gruppen de vil identifisere seg med.⁸⁶

Kvalitative metoder er nyttige når man ønsker å studere og kartlegge kompliserte hendelser man ikke har observert selv.⁸⁷ Kvalitative data inneholder mange ulike nyanser og er tidkrevende å jobbe med. Derfor kontakter man et begrenset utvalg av personer. Dette vil igjen føre til at man ikke får data som er representativt i forhold til hele folketallet, og som vil gjøre det vanskelig å generalisere resultatene. Informantene kan allikevel være kategorirepresentative, altså at de er representative for de kategoriene vi forventer å få informasjon om.

4.3 Kvalitative intervju

Ettersom denne oppgaven vil gå inn på erfaringer, ulike tolkninger av spesifikke saker og ulike forståelser, vil en kvalitativ fremgangsmåte være best. Kvalitative metoder er som nevnt nyttige når man ønsker å studere og kartlegge kompliserte hendelser man ikke har observert selv.⁸⁸ Ved å bruke denne metoden vil jeg kunne få en større innsikt i prosessene rundt folks forståelse av kulturminneforvaltningen.

Innenfor den kvalitative metoden har jeg valgt en fenomenologisk tilnærming. Fenomenologi er interessen for å forstå sosiale fenomener ut fra aktørenes egne perspektiver og beskrive verden slik den oppleves av informantene.⁸⁹ Denne tilnærmingen beskriver verden slik den oppleves av informantene ut fra en forståelse av at virkeligheten er det mennesker oppfatter.⁹⁰ Jeg har valgt denne tilnærmelsen da problemstillingen min tar for seg folks oppfatning, altså hvordan de opplever noe. Informantenes opplevelser påvirkes av deres perspektiver og hvordan de opplever verden. Derfor vil en fenomenologisk tilnærmelse være best i dette tilfellet.

⁸⁶ <http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2558/1/Kvantitative-metoder/Kvantitative-metoder.html>
(07.03.13)

⁸⁷ <http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2563/1/Kvalitative-metoder/Kvalitative-metoder.html>
(17.02.13)

⁸⁸ <http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2563/1/Kvalitative-metoder/Kvalitative-metoder.html>
(17.02.13)

⁸⁹ Kvale, *Det kvalitative forskningsintervju*, 2009: 45

⁹⁰ Kvale, 2009: 45

Et kvalitativt forskningsintervju skal ta for seg livsverdenen til intervjuobjektet og forholdet vedkommende har til det.⁹¹ Målet for intervjuet blir å innhente kvalitativ kunnskap, gjennom åpne og nyanserte skildringer. Gjennom intervjuet søker man å forstå betydningen av sentrale temaer i intervjuobjektets verden. Ved å forstå slike sentrale temaer kan man si noe om aktørenes perspektiver og hvordan de oppfatter verden, noe som igjen fører til at det er lettere å forstå deres ståsted.

Intervjuene i en kvalitativ undersøkelse blir gjennomført som halvstrukturerte intervjuer. Kvalitative intervju kjennetegnes av at undersøkelsen er basert på en intervjuguide, altså en oversikt over områdene som skal dekkes av samtalen, men et kvalitativt forskningsintervju bør allikevel inneholde både fakta- og meningsspørsmål. Intervjuene baserer seg dermed på en liste over hvilke emner samtalen skal ta for seg, utspørringen gjennomføres som en dialog fremfor en utspørring slik man gjør det med en kvantitativ undersøkelse. I en intervjusituasjon må man tenke på at et intervju innebærer en asymmetrisk maktrelasjon. Det er ikke en åpen, dagligdags samtale, det er intervjueren som bestemmer temaet, stiller spørsmålene og bestemmer hvilke spørsmål som er verdt å følge opp. Et intervju er en enveisdialog, en utspørring som bare går en vei, og intervjueren har monopol på å tolke svarene.⁹²

Etter å ha formulert problemstillingen og relevante underspørsmål ble spørreundersøkelsene for både grunneiere/tiltakshavere, historielag og forvaltningen utarbeidet. Spørreundersøkelsene ble laget med åpne spørsmål slik at svarpersonene kunne bruke egne ord i svarene. Jeg har formulert spørsmålene forskjellig med tanke på hvem spørreundersøkelsen ble sendt til, fordi jeg vil undersøke hva de ulike aktørene mener, noe som er lettere dersom spørsmålene blir tilpasset informantene.

4.4 Utvalg av informanter

Oppgaven har, som det er redegjort for i kapittel 1, sin bakgrunn i Frosta-saken og tematikken rundt denne. Jeg tok kontakt med Riksantikvarens arkiv og Nord-Trøndelag fylkeskommune for å få tilsendt saksdokumentene fra Frosta-saken. Fra Riksantikvarens arkiv fikk jeg også en del saker som hadde likhetstrekk med Frosta-saken, da jeg ville ha en større bredde for å studere fenomenene. Jeg fikk tilsendt seks saker, hvorav to var avslag på søknad om hel eller

⁹¹ Kvale, 2009: 47

⁹² Kvale, 2009: 45

delvis statlig utgiftsdekning av pålagt arkeologisk gransking. Med Frosta-saken har jeg i denne oppgaven syv saker, fire med innvilgelse av kostnadsdekning og tre som har endt med avslag.

Sakene jeg bruker i oppgaven er spredd ut over fire regioner, Buskerud, Oslo, Møre og Romsdal og Nord-Trøndelag. Sakene fra Buskerud, Oslo og Møre og Romsdal strekker seg fra tidsrommet 2008-2012. Disse sakene har dermed ikke foregått samtidig med Frosta-saken, men dette er et bevisst valg fra min side da jeg ville ha saker som var ferskt i minne for grunneier/tiltakshaver slik at det ble lettere å svare på spørreskjemaet jeg sendte ut. Jeg ville også ha saker som hadde en viss nærhet i tid, da regelverk og prosedyrer fra forvaltningens side endrer seg over tid. Ved å ha saker innenfor en viss periode minker sannsynligheten for at de er avgjort på ulikt grunnlag. Det er også en større sannsynlighet for at det ikke har foregått et eierskifte i ettertid, slik at det er lettere å komme i kontakt med vedkommende som var tiltakshaver.

For å få et innblikk i hvilke forestillinger som eksisterer blant allmenheten har jeg valgt å sende et spørreskjema ut til historielagene i de aktuelle kommunene. Dette er mennesker som har en viss interesse for temaet, altså mer enn gjennomsnittlig. De kan betraktes som talerør for lokalsamfunnet, og de har større mulighet til å fange opp synspunkter i lokalsamfunnet enn mange andre. Ettersom de har en stor interesse innenfor feltet kan de ha fått med seg innholdet i ulike forvaltningssaker bedre enn andre sambygdinger, og ikke minst lest og husker ulike avisoppslag om dette temaet. Historielagene er en liten gruppe i et samfunn, men de kan på dette grunnlaget allikevel ansees som representanter for allmennheten. Frosta historielag var svært aktive i Frosta-saken, da de sørget for en 14C-analyse. Dette viser at historielagene representerer allmenne interesser. På grunn av begrensede ressurser falt dermed mitt valg på historielagene da de samtidig kan gi et rimelig inntrykk av hvilke oppfatninger som er rådende.

For å få saken belyst fra forvaltningens side sendte jeg et spørreskjema som var utarbeidet med tanke på forvaltningen til Riksantikvaren. Dette gjorde jeg for å få et innblikk i hvordan forvaltningen jobber med problemstillingen, hva som gjøres og hvordan det jobbes med det. Jeg sendte også det samme spørreskjemaet til Sør-Trøndelag fylkeskommune, da det var veldig vanskelig å komme i kontakt med Riksantikvaren. Ved å kontakte Sør-Trøndelag

fylkeskommune visste jeg at jeg ville få svar på mine spørsmål, da de har interessert seg for denne oppgaven tidligere. Alle skjemaene ble sendt ut med en frist på to uker slik at informantene skulle få litt tid til å tenke gjennom spørsmålene, men ikke så lang frist at de glemte det helt.

Ettersom ikke alle spørreskjemaene ble besvart innen fristen måtte jeg kontakte de det gjaldt over telefon. Det kan være mange grunner til at informantene velger å ikke svare på en spørreundersøkelse, spesielt når spørreundersøkelsen ikke er ventet. Tilbakemeldingene fra historielagene viser at de var svært opptatte, da det er noe de driver med på hobbybasis. Fra grunneiere og tiltakshavere har reaksjonene nesten vært utelukket positiv til undersøkelsen, selv om jeg ble nødt til å kontakte enkelte på telefon. Flere påpekte at arbeidet med oppgaven er svært verdifullt. Blant grunneiere og tiltakshavere var det fem av syv som svarte, det ene svaret var riktig nok nei, men et nei er et svar i seg selv. Hos historielagene var svarprosenten noe lavere da tre av syv svarte, og hos forvaltningen svarte begge.

4.5 Analyse

For å analysere informasjonen jeg har samlet inn, har jeg plassert de ulike spørsmålene på spørreskjemaene under relevante underproblemstillinger. På denne måten har jeg funnet og lett systematisk etter det som kunne bidra til å svare på problemstillingen, og dermed også underproblemstillingene.

Underveis i arbeidet har jeg fargekodet de ulike temaene på spørreskjemaene. I arbeidet med analyseringen av avisartiklene har jeg brukt samme fremgangsmåte, jeg har fargekodet ulike tema, sitater osv. Dette for å lettere kunne se forskjellene og trekke ut informasjonen jeg trengte. Deretter ble alle spørreskjemaer lest gjennom slik at jeg kunne trekke ut hovedpunktene og lage et sammendrag av de viktigste opplysningene informantene kom med. Disse hovedpunktene har jeg videre brukt til å svare på problemstillingene mine i analyse og drøftingsdelen av oppgaven.

4.6 Personvern

Innenfor forskningsetikk handler det mye om kildevern. I denne oppgaven vil det være mest relevant i forhold til hvordan man skal behandle informanter som ikke har stilt krav til anonymitet, offentlig tilgjengelig materiale og informasjon. En problemstilling som oppsto i arbeidet med denne oppgaven var: hvordan skal man verne informanten fra seg selv?

Når man bruker kilder til å innhente informasjon, inspirasjon og for eksempel resonnement skal det vises til hvor eller hvem man støtter seg til.⁹³ Dersom forskningen skal være dagsaktuell, må man til en viss grad ta opp kontroversielle tema. Temaet jeg tar opp i denne oppgaven kan være kontroversielt for enkelte, da de har opplevd noe de mener er ekstremt urettferdig. Dette fører til at enkelte informanter som er veldig frittalende kommer med avsløringer om både seg selv og andre personer. Første steg vil bli å finne ut hvilken informasjon som kan være farlig, og for hvem dette potensielt kan oppleves som farlig.⁹⁴

En informant må på en side stå for det man sier i et intervju, men på den andre siden kan enkelte meninger bli mindre ekstreme og mer nyanserte i ettertid av intervjuet.⁹⁵ Derfor må kanskje enkelte meninger nyanseres litt slik at man gir rom for ulike virkelighetsoppfatninger uten å krysse den etiske grensen.

4.7 Kildekritikk

I et kvalitativt forskningsintervju produseres kunnskap sosialt, altså gjennom interaksjon mellom intervjuer og intervjuobjekt. På denne måten vil produksjonen av data være avhengig av intervjuerens ferdigheter og vurderinger i forhold til hvordan spørsmålene blir stilt.⁹⁶ Dette er første gangen jeg gjennomfører intervjuer i forskningssammenheng, dermed kan jeg ikke påstå at mine ferdigheter er veldig store på dette feltet. Derfor kan jeg ikke se bort i fra at enkelte av spørsmålene har kunnet virke ledende, selv om jeg har jobbet for å unngå dette.

Etiske problemer i intervjusituasjonen kan alltid oppstå. Dette skjer ofte på grunn av de komplekse forholdene som er forbundet med det og «utforske menneskers privatliv og legge

⁹³ Tretvik og Thorseth, *Heimen*, «Forskningsetikk i lokalhistorie», 2005: 123

⁹⁴ Tretvik og Thorseth, 2005: 125

⁹⁵ Tretvik og Thorseth, 2005: 127

⁹⁶ Kvale, 2009: 99

beskrivelsen ut i det offentlige».⁹⁷ Som en reaksjon på intervjuerens dominans vil noen intervjuobjekter holde informasjon tilbake, eller snakke rundt temaet. Noen kan også forsøke å redusere maktrelasjonen ved at både forsker og intervjuobjekt samarbeider om intervjuet. Slik at det nærmest blir en likestilling mellom dem. Informanter kan også ha bestemte hensikter med det de sier i en intervjusammenheng, de kan fremstille ting i eget lys for å oppnå noe.

Det er også viktig å være bevisst på forskerens eget standpunkt da verdifri forskning nesten er umulig.⁹⁸ Innenfor kvalitativ metode er de metodiske analysene avhengig av hvordan forskeren analyserer og tolker fenomenene, som studeres.⁹⁹ utfordringer er knyttet til tolkning av materialet som er innhentet, da tolkning er knyttet til forskerens ståsted og tolkningshorisont.

Jeg har i denne oppgaven få informanter, samlet er det 17 informanter jeg har tatt kontakt med. Av disse var det 9 som svarte, jeg fikk altså en prosentandel som i seg selv er ganske høy, men når det er så få informanter i utgangspunktet er det vanskelig å gjøre svarene generelle. Svarene kan likevel bidra til å peke på tendenser og løfte frem viktige utfordringer ved at informantene er kategori-representative.

⁹⁷ Kvale, 2009: 80

⁹⁸ Tretvik og Thorseth, 2005: 125

⁹⁹ Thagaard, *Systematikk og innlevelse : en innføring i kvalitativ metode*, 2003: 11

5 Presentasjon av referansesaker

Som nevnt i kapittel 4.4 fikk jeg tilsendt saker fra Riksantikvarens arkiv som hadde likhetstrekk med Frosta-saken. Disse har jeg brukt som referansesaker for å sette Frosta-saken i en større sammenheng og for å komme i kontakt med grunneiere og tiltakshavere som har opplevd noe av den samme saksgangen. Sakene jeg fikk tilsendt er som nevnt spredd ut over fire regioner, Buskerud, Oslo, Møre og Romsdal og Nord-Trøndelag.

5.1 Buskerud

Sak 1:

Denne saken gjelder en søknad om nydyrkingstiltak i 2010 på Trintrud nordre 57/4 og 5 i Ål kommune. Et areal på 14,5 daa ble søkt omdisponert fra skog og myr til gressproduksjon. Dette området ble registrert av Buskerud fylkeskommune i 2009. Det ble da registrert to kullgroper innenfor arealet for nydyrking og ingen jernvinne i umiddelbar nærhet. Denne koblingen er viktig da man ofte finner kullgroper i sammenheng med en jernvinne, fordi man har brukt gropene til å lage kullet til jernvinna. Kullgropene er automatisk fredet i medhold av lov om kulturminner av 1978 § 4 første ledd. Det er i henhold til kml § 3 forbudt med inngrep i automatisk fredete kulturminner med mindre det foreligger en tillatelse etter kml § 8.

Resultatet av saken var at det ble gitt innvilgelse av søknad om dispensasjon fra kulturminneloven § 8 første ledd, til nydyrking. Riksantikvaren ga dermed tillatelse til fjerning av de automatisk fredete kulturminnene.¹⁰⁰ Begrunnelsen var at regionen og kommunen kunne henvise til tallrike forekomster av kullgroper og jernvinneanlegg, derfor ville vern av to enkeltliggende groper synes lite hensiktsmessig. De mente et større, sammenhengende bevaringsområde ville være faglig sett bedre. Her har man et eksempel på at de vektlegger kulturelle og historiske sammenhenger fremfor enkeltobjekter, jf. kapittel 2.2.

Vilkårene som ble satt i vedtaket, var at Kulturhistorisk museum skulle foreta en faglig utgravning av de to kullgropene. Det ble også gitt tilsagn om kostnadsdekning for arkeologisk utgravning ved mindre privat tiltak, jf. kml § 10 første ledd, tredje punktum. Kostnadene ville i følge budsjettet komme på 86 000 kr.

¹⁰⁰ Innvilgelse av søknad, datert 07.01.2010. 09/02345-3

Sak 2:

Dette er også en sak hvor det er et snakk om nydyrkingstiltak i 2010, men på Wetterstad nordre, gnr/bnr 44/11 og 5 i Kongsberg kommune. Et areal på 14 daa ble søkt omgjort fra skog til grønnsaksproduksjon. Tiltaket som var planlagt, kom i konflikt med fire kullgroper som i likhet med sak 1 var automatisk fredet i medhold av kml § 4 første ledd og en kullhorisont av uviss datering. I saksdokumentene er det usikkert hva denne kullhorisonten er, men at det kan dreie seg om en form for dyrking. Ettersom kullgroperne er automatisk fredet, er det forbudt med inngrep som kan komme til å skade kulturminnene, uten tillatelse etter kml § 8. I lokalmiljøet er det fra før en rekke kjente gravhauger og gravfelt. Det var på denne tiden kun 13 kjente kullgroper i kommunen. Det nevnes i saksdokumentene at det ikke er påvist noe jernvinne i nærheten av disse kullgroperne.

Resultatet ble at Riksantikvaren ga innvilgelse av søknad om dispensasjon fra kulturminneloven § 8 første ledd, til nydyrking. Men de nevner at ettersom det bare er 13 kjente kullgroper fra før, ville de vurdert vern på stedet som viktig, men at dette lave tallet må skyldes få registreringer i kommunens utmark. Det er altså grunn til å anta at det er flere kullgroper i kommunen. Denne saken er et godt eksempel på det jeg skriver om i kapittel 2.2, om registrering, verdisetting og vekting. For å kunne verdisette og vekte trenger man å gjennomføre en registrering. Uten en godt gjennomført registrering kan man ikke vite hvilke verdier eller kulturminner man har med å gjøre, og dermed blir en vekting av disse opp mot andre samfunnsinteresser vanskelig.

Vilkårene som ble satt var krav om arkeologisk utgravning av de fire kullgroperne, kullhorisonten derimot kunne fjernes uten videre undersøkelser. Riksantikvaren ga også tilsagn om kostnadsdekning for arkeologisk utgravning, mindre privat tiltak, jf. kml § 10 første ledd, tredje punktum. Kostnadene ble beregnet til 86 000 kr.¹⁰¹

Sak 3:

Høsten 2012 ble det søkt om nydyrkingstiltak på Fossnes gård gnr/bnr 13/1, 4, 4, 10 i Kongsberg kommune. Saken dreide seg om oppdyrking av et 12 daa stort skogareal til korn, eng og beite. Dette området er kupert og av en slik art at det nok var bedre egnet til

¹⁰¹ Innvilgelse av søknad, datert 15.04.2010. 10/00288-4

utmarkaktivitet enn jordbruk i eldre tider. Det var heller ikke flere kjente automatisk fredete kulturminner i nærheten, sett bort fra en bygdeborg på andre siden av Numedalslågen. Dette tiltaket kom i konflikt med seks kullgroper og en nyere tids kullmile. Det er fra før registrert og undersøkt få kullgroper i nedre del av Numedal.

Resultatet ble innvilgelse av søknaden om dispensasjon fra kulturminneloven § 8 første ledd, til nydyrking. Det ble også gitt tilsagn om kostnadsdekning for arkeologisk utgravning, mindre privat tiltak, jf. kml § 10 første ledd, tredje punktum. Kostnadene for denne utgravningen ble beregnet til 112 000 kr.¹⁰²

Begrunnelsen som blir gitt fra Riksantikvaren er at en undersøkelse av kullgropene vil ha en vitenskapelig verdi for å forstå bebyggelses- og økonomihistorie i Kongsbergtraktene før bergverksdriften. Men at nydyrkingen er viktig for å opprettholde et levedyktig gårdsbruk med en mer rasjonell drift og økt matproduksjon. Her veier man kulturminnene opp mot ulike samfunnsinteresser, og finner ut at kunnskapen man får av en utgravning og viktigheten for økt matproduksjon veier tyngre enn bevaring.

5.2 Oslo

Sak 4:

I forbindelse med utbyggingen av Barcode-byggene i Bjørvika ble det påvist 15 skipsfunn fra perioden 1550-1630 på tomtene B11-B12. Det ble søkt om hel eller delvis statlig utgiftsdekning av den pålagte arkeologiske granskingen i 2008. Argumentene for at dette skulle bli innvilget var at kostnadene forbundet med den arkeologiske granskingen fremsto som uforholdsmessig høye og urimelig tyngende for tiltakshaver.¹⁰³ Det nevnes at allerede i planleggingsfasen av Barcode ble det fra kulturmyndighetenes side pekt på det store potensialet for funn av skipsfunn og automatisk fredete kulturminner i dette området, og at det ikke ville være mulig på grunn av den eksisterende infrastrukturen å få en oversikt før realiseringen av hvert enkelt bygg.

Resultatet ble et avslag på søknad om hel eller delvis statlig utgiftsdekning av pålagt arkeologisk gransking, jf., kulturminneloven § 10 første ledd, annet punktum.

¹⁰² Innvilgelse av søknad, datert 06.12.2012. 12/01519-5

¹⁰³ Avslag på søknad, datert 07.08.2009. 08/02585-24

Som begrunnelse skriver Riksantikvaren at granskingsutgiftene er betydelige som følge av det store antallet av skipsfunn, men at dette ikke vil falle inn under urimelig tyngende da det kun vil utgjøre 2 % av de totale oppgitte byggekostnadene. Riksantikvaren mener at utbyggeren har tatt en kalkulert risiko i forhold til de arkeologiske utgiftene slike funn ville medføre. Disse utgiftene vil inngå som en kostnad i forbindelse med realiseringen av prosjektet. Utbyggeren ville ikke si noe om salgsverdien av byggene, og konklusjonen ble at profitten ville være betydelig større enn 2 %.

Denne saken ble klaget til Miljøverndepartementet da utbyggeren mente at vedtaket var i strid med kml § 10, da de var pålagt å dekke kostnader som var mer omfattende enn det bestemmelsen gir hjemmel for.¹⁰⁴ Etter en grundig gjennomgang av saken vedtok Miljøverndepartementet at det er riktig at utbygger dekker kostnadene. I kapittel 2.3 nevner jeg hvilke vilkår som skal oppfylles for at staten skal dekke utgiftene, helt eller delvis. I dette tilfellet har Riksantikvaren og Miljøverndepartementet kommet frem til at disse vilkårene ikke er oppfylt. Det regnes altså ikke som et lite privat tiltak, og utgiftene er ikke urimelig tyngende.

5.3 Møre og Romsdal

Sak 5:

I en søknad til Riksantikvaren i juli 2008 søkte Vestnes kommune om økonomisk støtte til arkeologiske arbeider i forbindelse med en gang- og sykkelvei på Helset. Søknaden ble begrunnet med dårlig kommuneøkonomi.

Resultatet av søknaden ble et avslag fra Riksantikvaren, da de samlede utgiftene til det arkeologiske arbeidet utgjør mindre enn 10 % av de samlede kostandene for gang- og sykkelveien. Som begrunnelse skrives det i saksdokumentene at dårlig kommuneøkonomi kan utgjøre en særlig grunn, men at økonomien alene ikke er tilstrekkelig som begrunnelse for å få statlig dekning, da dette i utgangspunktet er normale kostnader en tiltakshaver må beregne inn i sine prosjekt.

¹⁰⁴ Klage på vedtak, Miljøverndepartementet, 15.06.2010. 200900615-/RGU

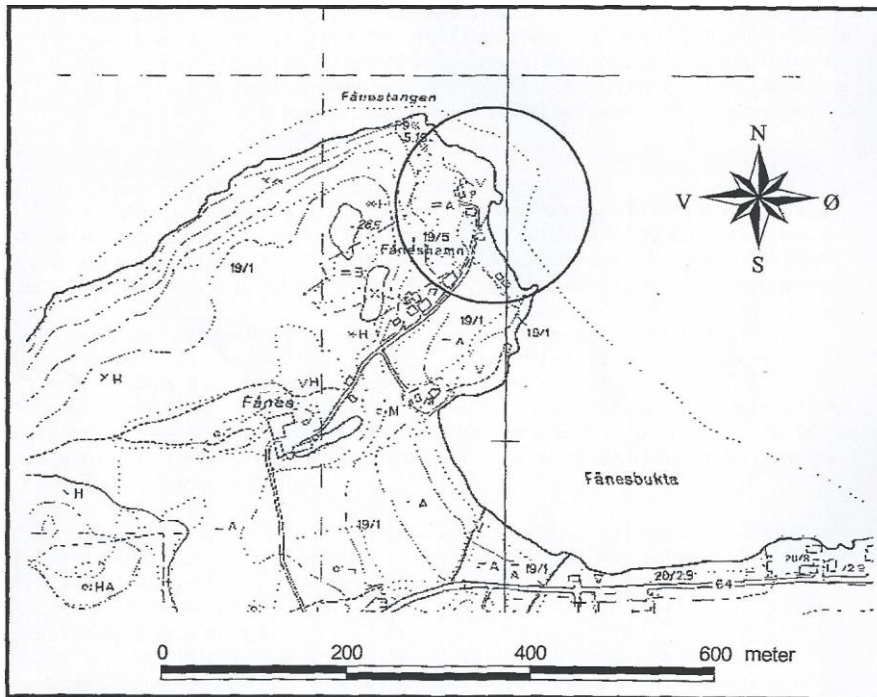
I denne saken, i likhet med sak 4, har Riksantikvaren konkludert med at vilkårene for å få utgiftene dekt av staten ikke er tilstede. Utgiftene utgjør mindre enn 10 % av de samlede kostandene, noe som ikke er å regne som urimelig tyngende.

Sak 6:

Denne saken gjelder en utvidelse av en hytte på Selvåg gnr 74/9 i Ulstein kommune i 2010, som kom i konflikt med et automatisk fredet kulturminne i form av et fossilt dyrkingslag. Det ble søkt tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner jf. kml § 8 første ledd.

Resultatet av søknaden var at det ble gitt tillatelse fra Riksantikvaren til inngrep i det automatisk fredet kulturminne jf. kml § 8 første ledd uten noen vilkår. Begrunnelse for tillatelsen var at kulturminnet bare blir delvis berørt av utvidelsen av hytta, altså at konflikten mellom kulturminnet og tiltaket er avgrenset. Samt at kulturminnetypen er relativt hyppig forekommende. Dette er et nytt eksempel på hvordan man vokter verdier opp mot hverandre og at man velger andre samfunnsinteresser fremfor bevaring av et hyppig forekommende kulturminne.

6 Nord-Trøndelag



Figur 4 Funnstedet, Frosta, Fånestangen.

Trøndelags lovområde.¹⁰⁵ Man antar at Frostatinget går helt tilbake til 400-tallet. Dette stedet har gitt navn til en av Norges eldste lover, Frostatingsloven, og et av de mest kjente sitatene fra denne loven er «*Med lov skal landet vårt byggjast og ikkje med ulov øydst*».¹⁰⁶ Funnet av bryggen ble gjort da den lokale grunneieren skulle bygge en småbåthavn tilknyttet et hyttefelt og ble omtalt som en sensasjon av fylkesarkeolog Lars Forseth i Nord-Trøndelag.¹⁰⁷ Saken ble også omtalt i mange av landets aviser, fra Nationen og Aftenposten til de mindre lokalavisene som for eksempel Frostingen. Den eneste parallellen til dette havneanlegget er Kong Øysteins havn på Agdenes fra samme periode.¹⁰⁸ I og med at funnet ble gjort i nærheten av Frostatinget er det enkelte som antar at noen av tingmennene som kom seilende til tinget gikk i land her og dette setter funnet inn i en større nasjonal sammenheng.

11.09.2001 ble det vedtatt en reguleringsplan for Fånes gnr. 19, bnr. 1 i Frosta kommune som tilrettela for Sandberga hyttefelt, med blant annet 30 nye hytter med uthus, inntil 14 naust og en småbåthavn. I forbindelse med denne reguleringsplanen ble det foretatt en befaring på

¹⁰⁵ <http://no.wikipedia.org/wiki/Frostatinget> (08.05.13)

¹⁰⁶ <http://no.wikipedia.org/wiki/Frostatingsloven> (08.05.13)

¹⁰⁷ <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=217896> (09.05.13)

¹⁰⁸ Ødegård, *Prosjektbeskrivelse–utgraving av kaianlegg*, 2004: 2

Som nevnt tidligere i kapittel 1.3 så fant grunneier i 2003 et havneanlegg fra vikingtiden i fjæra i Fånestangen på Frosta i Nord-Trøndelag. Frosta er historisk sett et viktig område, ikke bare i Trøndelag men også i Norge. Frostatinget hadde sete på Logtun på Frosta, og var navnet på

stedet, hvor det ble påvist en gravhaug og en rydningsrøys. Disse lokalitetene ble regulert til spesialområde med formål for bevaring.

Under arbeidet med moloen varslet Frosta historielag fylkeskommunen i Nord-Trøndelag om at en bryggelignende konstruksjon av tømmerstokker var blitt synlig i anleggsområdet. Historielaget fulgte opp saken, og fikk datert en prøve med en 14C-analyse. Denne ble som tidligere nevnt datert til år 1005-1060 e.Kr., altså siste del av vikingtiden og første del av middelalderen. I januar 2004 befarte Nord-Trøndelag fylkeskommune og Vitenskapsmuseet lokaliteten. De konkluderte med at det var en bryggekonstruksjon, og at den var automatisk fredet i medhold av kml § 4 bokstav d. Tiltakshaver ble varslet muntlig og skriftlig om at videre arbeid måtte stoppe opp i den utstrekningen det kunne komme i berøring med kulturminnet.

I saksdokumentene jeg har fått tilsendt fra Riksantikvarens arkiv står det at de fikk oversendt saken i brev datert 05.02.2004, til behandling i henhold til kml § 8 annet ledd, hvor det står:

Viser det seg først mens arbeidet er i gang at det kan virke inn på et automatisk fredet kulturminne på en måte som nevnt i § 3 første ledd, skal melding etter første ledd sendes med det samme og arbeidet stanses i den utstrekning det kan berøre kulturminnet. Vedkommende myndighet avgjør snarest mulig – og senest innen 3 uker fra det tidspunkt melding er kommet fram til vedkommende myndighet – om arbeidet kan fortsette og vilkårene for det.¹⁰⁹

Den 26.02.2004 innvilget Riksantikvaren dispensasjon for inngrepene som tiltaket allerede hadde medført. Vilråene for denne dispensasjonen var at Vitenskapsmuseet skulle foreta en dokumentasjon og sikring av kulturminnet. Det blir påstått fra forvaltningens side at fjerningen av et steinlag på 50 cm har bidratt til å eksponere kulturminnet. I forbindelse med dokumentasjon og sikring skulle tiltakshaver bekoste 42 881 kr og i tillegg stille med gravemaskin. Resten skulle bli dekt av Nord-Trøndelag fylkeskommune, et beløp på ca. 11 000 kr. Dette vedtaket ble påklaget av grunneier i et brev datert 30.03.2004.¹¹⁰

Riksantikvaren vurderte saken på nytt, ut ifra tiltakshavers klage og de kulturminnefaglige tiltakene som var nødvendig for å sikre kulturminnet. Med hjelp fra Vitenskapsmuseet ble mulighetene for en utgravning utredet. Konklusjonen ble at en utgravning ville være et bedre

¹⁰⁹ Kulturminneloven av 1978 § 8 annet ledd

¹¹⁰ Brev fra Riksantikvaren til Miljøverndepartementet, 05.10.2004. 2004/178 FKv

virkemiddel for å ivareta kildeverdien til kulturminnet, enn å forsøke å sikre kulturminnet i fjæresonen. Dermed omgjorde Riksantikvaren sitt vedtak den 04.04.2004, med vilkår om utgravning. Kostnadene for en utgravning ble budsjettert til 270 000 kr, og av dette ble tiltakshaveren pålagt å dekke 40 000 kr. Dette vedtaket ble også påklaget, i et brev datert 14.09.2004.

I klagen mener tiltakshaver at etableringen av moloen ikke har påvirket kulturminnet negativt. Videre skriver han at deler av faktagrunnlaget til kulturminneforvaltningen har vært feil. Han mener det ikke er korrekt at det har blitt fjernet et steinlag på 50 cm over kulturminnet, og at eksponeringen av kulturminnet ikke skyldes hydraulisk press som følge av tyngden på moloen. Dette blir begrunnet med at moloen ligger på fjell og ikke i leirmassene. Videre skriver tiltakshaver at han er enig i at deler av moloen ligger innenfor sikringssonen, men understreker at toppen på moloen ligger utenfor. Han mener at dette ikke burde være tilstrekkelig til å utløse krav om dispensasjon fra kulturminneloven, da moloen ikke skader kulturminnet. Tiltakshaveren stiller seg også uforstående til at Riksantikvaren har ansett byggingen av moloen som et ledd i hele utbyggingen han er i ferd med å realisere i henhold til reguleringsplanen, og ikke som et eget, mindre og privat tiltak. Videre skriver han at forsinkelsene allerede har medført et tap på 50 000 kr.

I Riksantikvarens vurdering av klagen skriver de at på dette tidspunktet haster det å gjennomføre nødvendige grep for å sikre kildeverdien da det har foregått en hurtig nedbrytning av de synlige delene, og mye materiale er blitt vasket frem. I gjeldende vedtak er klager pålagt å betale litt under 15 % av kostnadene for utgravning.¹¹¹ Videre skriver de at de anser byggingen av moloen som et ledd i den totale eiendomsutviklingen av området. Riksantikvaren henviser til en befaring de hadde på stedet 06.09.2004, hvor de så at moloen ligger, som opplyst, hovedsakelig på fjell, men at fyllingsfoten til moloen ligger godt innenfor sikringssonen på fem meter. Det er dermed ikke noe tvil om at tiltaket falt inn under kml § 8 annet ledd, da det ikke stilles vilkår om at kulturminnet må være fysisk skadet av tiltaket for at bestemmelsen skal bli gjeldende. I brevet skriver Riksantikvaren også at de er av den klare oppfatningen at byggingen av moloen har bidratt til at bevaringsforholdet har blitt dårligere. Forvaltningen har gått langt i å redusere klagers utgifter, ved at forvaltningen dekker det

¹¹¹ Brev fra Riksantikvaren til Miljøverndepartementet, 05.10.2004. 2004/178 FKv

meste av regningen. Riksantikvaren mener dette tar høyde for at tiltakshaver ikke bærer det hele ansvaret for kulturminnets tilstand og de tiltakene som må iverksettes.¹¹²

Tiltakshavers klage av 14.09.2004 ble sendt videre til Miljøverndepartementet, hvor de konkluderer med at vedtaket opprettholdes, og at klagen dermed ikke blir tatt til følge.¹¹³ I brevet henviser de til en befaring Miljøverndepartementet hadde 28.10.2004 hvor de fikk opplyst av Vitenskapsmuseet at trestokkene var blitt synlig forringet av tang og pælemark siden deres befaring i januar. Videre skriver de at Miljøverndepartementet ikke har noen ytterligere kommentarer og henviser til Riksantikvarens tidligere bemerkninger i saken.¹¹⁴

I denne saken ble utbyggingen grunneieren var i ferd med å gjøre, i henhold til reguleringsplanen for området, ikke ansett som et lite privat tiltak. Som nevnt var utbyggingen av moloen tilknyttet et planlagt hyttefelt med 30 nye hytter, dermed vil dette tiltaket vurderes til å ha kommersiell karakter og da er det ikke et lite privat tiltak jf. kapittel 2.3.

6.1 Frosta-saken i media

Saken fikk mye oppmerksomhet i media, og selv sier grunneieren at han har fått mange tilbakemeldinger fra andre bønder som er enige i at de aldri vil si i fra om funn av kulturminner.¹¹⁵ Dette utsagnet bekrefter at det er flere som er skeptiske til forvaltningen når det gjelder å melde fra om funn.

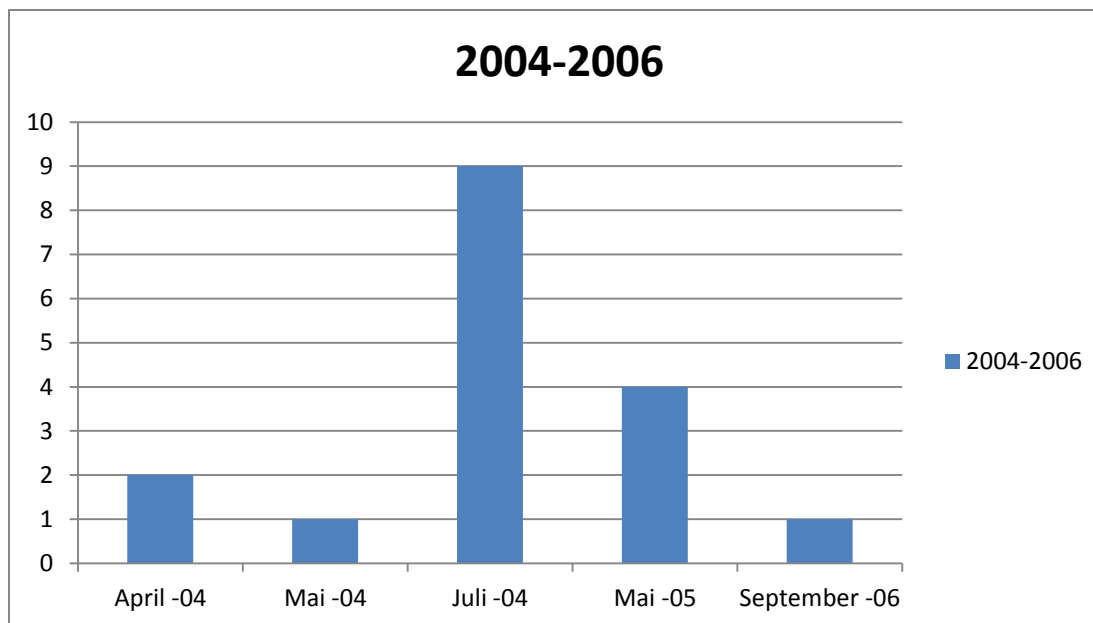
Funnet ble gjort høsten 2003 og Nord-Trøndelag fylkeskommune sammen med Vitenskapsmuseet befarte funnstedet i januar 2004. De første avisartiklene jeg har funnet ved hjelp av ATEKST og Google, ble publisert i mars 2004, men oppmerksomheten fra media var størst i juli samme året med seks artikler på to dager. Nå kan man lure på hvorfor det er en økning i akkurat denne perioden, om det har en sammenheng med «agurk-perioden» for avisene eller om det rett og slett er en dominoeffekt, eller muligens begge deler. Etter juli 2004 er det lite i avisene før mai 2005. Saken nevnes også sporadisk i artikler i perioden 2006-2007.

¹¹² Brev fra Riksantikvaren til Miljøverndepartementet, 05.10.2004. 2004/178 FKv

¹¹³ Brev fra Miljøverndepartementet til grunneier, 12.05.2005. 200403179-/MCP

¹¹⁴ Brev fra Miljøverndepartementet til grunneier, 12.05.2005. 200403179-/MCP

¹¹⁵ Informant Frosta, intervjuet 27.03.13



Figur 5 Dette søylediagrammet viser hvilke måneder Frosta-saken var i media fra 2004 til 2006 og hvor mange artikler som ble trykket per måned. Figur: Sunniva Fonn

I en av de tidligste artiklene jeg har funnet, er saken omtalt i Adresseavisen i mars 2004. Denne første artikkelen skiller seg ut i forhold til senere artikler på grunn av sitt positive innhold. Grunneieren omtaler funnet som spennende, men at han håper det ikke kommer i konflikt med planene om bygging av en småbåthavn, og funnet omtales som unikt, da dette var et nærmest intakt kaianlegg fra sen vikingtid eller tidlig middelalder.¹¹⁶

I perioden mellom de to første artiklene fikk grunneieren vedtaket fra Riksantikvaren hvor han ble pålagt å betale for utgravingen. Dermed har den neste artikkelen skrevet av NRK en helt annen tone enn den første. Overskriften «Pålagt å betale arkeologisk funn» viser tydelig hvilken vinkling artikkelen har. I artikkelen skrives det at Riksantikvaren pålegger bonden å betale av egen lomme for å sikre det arkeologiske funnet på Frosta, men bonden nekter å betale. Han sier at «*det bør være en samfunnsoppgave å ta vare på det som arkeologer betegner som Norges mest interessante funn*».¹¹⁷ Videre sier han at folk ikke kommer til å varsle om funn dersom de må betale for det selv. Førstekonsulent hos Riksantikvaren gikk i denne artikkelen ut og sa at «*I henhold til kulturminneloven, så må en tiltakshaver som gjennomfører tiltak som skader et kulturminne, betale for sikringen*». Fylkesarkeologen i Nord-Trøndelag, Lars Forseth, sier i den samme artikkelen at han er kritisk til Riksantikvarens

¹¹⁶ Okkenhaug, *Adresseavisen*, «Kan ha funnet havna til tingmennene», 06.03.2004

¹¹⁷ *NRK distrikt*, «Pålagt å betale arkeologisk funn», 11.5.2004

opptreden i denne saken. «*Det er veldig sjeldent at slike ting dukker opp. Da gjelder for oss å sikre kulturminnet, men også sikre at folk etterpå tør å komme frem med sånne kulturminner*».

Dette er to helt ulike måter å opptre utad på. Fylkesarkeologen viser forståelse for grunneier og demonstrerer fremoverrettet tenking da han mener dette vil påvirke varslingen av funn. Førstekonsulenten hos Riksantikvaren velger en helt annen fremtoning, han referer til loven og sier rett ut at slik er det, grunneier må betale, punktum. Det er ikke overraskende at folk sitter igjen med en forståelse av at det alltid er grunneier som må betale, når ikke engang de som jobber med faget informerer om mulighetene for å få utgifter dekket av staten når de blir intervjuet av en avis. De må benytte alle muligheter de får til å få informasjon ut til allmennheten.

Mellom mai og juli ble det avgjort at Riksantikvaren reduserer regningen som blir sendt til bonden på Frosta fra ca. 100 000 til 40 000 kr. Men i oppfølgingsartikkelen fra NRK i starten av juli 2004 er vinklingen den samme, saken fremstilles som den stakkars bonden mot den store stygge staten. Og det nevnes at vedtaket er begrunnet ut fra lovverket og praksis.¹¹⁸ Etter denne artikkelen sprer nyhetene om funnet seg til aviser i store deler av landet som vist i tabellen på forrige side.

Først ut er Nationen med artikkelen «*Du trur det ikkje før du får sjå det*». I denne artikkelen blir det ikke spart på stort, de skriver for eksempel at storsamfunnet legger plikter på grunneiere du ikke vil tro før du får se. Videre skrives det at «*det er grovt urimeleg å påleggja einskilde grunneigarar å ta kostnadene ved samfunnsoppgåver som kulturminnevern, og det er å gjera vernearbeidet ei børneteneste*».¹¹⁹ De mener at slikt arbeid må skje i samarbeid og forståelse med grunneieren, ikke ved å tyne de økonomisk, da dette vil føre til at kulturminnevernet kommer i miskreditt på bygdene. Dette er den eneste artikkelen hvor det henvises til talsmenn for SV og Senterpartiet som mener det er en feil ved lovverket og at dette problemet ville bli tatt opp i den nye kulturminnemeldingen som kom i 2005, *Leve med kulturminner*. Videre skrives det at omdømmet etter saken fra Frosta er så alvorlig at daværende miljøvernminister Knut Arild Hareide snarest burde gjøre det klart at det må regelendringer til. Denne artikkelen er den eneste artikkelen hvor det blir tatt til ordet for en

¹¹⁸ NRK distrikt, «Dyr utgraving», 02.07.2004

¹¹⁹ Nationen, «Du trur det ikkje før du får sjå det», 07.07.2004

regelendring. Samtidig viser den at Frosta-saken har påvirket omdømmet til kulturminneforvaltningen på en negativ måte.

12- til 13.7.2004 ble Frosta-saken omtalt i fire forskjellige aviser, NTB, Adresseavisen, Aftenposten og Stavanger Aftenblad. Artikkene er veldig like, sett bort ifra den som ble publisert i Adresseavisen. Det Aftenposten og NTB publiserte er nesten ordrett det samme, til og med overskriftene ligner, «*Fant vikingkai – må selv betale*». Artikkelen i Stavanger Aftenblad skiller seg litt ut ved at den er kortere og har mindre fakta om saken. Det artikkene har til felles, er manglende henvisninger til lovverk og praksis, og at det ikke er noen kommentarer fra forvaltningen i forhold til å tilbakevise påstander om at grunneier alltid må betale. Dermed blir alle tre artikkene avsluttet med bonden på Frostas kommentar om at ingen kommer til å varsle om funn når folk får slike pålegg, og med sine erfaringer vil han anbefale folk å holde funnene for seg selv.

I artikkelen i Adresseavisen omtales saken grundigere. Dette kan ha sammenheng med geografisk tilknytning og at man har fulgt denne saken gjennom flere artikler tidligere. I denne artikkelen blir forvaltningen fremstilt som et tungrodd system gjennom øynene til en stakkars bonde fra Frosta. Det skrives at han reiste på eget initiativ til hovedstaden for å forklare og vise bilder fra funnstedet. Han sier til avisen at han påklaget vedtaket om at han skulle bidra med ca. 100 000 kr til sikring av funnet til Miljøverndepartementet, men at denne klagen ikke ble sendt til rette vedkommende, da de la den til side og fattet et nytt vedtak i saken. Videre sier han at han ikke har fått noen begrunnelse for det nye vedtaket, eller en forklaring på hvorfor klagen ikke ble sendt til departementet.¹²⁰

Situasjonen til bonden fremstilles som urimelig da det ikke er noen kommentarer fra forvaltningens side som kan forklare hvorfor Riksantikvaren har fattet det vedtaket de har gjort. Adresseavisen skriver at lovverket normalt vil pålegge tiltakshaver å betale utgifter til utgraving dersom området skal bygges ut, men at arkeologer fra Nord-Trøndelag fylkeskommune etter en befaring har slått fast at småbåthavnen ikke vil skade kulturminnet. De tror småbåthavnen vil kunne bidra til å bevare funnstedet, og ved å fremstille kun denne siden av saken er det ikke rart folk vil oppfatte saken som urimelig.

¹²⁰ Adresseavisen, «Må selv betale funn fra vikingtiden», 12.02.2004

Punkt 1.2 på vær varsom-plakaten for pressen sier at de har et ansvar for at ulike syn kommer til uttrykk.

1.2. Pressen ivaretar viktige oppgaver som informasjon, debatt og samfunnskritikk. Pressen har et spesielt ansvar for at ulike syn kommer til uttrykk.¹²¹

Mangelen på ulike syn gjelder ikke kun denne artikkelen, men i flere artikler som omhandler denne saken. Nå kan det diskuteres om dette kun har sin bakgrunn i pressens måte å fremstille saker på, eller om en av årsakene kan være forvaltningen sin håndtering av media. Dette vil jeg komme tilbake til senere i oppgaven.

I slutten av juli 2004 ble det skrevet en artikkel i Adresseavisen, «*Har vi råd til kulturminner?*». Denne artikkelen handler om bevilgning til vern, men Frosta-saken omtales. Det skrives at enhver som sitter med et kulturminne i fanget automatisk får både grått hår og bakoversveis. De stakkars finnerne sitter igjen med kostandene for å sikre funnene som takk, og at siste eksempel på dette er saken på Frosta. «*Arkeologene jublet, og den interesserte finneren ble belønnet med ei redusert regning på 40 000 kr*».¹²²

Etter sommeren 2004 er ikke Frosta-saken i media før mai 2005, da har Miljøverndepartementet avslått å betale kostnadene i forbindelse med utgravingen. I artikkelen står det blant annet «*Departementet gir med dette en klar beskjed til alle som måtte dumpe over fornminner på sin egen eiendom: Ikke si et ord til noen, og la det bli gravd ned eller ødelagt*».¹²³ 24 mai 2005 blir Frosta-saken omtalt i et kåseri på Her og Nå sine nettsider. I dette kåseriet står det blant annet:

Vi hører rett som det er om folk som tar både Frostatingslova og dagens lovverk på alvor, som synest det er rett at landet skal byggjast med lov, men som får rekninga på bordet når museumsfolka har vore på eigedomane deira og sikra seg gamle saker av nasjonal verdi. Det er vel kjent blant folk at det er slik, at det blir både ulemper og utgifter når museumsfolka kjem til gards.¹²⁴

¹²¹ <http://presse.no/Etisk-regelverk/Vaer-Varsom-plakaten> (11.04.2013)

¹²² Nilsen, *Adresseavisen*, «Har vi råd til kulturminner?», 20.07.2004

¹²³ *Adresseavisen*, «Feil signal», 24.05.2005

¹²⁴ http://www.nrk.no/programmer/radioarkiv/her_na/4769520.html (09.05.13)

Videre skriver forfatteren, Egil Johan Ree, at stortingsrepresentantene bør ha den gamle frostatings-paragrafen i tankene, nevnt i kapittel 6, når de skal drøfte den nye statsmeldingen om kulturminner. Frosta-saken blir dagen etter nevnt hos TV2 Nettavisen, hvor bonden på Frosta avslutter intervjuet ved å si at han ikke kommer til å varsle om eventuelle fremtidige funn han gjør.

Lederen i Adresseavisen 24. mai 2005 førte til at daværende miljøvernminister Knut Arild Hareide så seg nødt til å skrive en korrigerende. Denne korrigeringen var på trykk den 30.05.2005, på side 22 i Adresseavisen. Han skriver at gjennom avisens framstilling av saken er det et par viktige forhold som ikke kommer godt nok frem, og at det er dette han vil redegjøre for. Videre forteller han om saken, og at utgravningen kostet tilsammen 270 000 kr og av dette ble grunneieren pålagt å betale 40 000 kr.¹²⁵

Hareide skriver i korrigeringen at hovedregelen etter kulturminneloven er at tiltakshaver skal dekke utgiftene til de arkeologiske utgravningene som er nødvendige, men at ved mindre private tiltak skal staten kunne dekke utgiftene, helt eller delvis, og at dette er en ordning vi i Norge har til felles med store deler av Europa. Videre skriver han at det i lederen i Adresseavisen ble uttrykt bekymring for at dagens system ville føre til at folk ikke rapporterte arkeologiske funn. Dette blir understreket som et brudd på kulturminnelovens bestemmelser.

Denne korrigeringen er den eneste jeg har klart å finne i forbindelse med Frosta-saken, og det er betenkelig med tanke på hvor stor mediedekning denne saken fikk. En korrigerende blir også gjerne plassert ganske langt bak i avisen, hvor det er vanskeligere for folk å legge merke til den. Så hva gjør egentlig kulturminneforvaltningen for å kommunisere med allmennheten?

6.2 Oppsummering

Det er i all hovedsak grunneiers synspunkter som kommer til uttrykk i avisartiklene. Det er kun én kommentar fra en førstekonsulent hos Riksantikvaren i én artikkel. Det nærmeste vi kommer en ordentlig utredning av saken fra forvaltningens side, er korrigeringen fra Miljøvernministeren som kun har blitt publisert i Adresseavisen ca. ett år etter første artikkel om saken.

¹²⁵ Hareide, *Adresseavisen*, «Unyansert fremstilling av Adresseavisen», 30.05.2005

I artiklene referert til foran er det generelt én problemstilling som går igjen, og det er at man mener det er en samfunnsoppgave å dekke kostnadene for slike utgravninger. Ingen vil si i fra om arkeologiske funn dersom de sitter igjen med regningen. Tiltakshaveren argumenterer for at dette er urettferdig og at det bør være en samfunnsoppgave å ta vare på kulturminner. Førstekonsulenten hos Riksantikvaren argumenterer for at en tiltakshaver som gjennomfører et tiltak som skader et kulturminne, i henhold til loven må betale for sikringen, men dette argumentet er kun gjengitt i en artikkel. Det er få henvisninger til lovverket videre i artiklene, sett bort i fra korrigeringen, det eneste som går igjen er at vedtakene som ble tatt er begrunnet ut fra lovverk og praksis. Det er ingen forklaring på hva dette innebærer. I en artikkel blir det tatt til ordet for regelendringer, men det blir ikke klargjort hvilke endringer som må til, bortsett fra at det må være lov å bruke sunn fornuft. Kanskje kunne det være en mulighet å se på alternativer for makeskifte innenfor kulturminneforvaltningen. Makeskifte innebærer at eiendom, hele eller deler, byttes mot annen eiendom. Denne muligheten kan brukes for eksempel når et område på en gård blir båndlagt, da gårdeier kan få kompensasjon i form av et annet område.

Kjernebegreper som går igjen i artiklene er for eksempel, «samfunnsoppgave», «grovt urimelig», «pålagt å betale», «uheldig tolkning av lov og regelverk» og «ingen vil varsle om funn». Ved å bruke slike begreper får avisartiklene en veldig negativ vinkling, det er nesten ingen glede over kulturminnet som er funnet, hva det kan fortelle osv. Det er bare fylkesarkeologen som viser en glede over funnet. Dermed blir det rimelig tydelig at her har man gått inn for å få en spesiell oppfatning styrket gjennom avisoppslag. Gjennom avisoppslagene blir tiltakshaveren fremstilt som den «lille mann mot den store stygge staten».

6.3 Epilog – hva ble utfallet av prosjektet?

Frostingen har skrevet et par artikler om hvordan det gikk med grunneieren på Frosta etter denne saken. Fra 2005 begynte han arbeidet med å utvide hyttefeltet betraktelig og da kommuneplanens arealdel ble rullert i 2007, fikk dette området betegnelsen «*område for fritidsbebyggelse*». ¹²⁶ Et av kravene som ble stilt var tilrettelegging av en trasé for Frostastien mellom bebyggelsen og sjøen. Denne nye reguleringsplanen ble mottatt av kommunen i 2009

¹²⁶ Hopmo, *Frostingen*, «Endelig; ja til 76 hytter samt utleieleiligheter», 1. Juni 2011

og etter flere innsigelser ble planen noe omarbeidet.¹²⁷ Etter endringene var det kun Fylkesmannen i Nord-Trøndelag som opprettholdt sin innsigelse ut fra et miljøperspektiv. Dermed vedtok Frosta kommune å legge saken frem for megling, og etter to meglingsrunder forelå det enighet mellom partene. Det ble sagt ja til hele 76 hytter, noe som er en stor endring fra den opprinnelige planen med 30 hytter.

Frostingen følger opp saken på nytt i en artikkel skrevet den 4. mai 2012, hvor grunneieren forteller at han har sprengt ut en ny båthavn. Han har fjernet moloen han bygde i 2004, til fordel for en større havn som nå har plass til hele 50 båter.¹²⁸ Videre forteller han at det tok hele fem år å få den nye planen godkjent, da Fylkeskommunen til å begynne med hadde innsigelser på 39 tomter. Grunneier avslutter med å fortelle at han er fornøyd med resultatet men at det har tatt lang tid. Så det er ikke uten grunn at kulturminneforvaltningen blir sett på som en hemsko når slike saker kommer frem i media.

¹²⁷ Hopmo, *Frostingen*, 1. Juni 2011

¹²⁸ Hopmo, *Frostingen*, «Grøftemaskinan i havna», 4. Mai 2012

7 Folkelige forestillinger

I dette kapitlet vil jeg gå nærmere inn i det innsamlede materialet og knytte det opp mot teorien som har blitt presentert i kapittel 2 og 3. Formålet med kapitlet er å svare på problemstillingene mine som ble presentert i kapittel 1.2. Jeg har systematisert det innsamlede materialet inn under den relevante under-problemstillingen, slik at jeg kan presentere de ulike funnene systematisk for deretter å drøfte.

7.1 «Just not in my backyard»

I dette underkapitlet vil jeg bruke det innsamlede materialet til å se nærmere på hvilke forestillinger som eksisterer blant grunneiere og allmennheten.

Tilbakemeldingene fra noen informanter peker mot at kulturminneforvaltningen blir oppfattet som et tungrodd system som kun skaper utgifter for fellesskapet.¹²⁹ Systemet oppleves både som vanskelig og maktarrogant.¹³⁰

Ordbruken til de forskjellige informantene varierer, det er tydelig hvem som har fått innvilget dekning av arkeologiske utgravninger og hvem som ikke fikk det. I de sakene hvor dekning av arkeologiske utgravninger ikke ble innvilget, har jeg kun fått tilbakemeldinger fra én, jeg har enten fått nei på min henvendelse, eller ikke kommet gjennom på telefon hos de andre. Det blir dermed litt vanskelig å sammenligne de svarene med noe, men de peker uansett på oppfatninger som eksisterer og dermed er de likevel relevante. Denne grunneieren føler tydelig at han er urettferdig behandlet, en følelse som stikker veldig dypt, og det merkes når man tar opp temaet. Han forteller at det bør være et samfunnsansvar å ta vare på kulturminnene, ikke den enkelte grunneiers ansvar. Videre sier han at forvaltningen bruker mye tid og krefter på småting og at det er mange grunneiere som ikke kommer til å fortelle om framtidige funn. De vil rett og slett bare ødelegge dem fremfor å risikere å få forvaltningen på besøk.¹³¹ Som en av informantene skrev, «*Ein behøver ikkje vera synsk for å forstå kva som skjer med "observasjonerna" når det dukkar opp ting som betyr kostnad og heft*».¹³²

¹²⁹ Informant sak 1, mars 2013

¹³⁰ Informant sak 2, 09.04.13 og Frosta, 27.03.13

¹³¹ Informant Frosta, 27.03.13

¹³² Informant sak 6, mars 2013

En annen grunneier forteller at kulturminneforvaltningen gjerne må grave, så lenge han slipper å betale.¹³³ Det virker som denne holdningen går igjen blant de fleste grunneierne, altså at de tolerer at det blir utgravninger, så lenge det ikke går utover deres lommebok. Dette kan sammenlignes med «*Just not in my backyard*» prinsippet, altså at det er helt i orden at det foregår utgravninger og at samfunnet tar vare på kulturminnene, så lenge det ikke angår eller påvirker dem.

Historielagene virker å være enige i at forvaltningen ikke følger opp tilstrekkelig, og at de ikke benytter seg av lokalkunnskap via historielag eller fortidsminneforeningens lokale representanter i stor nok grad.¹³⁴ Videre forteller de at det er vanskelig å kunne uttale seg om folks forestillinger, da dette gjelder både folk som bryr seg og de som ikke gjør det. Men historielagene virker enige om at gjennom arbeidet de og andre instanser gjør, så har temaet fått mye større gjennomslagskraft.¹³⁵

I spørreskjemaet jeg sendte ut, spurte jeg også om hva som hadde påvirket deres oppfatning, og svarene jeg fikk var så å si like. Det var stort sett egne erfaringer, men media påvirket til en viss grad. Dette viser at media har en viss påvirkningskraft, og for de som ikke kan bygge på egne erfaringer vil media være en påvirkning.

Isa Trøim, seksjonssjef hos Riksantikvaren, sier det er vanskelig å kunne si noe om folks oppfatning, da dette kan være veldig forskjellig og at det varierer fra fylke til fylke. Hun forteller at de opplever Vestlandet som en region hvor de for eksempel er langt mer skeptiske enn i resten av landet.¹³⁶ Rut Nilsen i Sør-Trøndelag fylkeskommune tror at en majoritet av befolkningen har et noe unyansert, negativt og enkelt bilde av kulturminneforvaltningen. Det er mange som frykter konsekvensene av både å eie automatisk fredete kulturminner, og å melde fra om eventuelle arkeologiske funn.¹³⁷

De folkelige forestillingene omfattes ofte av en del myter. Et eksempel på en slik myte er at dersom du finner noe, så grav det bort og ikke si noe om det, ellers kommer arkeologene med sine teskjeer, graver ut, tar med seg funnene og grunneier må betale for det. Dette er en

¹³³ Informant sak 2, 09.04.13

¹³⁴ Kongsberg historielag, mars 2013

¹³⁵ Kongsberg, mars 2013, Fellestrådet for historielagene i Oslo, mars 2013 og Ål historielag, april 2013

¹³⁶ Isa Trøim, 19.04.13

¹³⁷ Rut Nilsen, april 2013

holdning arkeologene i Sør-Trøndelag fylkeskommune ofte møter, og på svartidspunktet hadde Rut Nilsen nettopp hørt denne myten referert av en kommuneplanlegger i en kommune i Sør-Trøndelag.¹³⁸ Kommuneplanleggeren visste imidlertid at det ikke var slik, men hun kjente til en dame som har et spennende funn på gården sin, og som hun er redd for å si noe om til fagfolk. Dersom dette funnet stemmer med beskrivelsen, vil det kunne gi viktige bidrag til en hittil lite kjent bosetningshistorie, fordi det er gjort få funn og registreringer der tidligere.¹³⁹

Videre svarer Nilsen at den negative holdningen til å melde fra om arkeologiske funn for en stor del skyldes at uheldige oppfatninger om konsekvensene har fått stor grobunn, og at folk snakker med hverandre og overbringer mytene fra generasjon til generasjon. Media har, etter hennes mening, i mange tilfeller bidratt til å sementere og også forsterke denne oppfatningen. Den såkalte Frosta-saken mener hun har vært en av de fremste årsakene til det dårlige omdømmet/oppfatning som folk har til kulturminneforvaltningen nå i de senere årene.¹⁴⁰

Et interessant funn jeg har gjort etter å ha sammenlignet svarene fra Sør-Trøndelag fylkeskommune og Riksantikvaren, er at disse instansene har helt forskjellige oppfatninger til folks holdninger. I spørreskjemaet la jeg ved et sitat fra en avisartikkel i Aftenposten i 2006, kapittel 1.3. Isa Trøim sitter ikke med et inntrykk av at dette er en generell oppfatning.¹⁴¹ Hos Sør-Trøndelag fylkeskommune derimot forteller de at dette er en holdning de møter stadig vekk, i en eller annen form. Dette viser at nærheten til folk er viktig for å fange opp holdninger. Riksantikvaren sitter lenger unna folket enn fylkeskommunene og har derfor vanskeligere for å fange opp ulike holdninger på samme måte, eller mangler en prosess for å fange opp allmennhetens syn.

7.2 Brent fast i bevisstheten

Frosta-saken ble som vist i kapittel 6.1 omtalt i mange aviser i hele landet. Jeg vil i dette underkapittelet se på hvordan saken har påvirket folks forestillinger. Frosta-saken ble naturligvis mest omtalt i Adresseavisen da dette er Midt-Norges største avis. Derfor vil saken ha hatt mest påvirkning i Trøndelagsområdene, selv om Frosta-saken har blitt omtalt i

¹³⁸ Rut Nilsen, april 2013

¹³⁹ Rut Nilsen, april 2013

¹⁴⁰ Rut Nilsen, april 2013

¹⁴¹ Isa Trøim, 19.04.13

Aftenposten i årene etter funnet. Det er viktig å påpeke at dette blir annenhånds, da det er stort sett arkeologenes betraktninger av folks oppfatning. Men det er arkeologene i fylkeskommunene som på daglig basis møter og snakker med folk som har en forestilling om kulturminneforvaltningen. På denne måten har de opparbeidet seg en god forståelse for folks oppfatninger. Av den grunn mener jeg at denne informasjonen kan brukes til å si noe om Frosta-sakens påvirkning.

Rut Nilsen skriver som svar på spørsmålet i spørreskjemaet at den såkalte Frosta-saken har vært den fremste årsaken til det dårlige omdømmet/oppfatning som folk har til kulturminneforvaltningen.¹⁴² De blir stadig vekkt møtt med Frosta-saken blant folk, selv etter såpass mange år, noe som viser at denne saken har hatt en ganske stor påvirkning, saken har på en finurlig måte brent seg inn i svært mange folks bevissthet. Jeg har selv opplevd å få denne saken referert når jeg forteller hva jeg studerer, og konklusjonen til de jeg snakker med er stort sett alltid: finner du noe, må du selv betale for det.

Dermed kan man si at Frosta-saken har påvirket folks forestillinger, eller til en viss grad forsterket frykten som allerede var der, og dette er det stort sett media som har bidratt til, samt dårlig forståelse for media og kommunikasjon fra forvaltningens side. Som vist i kapittel 6.1 opptrådte fylkesarkeologen hos Nord-Trøndelag fylkeskommune og førstekonsulenten hos Riksantikvaren helt ulikt i media. Når den ene viser stor forståelse, og mener at resultatet vil være at folk ikke varsler om funn, mens den andre bastant henviser til lovverket, blir man så klart usikker på hvordan man skal opptre. Spesielt når det ikke kommer en begrunnelse på hvorfor lovverket er slik det er, og hvorfor vi i det hele tatt skal holde på med kulturminnevern. Man har som nevnt tidligere mye større sannsynlighet for å vinne frem med sitt syn dersom man kan formidle en god begrunnelse for kulturminnevernet. En slik begrunnelse har jeg fortsatt til gode å se i en artikkel hvor man skriver om arkeologiske funn, og da spesielt Frosta-saken.

7.3 Negativ vinkling

I dette underkapittelet vil jeg se nærmere på hvordan media har bidratt til å forme folks oppfatning. Media spiller en stor rolle når det kommer til å påvirke folks oppfatning av kulturminner og forvaltningen av dem, noe Frosta-saken viser. Senest i mars i år ble det

¹⁴² Rut Nilsen, april 2013

skrevet en artikkel om grunneiere som holder arkeologiske funn skjult fra kulturminnemyndighetene. Artikkelen ble publisert på NRK sine distriktsider for Sogn og Fjordane 03.03.2013.¹⁴³ I denne artikkelen blir en bonde fra Sogn intervjuet, han forteller om flere tusen år gamle helleristninger som har forblitt en familiehemmelighet i flere generasjoner. «*Får arkeologane vite om dette vil dei kome og bandlegge jorda og grave ut garden*» forteller bonden. Videre skrives det i artikkelen at NRK har snakket med flere bønder og grunneiere som har holdt funn, gamle og nyere funn, skjult fra myndighetene.

I samband med eit mogleg utbyggingsprosjekt fann vi ein stor stein som såg ut til å vere hogd ut som eit ofringsalter. Den knuste vi til småstein. Hadde styresmaktene visst om dette, ville vi fått enorme ekstrakostnader med utbygginga, fortel ein annan bonde i Sogn.¹⁴⁴

I denne artikkelen er det lite henvisninger til dagens praksis når det gjelder å dekke utgiftene for arkeologiske utgravninger. Det står derimot at:

For det er framleis slik at dersom ein oppdagar minne frå svært gamal tid på sin eigedom, så er det grunneigaren og utbyggaren sjølv som må bere kostnadane. I fleire tilfelle snakkar ein om fleire millionar kroner.

Professor og leder av for Universitetsmuseet i Bergen, Henrik Van Achen, sier i artikkelen at innsyn i samlingene folk holder skjult er nødvendig for å kunne se hele Norges historie. Dersom slike ting fortsatt blir holdt skjult, vil de ikke bli en del av vår felles historie.¹⁴⁵ En politioverbetjent hos Økokrim forteller at Riksantikvaren har hatt en god tilnærming til dette problemet i det siste, noe som kan tyde på at de er klar over problemet.

I spørreskjemaene jeg sendte ut til grunneiere, tiltakshavere, historielag og forvaltning spurte jeg om hvordan de synes kulturminneforvaltningen ble fremstilt i media og om dette var et riktig bilde. Svarene jeg fikk varierer noe, grunneierne og tiltakshaverne er enige i at det er mye fokus på det negative. Forvaltningen blir fremstilt som en hemsko som koster samfunnet mye penger.¹⁴⁶ De er også stort sett enige om at dette er et riktig bilde.¹⁴⁷ Fra historielagene er svarene annerledes, da de mener forvaltningen stort sett blir fremstilt med respekt og dermed i

¹⁴³ http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_sogn_og_fjordane/1.10933578 (13.05.13)

¹⁴⁴ http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_sogn_og_fjordane/1.10933578 (13.05.13)

¹⁴⁵ http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_sogn_og_fjordane/1.10933578 (13.05.13)

¹⁴⁶ Informant sak 2, 09.04.13

¹⁴⁷ Informant sak 2, 09.04.13 og Frosta, 27.03.13

et riktig bilde slik de ser det.¹⁴⁸ Denne ulike oppfatningen kan ha bakgrunn i informantenes ulike holdninger til forvaltningen. Har de en generell negativ holdning, vil man kanskje huske de negative artiklene bedre og omvendt.

Isa Trøim mener forvaltningen blir fremstilt på to ulike måter. Når det gjelder utgravninger, viser pressen enten gladhistorier eller konflikthistoriene. Når de skriver om konflikthistoriene, er artiklene ofte vinklet slik at forvaltningen tar seg til rette, og at arkeologi stopper utbygging. Videre sier hun at de artiklene nødvendigvis ikke viser det riktige bildet, men at det er konflikter som selger aviser.¹⁴⁹ Fra Sør-Trøndelag fylkeskommune er svaret noe lignende, at forvaltningen svært ofte blir fremstilt med negativ vinkling.¹⁵⁰ Arkeologene stopper/hindrer/forsinker/fordyrer osv. er ord som ofte brukes, i alle fall i overskriftene. De spennende funnene som faktisk gjøres, blir ofte underkommunisert til fordel for konfliktpotensialet som ligger i slike saker, ofte er kostnadene og tidsbruken knyttet til arkeologiske utgravninger det mest interessante.

«*Den lille mannen mot staten*» er et hyppig brukt tema, noe jeg viste tidligere at Frosta-saken er et godt eksempel på. Når saker blir fremstilt på denne måten, er det forståelig at folk flest synes det er urimelig at enkeltpersoner skal måtte betale for arkeologiske utgravninger når det er forvaltningen som har bestemt at dette er viktige verdier å ta vare på. Videre fortelles det at det ofte føles som om media tar den lille mannens parti, noe som kanskje ikke er så rart.¹⁵¹

Innimellom kan folk fra forvaltningen møte på journalister som faktisk er interessert i det rent arkeologiske, og da kan det komme svært spennende og positive reportasjer. Det fortelles at det kan virke som om det er lettere å få positiv omtale i større, riksdekkende media, eksempelvis er det mye positivt som skrives i Aftenposten.¹⁵² Dette er det vanskelig å komme med grunner for, da det kan være personavhengig, altså at avisene har en interessert journalist, eller det kan være fordi de har egne kultursider og at det dermed blir mer interessant. På riksdekkende TV er det mye positivt, eksempelvis gjennom serier som har gått om arkeologi, nå senest med Arkeologene. Denne serien viser det spennende og samfunnsnyttige ved arkeologi, og er en fin måte å få dette budskapet ut til befolkningen. Et annet eksempel på en

¹⁴⁸ Kongsberg historielag, mars 2013

¹⁴⁹ Isa Trøim, 19.04.13

¹⁵⁰ Rut Nilsen, april 2013

¹⁵¹ Rut Nilsen, april 2013

¹⁵² Rut Nilsen, april 2013

slik TV-serie er Schrødingers katt, der de har en del positive omtaler om arkeologi. Løssalgspresen vil gjerne ha mer sensasjonspregede oppslag.

Pressen har som nevnt et spesielt ansvar for at ulike syn kommer til uttrykk, men forvaltningen må også bidra til at eget syn skal høres. Nå kan det være flere grunner til at de ikke kan gå ut i media og snakke om saker som er til behandling, men det er alltid en mulighet å klargjøre lover og gjeldende praksis rundt temaet. Når det gjelder lovverk, kan det virke som at arbeidet som ligger bak noen artikler, er veldig mangelfullt. Det er mange artikler som omtaler Frosta-saken hvor lovverket aldri blir nevnt, og i artikkelen nevnt i starten av dette kapittelet, er det ikke skrevet ett ord om statlig dekning av utgifter knyttet til arkeologiske utgravninger. Med dette i bakhodet kan det være grunn for å si at pressen ikke gjør en god nok jobb for at ulike syn skal komme til uttrykk.

Artikler er som regel skrevet for et formål, og enkelte ganger er dette formålet å vise konflikter. Et tema som ofte tas opp er at staten har vedtatt at kulturminner skal tas vare på, men dette er det noen andre som skal betale for. Det kan oppleves som dypt urettferdig for mange, spesielt når man ikke får opplyst begrunnelsen til at det nettopp er slik. Artikkene viser også sjeldent ulike syn på sakene, og da er inntrykket folk flest sitter igjen med, det inntrykket media skaper. Fordi artiklene påvirker, er vinklingen svært viktig. Jeg merket selv at artiklene påvirket synet mitt på de ulike sakene når jeg leste dem, men når jeg leste saksdokumentene, ble dette synet mer nøytralt. Dermed må forvaltningen ta grep slik at de får frem sine begrunnelser for vern og dermed også sitt budskap. Aviser, inkludert nettaviser, er et effektivt medium for å nå ut til store deler av befolkningen, men budskapet må være klart og tilpasset målgruppen.

7.4 Pedagogisk oppgave

I underkapitlene ovenfor har jeg sett nærmere på hvilke forestillinger som eksisterer, hvordan enkelte saker og media har påvirket folks oppfatninger. I dette kapittelet vil jeg se nærmere på om disse forestillingene samsvarer med de faktiske forholdene.

I spørreskjemaet til grunneiere og tiltakshavere spurte jeg om hvilken kjennskap de hadde til kostnader og finansieringsmuligheter for arkeologisk utgraving. De fleste hadde ingen kunnskap om dagens lovverk, men forteller at de fikk gode opplysninger fra

Riksantikvaren.¹⁵³ Av én grunneier ble det påpekt at han ikke fikk gode opplysninger fra fylkeskommunen.¹⁵⁴ En annen informant forteller at han har god kontakt med landbrukskontoret.¹⁵⁵ Det virker altså ikke som grunneiere har veldig stor innsikt i lovverket og finansieringsmuligheter, noe som kan gjenspeiles i deres holdninger og oppfatninger av kulturminnevernet.

Rut Nilsen mener det er vanskelig tilgjengelig informasjon for de fleste, kanskje først og fremst fordi man ikke vet hvilke søkeord som skal brukes på internett.¹⁵⁶ Når man søker på setningen «Hva skjer hvis jeg finner/gjør arkeologiske funn» på internett er det få relevante treff. De fleste vet lite om forvaltningssystemet, hvem som skal ha melding om funn, hvor man skal henvende seg osv. Den lave innmeldingsfrekvensen kan også skyldes at folk ikke vet når de kommer borti automatisk fredete kulturminner, og en del vet kanskje heller ikke at det er meldeplikt og at arkeologiske funn er statens eiendom.¹⁵⁷ Dette viser at forvaltningen har en pedagogisk oppgave i å opplyse om dette slik at man kan unngå forestillinger som ikke har rot i virkeligheten.

Den vanligste forestillingen som vist ovenfor, er at grunneier selv må betale for arkeologiske utgravninger uansett. Som nevnt i kapittel 2.3 om arkeologiske kulturminner er dette ikke korrekt. I henhold til kml § 10 foreligger det to vilkår for at staten skal dekke utgiftene helt eller delvis. Det må være et mindre privat tiltak, og utgiftene må være urimelig tyngende. I 2007 kom det et rundskriv som presiserer hvordan dette skal tolkes, slik at saksbehandlingene skulle bli mer forutsigbare. Dette rundskrivet vil jeg komme tilbake til i kapittel 7.5.

I kapittel 7.1 viser jeg at det er flere som mener at det bør være et samfunnsansvar å ta vare på kulturminnene, ikke den enkelte grunneiers ansvar. Som nevnt tidligere er dette ansvaret basert på ett av de viktigste prinsippene innenfor miljøforvaltningen, altså at den som forbruker et miljøgode eller skaper et miljøproblem, må kompensere for det. Det er forståelig at et slikt prinsipp skaper konflikter, da grunneierne aldri har *bedt* om at eventuelle tiltak skulle komme i konflikt med kulturminner, som flere av informantene kommenterer. Her bør forvaltningen gjøre mer for at begrunnelsen for prinsippet blir kommunisert ut til befolkningen og at det finnes muligheter for kostnadsdekning.

¹⁵³ Informanter sak 2, 09.04.13, sak 6, mars 2013 og Frosta, 27.03.13

¹⁵⁴ Informant Frosta, 27.03.13

¹⁵⁵ Informant sak 1, mars 2013

¹⁵⁶ Rut Nilsen, april 2013

¹⁵⁷ Rut Nilsen, april 2013

En annen forestilling som ofte dukket opp var at forvaltningen bruker mye tid og krefter på småting. Som nevnt i kapittel 2 er kulturminneforvaltningen blitt atskillig mer komplisert og mindre oversiktlig for brukerne enn resten av miljøforvaltningen. En mulig måte å gjøre dette inntrykket bedre på, ville være å gi fylkeskommunen mulighet til å vurdere selv, slik at de kan løse saker på stedet. Det at saksbehandlingen kan føles langvarig, går på behandlingsfristen, og denne kan økes til tre måneder dersom det er behov for det. Derfor må forvaltningen bidra til at grunneiere og tiltakshavere ikke føler forvaltningens innblanding som heft. Forvaltningen må vise at de ser grunneiers behov.

Det virker dermed som en del av oppfatningene samsvarer med virkeligheten, men en av de viktigste vrangforestillingene, at tiltakshaver alltid må betale, ikke gjør det. Her har som nevnt forvaltningen en stor pedagogisk oppgave dersom oppfatningen skal endres.

7.5 Forbedringer

I kapitlene over viser jeg at det finnes ulike oppfatninger av kulturminner og forvaltningen av dem. En del av disse oppfatningene samsvarer med virkeligheten, og noen må forvaltningen jobbe med å endre. Hva kan forvaltningen egentlig gjøre for å korrigere disse feiloppfatningene?

I spørreskjemaet som jeg sendte til grunneiere og tiltakshavere, spurte jeg om møtet med kulturminneforvaltningen har endret deres syn. Svarene jeg fikk, viser at møtet med forvaltningen i noen tilfeller har endret folks oppfatning til det bedre, eller bare bekreftet deres oppfatning om at systemet er tungrodd. Den mest positive tilbakemeldingen jeg fikk var «*det er fortsatt stivbent, men ok*».¹⁵⁸ I ett tilfelle er oppfatningen til grunneieren endret til det verre.¹⁵⁹

Forvaltningen ble spurt om hvor flinke de var til å presentere lovverk og finansieringsmuligheter for grunneiere og hvor tilgjengelig denne informasjonen er for folk flest. Isa Trøim forteller at det er mye informasjon om dette på nettsidene til Riksantikvaren og at man kan få mye informasjon fra fylkeskommunene. Videre sier hun på spørsmålet om

¹⁵⁸ Informant sak 2, 09.04.13

¹⁵⁹ Informant Frosta, 27.03.13

tilgjengelighet at dette er avhengig av hvor mye informasjon man vil ha, men at det er bare å ringe og spørre.¹⁶⁰

Fra Sør-Trøndelag fylkeskommune er svarene litt mer gjennomarbeidet. Rut Nilsen mener at alle leddene i kulturminneforvaltningen har mye å gå på når det gjelder å formidle og forklare hvordan dagens lovverk fungerer, ikke minst når det kommer til hvilke regler som gjelder for statlig dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre private tiltak. Hun mener at noe av dette skyldes kanskje at media nok er mer interessert i å fokusere på konfliktstoff fremfor å formidle at det finnes statlige finansieringsmuligheter.¹⁶¹ I Sør-Trøndelag fylkeskommune er de veldig bevisste på å forklare mulighetene og sprene mytene om at grunneier blir sittende med regningen dersom noe uforutsett skulle dukke opp. Dette gjør de blant annet under dialogseminarer med kommuner, hvor både politikere, administrasjon, historielag og andre er deltagere. I forbindelse med saker om «plutselige funn» i media er de også bevisst på å forklare systemet, og har enkelte ganger fått inn i avisen at det finnes gode ordninger når private melder inn om funn. Bortsett fra dette har de ingen strategi som det arbeides etter med tanke på ytterligere informasjon om lovverk og finansieringsmuligheter.¹⁶² Nå er det ikke slik at Riksantikvaren ikke er aktiv i samfunnet med tanke på å spre kunnskap, de arrangerer ulike seminar rundt omkring i landet, og i høst var det et seminar i Trondheim som omhandlet kommunenes behov for kulturminneplaner. Riksantikvaren har tatt til ordet for at alle kommuner bør ha en kulturminneplan, på denne måten bidrar de til å spre kunnskap og forhåpentligvis begrunnelsen for kulturminnevernet.

Ett av svarene jeg fikk fra en tiltakshaver, var at forvaltningen har en betydelig pedagogisk oppgave i forhold til allmennheten dersom holdningene skal endres.¹⁶³ Til en viss grad virker det som forvaltningen er bevisst på denne oppgaven, fylkeskommunen i større grad enn Riksantikvaren vel og merke. Det er gjort enkelte grep de siste årene, som nevnt tidligere varslet regjeringen i St.meld.nr.16 (2004-2005) *Leve med kulturminner* at staten i større grad ville dekke utgiftene til arkeologiske utgravninger i forbindelse med mindre private tiltak. Umiddelbart etter denne meldingen var behandlet, ble arbeidet med en ny ordning for dekning av utgifter ved mindre private tiltak startet. Denne ordningen trådte i kraft 1. mars 2007, med

¹⁶⁰ Isa Trøim, 19.04.13

¹⁶¹ Rut Nilsen, april 2013

¹⁶² Rut Nilsen, april 2013

¹⁶³ Informant sak 6, mars 2013

rundskrivet T-02/2007 *Dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak. Kulturminneloven § 10.*

Tilbakemeldingene fra spørreundersøkelsen tyder på at et bidrag til den negative holdningen til å melde fra om arkeologiske funn, er at det fra statlig hold, inntil denne nye ordningen kom, har vært relativt dårlige ordninger når private har meldt fra om arkeologiske funn. Etter Rundskriv T-02/2007 ble det en bedring i og med at staten i større grad dekker utgifter til arkeologiske utgravninger ved private, mindre tiltak, der utgiftene til arkeologiske undersøkelser vil være urimelig tyngende for tiltakshaver.

I den nye St.meld.nr. 35 (2012-2013) *Framtid med fofeste* opplyses det at med denne nye ordningen ble ett av de fire tiltakene på kulturminneområdet i Soria-Morial erklæringen gjennomført.¹⁶⁴ Videre fastslås det at det ble opprettet en egen budsjettpost i 2006 som ivaretar statens forpliktelser etter bestemmelsen i loven. Denne budsjettposten har økt vesentlig de siste årene, se tabell under. Med rundskrivet T-02/2007 ble det også etablert et felles kriteriesett som skulle ligge til grunn når saker ble vurdert, og det ble etablert en forvaltningspraksis som innebærer at staten automatisk skal dekke utgiftene til arkeologisk arbeid ved mindre, private tiltak.

Tabell 1 Tilskudd til arkeologiske undersøkelser ved mindre, private tiltak.¹⁶⁵

År	Budsjett	Antall tilsagn	Tilsagnsbeløp
2006	4 000 000	18	3 277 204
2007	5 500 000	30	5 086 156
2008	10 500 000	32	10 964 468
2009	10 500 000	45	8 861 302
2010	12 582 000	32	10 390 935
2011	12 582 000	47	10 351 995
2012	12 582 000	44	11 166 795

¹⁶⁴ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-35-20122013/3.html?id=725026> (06.05.13)

¹⁶⁵ Budsjettposten omfatter også tilskudd til dekning av gransking av automatisk fredete kulturminner etter søknad dersom det foreligger særlige grunner. Den dekker også utgifter til finnerlønn.

Denne tabellen viser at utgiftene i forbindelse med arkeologiske utgravninger ved mindre private tiltak har økt betraktelig de siste årene, det er en tredobling på seks år. Dermed kan man si at dette tiltaket har fungert med tanke på at flere får kostnadene dekket, selv om det fortsatt mangler en del på å kommunisere denne ordningen ut til befolkningen slik at de vet at det er muligheter for å få dekning av staten.

Gjennom målrettet kommunikasjon kan man bidra til å korrigere oppfatninger av kulturminneforvaltningen. Da er det viktig at man bruker de spørsmålene Krag Jacobsen stiller som jeg har drøftet i kapittel 3. På denne måten får man et produkt som har et klart og tydelig budskap produsert for en spesifikk målgruppe. Man må på forhånd ha bestemt seg for den ønskete effekten dette produktet skal ha, og i dette tilfellet må det bli å endre oppfatningen målgruppen har om kulturminner og forvaltningen. I tillegg må effekten måles slik at det er mulig å korrigere produkt, budskap og medium.

8 Konklusjon

For å forstå hvordan forvaltningen har blitt til det den er i dag, må man se på den historiske utviklingen. Slik kan vi finne ut hvordan folks syn på kulturminner og deres verdier har endret seg gjennom tidene. Dagens forvaltning vokste frem på 1800-tallet og den var sterkt knyttet til den nasjonale gjenreisningen etter 1814. På denne tiden var fokuset rettet mot det gamle og «ekte norske», og det var spesielt aldersverdien hos enkeltobjekter som fikk fokus. I dag er kulturminnene derimot integrert i areal- og samfunnsplanlegging, da fokuset har dreid mot en helhetlig miljøforvaltning. Denne endringen har ført til at kulturminnevernet har blitt mer tydelig på dagsordenen. Samtidig har samfunnsutviklingen ført til at kulturminneverdier oftere konkurrerer om de samme ressursene som andre samfunnsinteresser, interesser som selv oppfatter seg som viktigere enn kulturminnevernet. Dermed må begrunnelsene for kulturminnevern være bedre og mer tungtveiende, mulighetene for å vinne frem er større om forvaltningen har evne og kunnskap nok til å formidle begrunnelsen for vern. Altså, hvorfor vi i det hele tatt bør arbeide med kulturminnevern og hvorfor det er så viktig.

Temaet for denne oppgaven blir dermed viktig da den ser på folkelige forestillinger om kulturminner. Hvis befolkningen ikke oppfatter kulturminnevernet som viktig, hvordan kan man da forvente å overbevise samfunnet om å la kulturminneinteressene vinne frem i saker hvor andre interesser veier like tungt? I den forbindelse utarbeidet jeg en problemstilling hvor jeg skulle undersøke hvilke forestillinger mennesker har om kulturminner, forvaltningen av dem, og hvilket grunnlag de har for disse forestillingene. Jeg bestemte meg for å finne ut hvilke forestillinger som eksisterer blant grunneiere og allmenheten. Frosta-saken valgte jeg for å se på hvordan folks forestillinger blir påvirket av forvaltningssaker, og ikke minst for å finne ut hvordan media bidrar til å forme folks oppfatning da denne saken var omtalt i mange av landets aviser. Videre ville jeg se på om forestillingene folk hadde samsvarte med de faktiske forholdene, og hva man kan gjøre for å korrigere eventuelle feiloppfatninger.

Referansesakene jeg har brukt i oppgaven for å sette Frosta-saken inn i en større sammenheng, viser at forvaltningen ofte veier ulike interesser opp mot hverandre, for eksempel ved å gi tillatelse til utgravning av to kullgroper fordi regionen kunne vise til tallrike forekomster av kullgroper og jernvinneanlegg fra før. Derfor ville vern av to enkeltliggende groper synes lite hensiktsmessig. Alternativt kan forvaltningen veie viktigheten for økt

matproduksjon tyngre enn bevaringen av kullgroper slik man gjorde i en av sakene fra Buskerud.

Frosta-saken viser hvor viktig media er med tanke på å forme folks oppfatning. Avisene vinkler sakene ofte negativt, sett med forvaltningens øyne, og ulike syn kommer ikke frem i artiklene. Derfor blir oppfatningen til mange kun formet av media, da forvaltningen ikke når frem med sitt budskap. Det er dermed i hovedsak grunneieres syn som fremstilles i avisene. Pressen har gjennom vær varsom plakaten et spesielt ansvar for at ulike syn skal komme til uttrykk, men forvaltningen må bidra til at deres syn skal høres. Det er ikke til å stikke under en stol at det er konflikter som selger i enkelte sammenhenger. I artiklene skrevet om Frosta-saken ser vi at Nord-Trøndelag fylkeskommune og Riksantikvaren har helt ulike måter å opptre utad på. Fylkesarkeologen viser forståelse med tanke på grunneierens situasjon og en fremoverrettet tenking, da han er redd for hvordan dette kan påvirke fremtidige varslinger av funn. Førstekonsulenten hos Riksantikvaren henviser kun til lovverket for å vise at de har loven på sin side, og dermed har rett til å gjøre det de gjør, og denne holdningen bidrar ikke til å skape en bedre oppfatning av forvaltningen.

Rut Nilsen hos Sør-Trøndelag fylkeskommune forteller at alle leddene i kulturminneforvaltningen har mye å gå på når det gjelder å formidle og forklare hvordan dagens lovverk fungerer. De er veldig bevisst dette når de er ute blant folk, i tillegg til at de har dialogseminarer med kommuner. Hos Riksantikvaren virker det ikke som de er like opptatte av å formidle realitetene rundt lovverket, da de i hovedsak forteller at informasjonen er der, folk må bare finne den selv. Men Riksantikvaren bidrar med seminarer om for eksempel kulturminneplaner som nevnt tidligere. Ettersom en del grunneiere ofte er en målgruppe som ikke er spesielt interessert i denne informasjonen i utgangspunktet, vil nok et fåtall aktivt oppsøke dette selv. For å nå ut med et budskap må man vite hvem man skal formidle det til og hvordan det skal gjøres. Formidlingen må ofte skje gjennom medium målgruppen ofte bruker i hverdagen, det må formidles på deres hjemmebane og effekten må måles.

Grunneierne forteller i spørreskjemaer og intervjuer at de oppfatter forvaltningen som et vanskelig, tungrodd system som bruker mye tid og penger på småting. Noen informanter oppfatter systemet som maktarrogant, da de legger kostnadene for utgravninger over på

grunneier. Forestillingene informantene forteller om, omfatter noen myter, den største av disse er at grunneier *alltid* må betale for arkeologiske utgravninger. I henhold til kml § 10 foreligger det to vilkår for at staten skal dekke utgiftene, helt eller delvis. Det må være et mindre privat tiltak, og utgiftene må være urimelig tyngende. Gjennom et rundskriv fra 2007 har forvaltningen etablert et felles kriteriesett som skal ligge til grunn når saker blir vurdert. Det har også blitt etablert en forvaltningspraksis som innebærer at staten automatisk skal dekke utgiftene til arkeologisk arbeid ved mindre, private tiltak. Det faktum at dette ikke har blitt formidlet utad, viser at forvaltningen har en utfordrende pedagogisk oppgave i å opplyse folk slik at man kan unngå forestillinger som ikke har rot i virkeligheten.

Det er videre betenkelig at Riksantikvaren og Sør-Trøndelag fylkeskommune har helt ulik oppfatning av hvordan folk ser på kulturminneforvaltningen. Hos fylkeskommunen møter arkeologene en holdning som gir en opplevelse av at Riksantikvaren har ubegrenset med midler, da forvaltningen bare kan pålegge grunneieren å betale. Hos Riksantikvaren sitter en derimot ikke igjen med opplevelsen av at dette er en generell oppfatning blant befolkningen. Noe som kan tolkes i retning av at arkeologene i fylkeskommunen oftere er i kontakt med ulike grunneiere og kanskje dermed har bedre føling med den reelle oppfatningen i befolkningen.

I løpet av arbeidet med denne oppgaven har jeg avdekket at folk er generelt positive til kulturminner, så lenge det ikke påvirker dem økonomisk, og driftsmessig. Befolkningen synes å ha en «*Just not in my backyard*» holdning til kulturminner. Videre er oppfatningen av forvaltningen noe mer sammensatt, da informantene oppfatter forvaltningen som både maktarrogant, tungrodd og vanskelig. En oppfatning bygget opp basert på egne erfaringer og media. Dermed har kulturminneforvaltningen en stor oppgave foran seg om målet er å endre denne holdningen, noe jeg mener er nødvendig. For å nå et slikt mål må forvaltningen bygge en kommunikasjonsstrategi, eventuelt korrigere eksisterende, de må altså leve etter en langsiktig plan. Målet bør være at grunneiere og tiltakshavere som avdekker arkeologiske kulturminner ser muligheter og ikke bare ulemper. For at et slikt mål skal nåes må forvaltningen formidle begrunnelsen for kulturminnevernet langt bedre enn de har gjort hittil.

Som nevnt tidligere vil ikke de fleste grunneiere og tiltakshavere være interessert i denne informasjonen, slik at de vil lete seg frem til den på egenhånd. Dermed må formidlingen skje

på deres hjemmebane, ref. Krag Jacobsen sine strategiske spørsmål i kapittel 3. Forvaltningen kan hente inspirasjon fra Sør-Trøndelag fylkeskommunens dialogmøter og vurdere å holde tilsvarende for grunneiere i områder hvor det er stor sannsynlighet for arkeologiske funn. På denne måten oppnår man mer målrettet informasjon. En mulighet er å bruke lokale medier i større grad for å nå ut til målgruppen, eller å formidle gjennom fagmedier som for eksempel Bondebladet. Videre må forvaltningen ha en bedre generell kommunikasjon, informasjonen må bli lettere tilgjengelig på nettet og håndteringen av media må bli bedre. En annen mulighet er å se på språkbruken i de offentlige brevene, det er klart at det må refereres til lovverket slik at mottakerne vet hvilke lover som er anvendt, men språket kan forenkles, slik at budskapet blir lettere tilgjengelig. En oppnåelse av et slikt formidlingsmål vil klart gi bedre vilkår for kulturminnevernet i Norge.

9 Kilder

Litteratur

Christensen, Arne Lie, 2011, *Kunsten å bevare*, Oslo

Gaukstad, Even, med flere, 2012, «Ei hundreårsreise». *Alle tiders*, Riksantikvaren, s. 4-9, Oslo

Henning, Michelle, 2006, «1. Objects», *Museums, Media and Cultural Theory, Issues in Cultural and Media Studies*, New York

Jørn Holme og Even Gaukstad, 2005, *Kulturminnevern. Lov, forvaltning, håndhevelse. Bind 1*. Oslo

Kahn, Michael, 2007, *Lærebok i kulturminnerett*, Trondheim

Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814

Krag Jacobsen, Jan, 2009, *24 questions for planned communication*, Danmark

Kulturminneloven av 1978

Kvale, Steinar, 2009, *Det kvalitative forskningsintervju*, Oslo

Myklebust, Dag, 2003, «Kulturminnevernets begrunnelse – en pest eller rett og slett bare en plage?», *Verneideologi*, Elisabeth Seip (red.), s. 9-18, Oslo

Norges forskningsråd, 2003, Kulturminner og kulturmiljøer. *Utredning av forsker behov 2004-20014*. Oslo

Peter Howard, 2003, *Heritage – Management, Interpretation, Identity*, New York

Postholm, May Britt, og Jacobsen, Dag Ingvar, 2011, *Læreren med forskerblick. Innføring i vitenskapelig metode for lærestudenter*, Kristiansand

Riksantikvaren, 2012, *Håndbok for lokal registrering*, Oslo

Statsmelding nr. 15 (2007-2008), *Tingenes tale*. Regjering Stoltenberg II

Satsmelding. nr.16. 2005, *Leve med kulturminner*, Regjering Stoltenberg II

Statens kommunikasjonspolitikk, 16. oktober 2009. Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Oslo

Thagaard, Tove, 2003, *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*, Bergen

Tretvik, Aud Mikkelsen, og Thorseth, May, 2005, «Forskningsetikk i lokalhistorie», *Heimen*, bind 42, s. 123-133, Trondheim

Avisartikler

Adresseavisen, «Feil signal», 24.05.2005

Adresseavisen, «Må selv betale funn fra vikingtiden», 12.02.2004

Bjørn Nilsen, *Adresseavisen*, «Har vi råd til kulturminner?», 20.07.2004

«Fant vikinghavn», 06.03.2004, tilgjengelig fra:

<<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=217896>>, sist nedlastet 24.01.13

Hareide, Knut Arild, *Adresseavisen*, «Unyansert fremstilling av Adresseavisen», 30.05.2005

Hjetland, Geir Bjarte, 03.03.2013, «Mange grunneigarar har skjult kulturskattar opp gjennom åra», tilgjengelig fra:

<http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_sogn_og_fjordane/1.10933578>, sist nedlastet 13.05.13

Hopmo, *Frostingen*, «Grøftemaskinan i havna», 4. Mai 2012

Hopmo, *Frostingen*, «Endelig; ja til 76 hytter samt utleieleiligheter», 1. Juni 2011

Nationen, «Du trur det ikkje før du får sjå det», 07.07.2004

NRK distrikt, «Dyr utgraving», 02.07.2004

NRK distrikt, «Pålagt å betale arkeologisk funn», 11.5.2004

Okkenhaug, Knut, *Adresseavisen*, «Kan ha funnet havna til tingmennene», 06.03.2004

Østtveit, Karine, *Aftenposten*, «Tapte skatter», 01.09.2006

Nettsider

«Folkelig», tilgjengelig fra: <<http://no.thefreedictionary.com/folkelig>>, u.å., sist nedlastet 05.05.13

«Forestilling», tilgjengelig fra: <http://snl.no/.sml_artikkel/forestilling>, u.å., sist nedlastet 05.05.13

«Forvaltningsgravinger og arkeologiske oppdrag», tilgjengelig fra: <<http://www.ntnu.no/vitenskapsmuseet/forvaltningsgraving>>, u.å., sist nedlastet 03.02.13

«Frostatinget», 08.03.2013, tilgjengelig fra: <<http://no.wikipedia.org/wiki/Frostatinget>>, sist nedlastet 08.05.13

«Frostatingsloven», 09.03.2013, tilgjengelig fra:

<<http://no.wikipedia.org/wiki/Frostatingsloven>>, sist nedlastet 08.05.13

«Kulturminnevern», tilgjengelig fra:

<<http://www.ntfk.no/Arbeidsomrader/kultur/Sider/Kulturminnevern.aspx>>, u.å., sist nedlastet 16.01.13

«Kvalitative metoder», 23.08.2004, tilgjengelig fra:

<<http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2563/1/Kvalitative-metoder/Kvalitative-metoder.html>>, sist nedlastet 17.02.13

«Kvantitative metoder», 23.08.2004, tilgjengelig fra:

<<http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2558/1/Kvantitative-metoder/Kvantitative-metoder.html>>, sist nedlastet 07.03.13

«Nicolay Nicolaysen», tilgjengelig fra:

<http://snl.no/nbl_biografi/Nicolay_Nicolaysen/utdypning>, u.å., sist nedlastet 25.03.13

«Om Riksantikvaren», tilgjengelig fra:

<http://www.riksantikvaren.no/Norsk/Om_Riksantikvaren/>, u.å., sist nedlastet 16.01.13

«Strategisk plan», 16.08.2012, tilgjengelig fra:

<http://www.riksantikvaren.no/Norsk/Om_Riksantikvaren/Strategisk_plan/>, sist nedlastet 23.04.13

Uten tittel. Tilgjengelig fra: <<http://web.retriever-info.com/services/archive.html>>, u.å., sist nedlastet 01.05.13

«Vær Varsom-Plakaten», tilgjengelig fra: <<http://presse.no/Etisk-regelverk/Vaer-Varsom-plakaten>>, u.å., sist nedlastet 11.04.2013

Arkivmateriale - Riksantikvarens arkiv

Avslag på søknad, datert 07.08.2009. 08/02585-24

Brev fra Riksantikvaren til tiltakshaver, datert 26.04.2004.

Brev fra Riksantikvaren til Miljøverndepartementet, 05.10.2004. 2004/178 FKv

Brev fra Miljøverndepartementet til tiltakshaver, 12.05.2005. 200403179-/MCP

Klage på vedtak, Miljøverndepartementet, 15.06.2010. 200900615-/RGU

Innvilgelse av søknad, datert 07.01.2010. 09/02345-3

Innvilgelse av søknad, datert 15.04.2010. 10/00288-4

Innvilgelse av søknad, datert 06.12.2012. 12/01519-5

Ødegård, Øyvind, 2004, *Rapport fra arkeologisk utgravning av kaianlegg fra vikingtid på Fånes*, 09.11 – 25.11.04. Vitenskapsmuseet

Ødegård, Øyvind, 2004, *Prosjektbeskrivelse – utgraving av kaianlegg*

Figurliste

Figur 1: Kart over Nord-Trøndelag fylke

«Frosta», 06.04.2013, tilgjengelig fra:

<http://no.wikipedia.org/wiki/Fil:NO_1717_Frosta.svg>, sist nedlastet 02.05.13

Figur 2: Eksempel på et brev fra Riksantikvaren til en grunneier.

Brev fra Riksantikvaren til grunneier datert 5. August 2004, 2004/178 TBH

Figur 3: Den statlige kommunikasjonsplakaten

«Statens kommunikasjonspolitikk», tilgjengelig fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/lover-og-regler/retningslinjer/2009/statens-kommunikasjonspolitik.html?id=582088>, u.å., sist nedlastet 02.04.13

Figur 4: Funnstedet, Frosta, Fånestangen.

Ødegård, Øyvind, 2004, *Prosjektbeskrivelse – utgraving av kaianlegg*

Figur 5: Artikler 2004-2006. Figur: Sunniva Fonn.

Tabelliste

Tabell 1: Tilskudd til arkeologiske undersøkelser ved mindre, private tiltak

«Framtid med fotfeste», tilgjengelig fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-35-20122013/3.html?id=725026>, u.å., sist nedlastet 06.05.13

Informanter

Grunneiere/tiltakshavere

Informant sak 1, svar på spørreskjema mars 2013

Informant sak 2, intervju 09.04.13

Informant sak 6, svar på spørreskjema mars 2013

Informant Frosta, intervju 27.03.13

Allmennheten

Fellesrådet for historielagene i Oslo, svar på spørreskjema mars 2013

Kongsberg historielag, svar på spørreskjema mars 2013

Ål historielag, svar på spørreskjema april 2013

Forvaltningen

Isa Trøim, seksjonsleder Riksantikvaren, intervju 19.04.13

Rut Nilsen, arkeolog Sør-Trøndelag fylkeskommune, svar på spørreskjema april 2013

10 Vedlegg

Spørreundersøkelse i forbindelse med Masteroppgave ved NTNU som omhandler folkelige forestillinger om kulturminner.



Spørreskjemaet er for grunneiere eller tiltakshavere som har vært i kontakt med forvaltningen angående kostnadsdekning av arkeologiske utgravninger.

Mitt navn er Sunniva Fonn, og skriver en masteroppgave ved studiet Kulturminneforvaltning våren 2013. Min veileder er Aud Mikkelsen Tretvik, Institutt for historie og klassiske fag ved NTNU, telefon: 73 59 64 49, e-post: aud.tretvik@ntnu.no.

Jeg skriver om folks forestillinger om kulturminner, og hvilket grunnlag de har for disse forestillingene. I den forbindelse er jeg interessert i å finne ut hvilke forestillinger som eksisterer blant grunneiere og allmennheten. Jeg har blitt tilsendt noen saker fra Riksantikvarens arkiv, hvor grunneiere og tiltakshavere har vært i kontakt med kulturminneforvaltningen for å få kostnadene for arkeologiske utgravninger dekket av staten.

Jeg er svært interessert i å høre din/deres erfaringer med forvaltningen og om dette har påvirket oppfatningene. Svarene vil bli brukt for å undersøke forvaltningens kommunikasjon med grunneiere og allmennheten.

1. Hvilken oppfatning hadde du som grunneier/tiltakshaver av kulturminneforvaltningen før saken din kom opp i forvaltningen?
2. Hva har påvirket din oppfatning?
3. Hvilken kunnskap hadde du om dagens lovverk ang. kulturminner?
4. Hvilken kjennskap hadde du til kostnader og finansieringsmuligheter for arkeologisk utgraving?

5. Hvordan opplevde du møtet med forvaltningen?

6. Hvordan synes du forvaltningen blir fremstilt i media og er dette et riktig bilde?

7. På hvilken måte har møtet med forvaltningen endret din oppfatning?

8. Har du noe å tilføye?

Ditt svar vil bidra til å belyse saken, og vil være et verdifullt bidrag i den videre drøftingen av problemstillingen. Takk for din tid.

Svarfrist: 7 mars 2013.

Med vennlig hilsen

Sunniva Fonn

Masterstudent i Kulturminneforvaltning NTNU

Kontakttelefon: 480 99 590

E-post: fonnsunniva@gmail.com

Spørreundersøkelse i forbindelse med Masteroppgave ved NTNU som omhandler folkelige forestillinger om kulturminner.

Spørreskjemaet er for historielag i utvalgte kommuner hvor grunneiere eller tiltakshavere har vært i kontakt med forvaltningen angående kostnadsdekning av arkeologiske utgravninger.

Mitt navn er Sunniva Fonn, og skriver en masteroppgave ved studiet Kulturminneforvaltning våren 2013. Min veileder er Aud Mikkelsen Tretvik, Institutt for historie og klassiske fag ved NTNU, telefon: 73 59 64 49, e-post: aud.tretvik@ntnu.no.

Jeg skriver om folks forestillinger om kulturminner, og hvilket grunnlag de har for disse forestillingene. I den forbindelse er jeg interessert i å finne ut hvilke forestillinger som eksisterer blant grunneiere og allmennheten. Jeg har blitt tilsendt noen saker fra Riksantikvarens arkiv, hvor grunneiere og tiltakshavere har vært i kontakt med kulturminneforvaltningen for å få kostnadene for arkeologiske utgravninger dekket av staten. Derfor tar jeg nå kontakt med historielagene i disse kommunene for å forsøke å kartlegge allmennhetens oppfatning.

Svarene vil bli brukt for å undersøke forvaltningens kommunikasjon med grunneiere og allmennheten.

1. Hvilken oppfatning har dere i historielaget av kulturminneforvaltningen?
2. Hva har påvirket denne oppfatningen?
3. Hvordan vil du karakterisere folks oppfatning av kulturminneforvaltningen, og hva tror du har påvirket den?
4. Hvor flinke er forvaltningen til å presentere lovverk og finansieringsmuligheter for grunneiere?

5. Hvor tilgjengelig er denne informasjonen for folk flest?

6. Hvordan synes du forvaltningen blir fremstilt i media og er dette et riktig bilde?

7. Har du noe å tilføye?

8. Kan jeg bruke ditt fulle navn i oppgaven?

Ditt svar vil bidra til å belyse saken, og vil være et verdifullt bidrag i den videre drøftingen av problemstillingen. Takk for din tid.

Svarfrist: 14 mars 2013.

Med vennlig hilsen

Sunniva Fonn

Masterstudent i Kulturminneforvaltning NTNU

Kontakttelefon: 480 99 590

E-post: fonnsunniva@gmail.com

Spørreundersøkelse i forbindelse med Masteroppgave ved NTNU som omhandler folkelige forestillinger om kulturminner.

Spørreskjemaet er for Riksantikvaren.

Mitt navn er Sunniva Fonn, og skriver en masteroppgave ved studiet Kulturminneforvaltning våren 2013. Min veileder er Aud Mikkelsen Tretvik, Institutt for historie og klassiske fag ved NTNU, telefon: 73 59 64 49, e-post: aud.tretvik@ntnu.no.

Jeg skriver om folks forestillinger om kulturminner, og hvilket grunnlag de har for disse forestillingene. I den forbindelse er jeg interessert i å finne ut hvilke forestillinger som eksisterer blant grunneiere og allmennheten. Jeg har blitt tilsendt noen saker fra Riksantikvarens arkiv, hvor grunneiere og tiltakshavere har vært i kontakt med kulturminneforvaltningen for å få kostnadene for arkeologiske utgravninger dekket av staten. Jeg har tatt kontakt med både grunneiere og historielagene i disse kommunene for å forsøke å kartlegge allmennhetens oppfatning. Men for å få belyst saken fra begge sider vil jeg gjerne få kommentert saken fra forvaltningens side.

Svarene vil bli brukt for å undersøke forvaltningens kommunikasjon med grunneiere og allmennheten.

1. Hvordan vil du karakterisere folks oppfatning av kulturminneforvaltningen, og hva tror du har påvirket den?
2. Hvor flinke er forvaltningen til å presentere lovverk og finansieringsmuligheter for grunneiere?
3. Hvor tilgjengelig er denne informasjonen for folk flest?
4. Hvordan synes du forvaltningen blir fremstilt i media og er dette et riktig bilde?
5. Hvordan jobbes det med å informere om lovverk og finansieringsmuligheter?

6. Sitat fra en avisartikkel i Aftenposten 2006 «Artikkel Aftenposten 2006, «*Trusler fra fortiden*»: «*Riksantikvaren er sikkert svært fornøyd med loven slik den er i dag. I praksis får de jo ubegrenset med midler. De kan bare pålegge grunneierne å betale for det de vil ha gjort.*». Til hvilken grad er dette en holdning dere møter til daglig?

7. Har du noe å tilføye?

8. Kan jeg bruke ditt fulle navn i oppgaven?

Ditt svar vil bidra til å belyse saken, og vil være et verdifullt bidrag i den videre drøftingen av problemstillingen. Takk for din tid.

Svarfrist: 14 mars 2013.

Med vennlig hilsen

Sunniva Fonn

Masterstudent i Kulturminneforvaltning NTNU

Kontakttelefon: 480 99 590

E-post: sunnivfo@stud.ntnu.no

Spørreundersøkelse i forbindelse med Masteroppgave ved NTNU som omhandler folkelige forestillinger om kulturminner.

Spørreskjema for Sør-Trøndelag fylkeskommune.

1. Hvordan vil du karakterisere folks oppfatning av kulturminneforvaltningen, og hva tror du har påvirket den?
2. Hvor flinke er forvaltningen til å presentere lovverk og finansieringsmuligheter for grunneiere?
3. Hvor tilgjengelig er denne informasjonen for folk flest?
4. Hvordan synes du forvaltningen blir fremstilt i media og er dette et riktig bilde?
5. Hvordan jobbes det med å informere om lovverk og finansieringsmuligheter?
6. Sitat fra en avisartikkel i Aftenposten 2006 «Artikkel Aftenposten 2006, «Trusler fra fortiden»: «Riksantikvaren er sikkert svært fornøyd med loven slik den er i dag. I praksis får de jo ubegrenset med midler. De kan bare pålegge grunneierne å betale for det de vil ha gjort.». Til hvilken grad er dette en holdning dere møter til daglig?

7. Til hvilken grad har Frosta-saken påvirket folks forestillinger?

8. Har du noe å tilføye?

9. Kan jeg bruke ditt fulle navn i oppgaven?

Ditt svar vil bidra til å belyse saken, og vil være et verdifullt bidrag i den videre drøftingen av problemstillingen. Takk for din tid.

Svarfrist: 2 april 2013, eller så fort som mulig.

Med vennlig hilsen

Sunniva Fonn

Masterstudent i Kulturminneforvaltning NTNU

Kontakttelefon: 480 99 590

E-post: sunnivfo@stud.ntnu.no