

Primitive tider



22
arkeologisk
tidsskrift



Primitive tider utgis av Marie Ødegaard (redaktør), Hege Skalleberg Gjerde, Svein Vatsvåg Nielsen, Marte Spangen, Vibeke M. Viestad og Mari Arentz Østmo
Sekretær: Andreas Ropeid Sæbø

ISSN 1501-0430

Primitive
tider

Postadresse:
Primitive tider
Postboks 6727, St. Olavs plass
0130 Oslo

E-post: kontakt@primitive-tider.com

Internett: <https://journals.uio.no/PT/index>

Ombrekk: Hege S. Gjerde

Trykk: Representeralen ved Universitetet i Oslo

©Primitive tider. Ettertrykk for mangfoldiggjøring kun etter avtale med redaksjonen.

Forsideillustrasjon: Gravrøys fra førromersk jernalder på tomten til den katolske kirken under utgraving. Til venstre vises en profil kuttet gjennom rasleiren. Foto: C. McLees. Fra artikkelen "Nidarneset før Nidaros. Trondheims landskaps- og bosetningshistorie i perioden 500 f.Kr.-1000 e.Kr." av Cadamarteri *et al.* s.51-73.

Skrive for Primitive tider?

Primitive tider oppfordrer spesielt uetablerte forfattere til å skrive. Vi er interessert i artikler, kommentarer til tidligere artikler og rapporter (enklere, ikke fagfellevurderte tekster). Kanskje blir din artikkel neste nummers debatttema? Send inn ditt manuskript og la det få en faglig og seriøs vurdering av redaksjonen. Husk at hele prosessen kan være tidkrevende, så planegg i god tid.

Innleveringsfrister finner du på våre nettsider. Det er likevel ingen grunn til å vente til siste øyeblikk, send gjerne inn før fristen!

For å lette arbeidet for deg og for oss, er det helt nødvendig at du setter deg godt inn i forfatterveiledningen og følger den. Forfatterveiledningen finner du på våre nettsider:

<https://journals.uio.no/PT/index>

Vi ser fram til å høre fra deg!

Kontakt oss pr. mail: kontakt@primitive-tider.com

INNHold

Del I : Fagfelleverderte artikler

Mellommesolittisk flekketeknologi i Trøndelag og Nordland 7
Magnus Nilsson Holen

Saurbekken – a discussion of food subsistence strategies 31
Monica Enehaug

Nidarneset før Nidaros 51
Trondheims landskaps- og bosetningshistorie i perioden 500 f.Kr.-1000 e.Kr.
Julian P. Cadamarteri, Christopher McLees, Anna Petersén and Ian Reed

Hvordan har metallgjenstander funnet veien til ployelaget? 75
Resultater fra et metodisk prøveprosjekt på Storhov i Elverum
Anette Sand-Eriksen, Dagfinn Skre og Arne Anderson Stamnes

Formidling fra felt i den digitale tidsalder 95
Leif-Inge Åstveit

Tema: Demokrati og politikk

Hva ligger i uttrykket "særskilt gransking"? 109
Innsamling av data, forskning og finansiering i henhold til kulturminneloven § 10
Terje Brattli og Ingrid Ystgaard

Naturmangfoldloven - vern av løse og "faste" kulturminner fra andre verdenskrig som del av særpreget og karakteren til landskapsvernområder 119
Stein Farstadvoll og Gørill Nilsen

Debatt

Regionreformen og det akademiske perpetuum 141
Håkon Glørstad

Kommentarer til Håkon Glørstads debattartikkel 149
Håkan Pettersson 149
Roger Jørgensen 152
Lise-Marie Bye-Johansen og Kristin Bakken 155
Tori Falck 158

Svar til kommentarene 161
Håkon Glørstad

Del II: Rapporter

Pollenanalyse av jordprøver av svedjer 165
Snellingen, Lunner kommune, Hadeland, Viken fylke
Ingunn Holm

Håkon Håkonssons Mjøskastell - betraktninger om istandsetting av en autentisk middelalderruin 173
Kristian Reinfjord

Del III: Anmeldelser

Joakim Goldhahn 2019: Birds in the Bronze Age. A North European Perspective. Cambridge University Press, Cambridge. 417 p. ISBN 978-1-108-49909-5. 181
Kristin Armstrong Oma

Birgit A. Olsen, Thomas Olander and Kristian Kristiansen (eds.) 2019: Tracing the Indo-Europeans: New evidence from archaeology and historical linguistics. Oxbow books, Oxford. 184 p. ISBN: 9781789252705. 185
Christopher Prescott

Ingrid Ystgaard (ed.) 2019: Environment and Settlement: Ørland 600 BC - AD 1250. Archaeological Excavations at Vik, Ørland Main Air Base. Cappelen Damm Akademisk/NOASP, Oslo. 426 p. ISBN: 9788202595319. 189
John Ljungkvist

Tiina Äikäs and Anna-Kaisa Salmi (eds.) 2019: The Sound of Silence: Indigenous Perspectives on the Historical Archaeology of Colonialism. Berghahn Books, New York and Oxford. 236 p. ISBN: 978-1-78920-329-5/ ISBN 978-1-78920-330-1. 193
Asgeir Svestad

Hva ligger i uttrykket «særskilt gransking»? Innsamling av data, forskning og finansiering i henhold til kulturminneloven § 10

Terje Brattli¹ og Ingrid Ystgaard²

¹Institutt for arkeologi og kulturhistorie, NTNU Vitenskapsmuseet og ²Institutt for historiske og klassiske studier, NTNU

Kulturminneloven § 10 slår fast at utgifter til særskilt gransking av automatisk fredete kulturminner skal bæres av tiltakshaver. Slik kulturminneloven praktiseres i dag, omfatter uttrykket «særskilt gransking» innsamling av arkeologiske data, men ikke videre forskning knyttet til de samme dataene. Utgifter til innsamling av data skal dermed bekostes av tiltakshaver, mens utgifter til videre forskning skal bæres av institusjonen som står bak den «særskilte granskningen»: Universitets- og sjøfartsmuseene og NIKU (Riksantikvaren 2011).

Det er imidlertid ikke mulig å se innsamling av data som løsrevet fra forskningsprosessen som helhet. Problemstillinger må utvikles på basis av syntetisering og kontekstualisering av eksisterende data, og oppdaterte problemstillinger må ligge til grunn for innsamling av nye data. Datainnsamling løsrevet fra slike prosesser vil i sin ytterste konsekvens føre til reproduksjon av eksisterende kunnskap, og dermed til en stagnasjon i kunnskapsutviklingen. Det handler altså om *en* sammenhengende, sømløs prosess. I denne artikkelen ønsker vi derfor å løfte fram praktiseringen og tolkningen av uttrykket «særskilt gransking» til debatt.

Hva kan være grunner til at praktiseringen av kulturminneloven bygger på et utdatert kunnskapssyn, som skiller datainnsamling ut fra en helhetlig forskningsprosess? Én årsak til denne praksisen er sannsynligvis en bekymring for at

prislappen på våre utgravninger skal bli for høy, slik at samfunnet vil oppfatte utgravningsvirksomhet som så samfunnsøkonomisk belastende at ordningen blir satt under debatt. Dette er uten tvil sentralt. I denne sammenhengen vil vi likevel ikke diskutere dette aspektet, men i stedet rette fokus mot hvordan tolkingen av uttrykket «særskilt gransking» er avgjørende for hvordan vi organiserer vår utgravningsvirksomhet, og hvilke redskaper vi dermed rår over til å bidra til endring av forskningshorisonten med våre utgravningsresultater.

Innledningsvis vil vi se nærmere på dagens praktisering av lovverket, og hva dette sier om tolkingen av uttrykket «særskilt gransking». Vi går dypere inn i dette spørsmålet gjennom en historisk gjennomgang av forståelsen av uttrykket «særskilt gransking» i kml §§ 8, 9 og 10. Deretter vil vi vise eksempler på hvordan denne praktiseringen av lovverket fører til svært ulike forutsetninger for finansiering av forskning på arkeologisk materiale fra forvaltningsgravninger. Vi vil argumentere for at vi kunne fått et betydelig større faglig utbytte av forskningsresultater knyttet til forvaltningsundersøkelser dersom det lå en mer enhetlig finansieringspraksis til grunn. Gjennom dette vil vi peke på en mulig ny retning for en tolkning av uttrykket «særskilt gransking».

Hva ligger i uttrykket «særskilt gransking»?

I kml § 10, første ledd, første setning, heter det: "Utgifter til særskilt gransking av automatisk fredete kulturminner eller særskilte tiltak for å verne dem på grunn av tiltak som nevnt i §§ 8 og 9, bæres av tiltakshaveren".

Ordlyden av loven innebærer ikke et skille mellom innsamling av data og forskning, den inneholder bare uttrykket «særskilt gransking», uten at dette er nærmere definert. En presisering av hvordan dette leddet i loven skal forstås, finnes i Riksantikvarens *Retningslinjer for budsjettering og regnskap*:

Det er en nær sammenheng mellom innsamling av arkeologiske data (arkeologiske undersøkelser), og forskning på det samme materialet. Tiltakshavers dekningsplikt omfatter ikke forskning. Det er derfor universitets- og sjøfartsmuseenes samfunnsansvar å sørge for at denne helheten blir ivaretatt (Riksantikvaren 2011).

Sitatet viser at Riksantikvaren legger til grunn at uttrykket «særskilt gransking» omfatter innsamling av arkeologiske data, men ikke videre forskning på de samme dataene. Videre viser sitatet at direktoratet vektlegger flere premisser samtidig - premisser som ikke nødvendigvis lar seg kombinere. Setning nummer én viser at Riksantikvaren erkjenner og legger til grunn en nær sammenheng mellom innsamling av arkeologiske data og forskning. Setning nummer to viser at dagens finansieringspraksis ikke forholder seg til dette, da man skiller finansieringen av innsamling av data fra finansieringen av forskning. Riksantikvaren tolker her formuleringen «særskilt gransking» slik at forskning ikke inngår i tiltakshavers dekningsplikt. Setning nummer tre slår fast at behovet for forskning i premiss 1 inngår som en del av universitets- og sjøfartsmuseenes samfunnsansvar. Det siste er forventninger vi kan finne også i politiske styringsdokumenter (St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*).

Her ser vi at det legges opp til en oppsplitting av ansvar på departementsnivå. Til tross for

erkjennelsen av et organisk samspill mellom innsamling og videre forskning, skiller Klima- og miljødepartementet mellom disse, og avgrenser sitt ansvarsområde til å gjelde kun innsamling. Ansvar for forskningen plasseres først og fremst hos Kunnskapsdepartementet.

«Særskilt gransking» og skillet mellom innsamling av data og forskning – et tilbakeblikk

Går vi historisk til verks, er det vanskelig å finne noe som eksplisitt taler for et skille mellom innsamling av data og videre forskning knyttet til tiltakshavers dekningsplikt i lovverk, politiske styringsdokumenter eller tekster utarbeidet av sentralforvaltningen før første halvdel av 1990-tallet.

Odelstingsproposisjon nr. 44 (1951) *Lov om fornminne* bruker ikke begrepet «særskilt gransking», men snakker om «undersøkelser og tiltak som deres [utbyggers] arbeid gjør nødvendig» (Ot.prp. nr. 44 (1951):9), uten at det defineres nærmere hva som ligger i dette. Med Lov av 29. juni 1951 om fornminne § 6, kommer for første gang kravet om også private tiltakshavers dekningsplikt inn. Ordlyden er som følger:

Når eit slikt offentleg eller større privat tiltak som er nemnt i 1. leden gjer det turvande å gå til serleg gransking av fornminne eller å gjera serlege tiltak til vern om dei, skal kostnaden berast av arbeidsherren, om det ikkje er urimeleg av serskilde grunnar.

Heller ikke her defineres det hva som ligger i «serleg gransking» eller «serlege tiltak til vern om dei». Ut fra dette kan man ikke uten videre trekke den slutningen at Lov av 29. juni 1951 om fornminne hadde som intensjon å etablere skille mellom innsamling av data og forskning når det kom til anvendelse av økonomiske midler utløst av tiltakshavers dekningsplikt. Imidlertid har Isa Trøim (1999:145) hevdet at arkeologene på 1970-tallet hadde vanskelig for å få aksept for at utgifter til forskning skulle dekkes av tiltakshaver (se også Lunde 1986). Man diskuterte

hvorvidt loven bare ga rom for rutinemessig innsamling av data, og aldri hadde vært ment å åpne for et vitenskapelig akseptabelt forskningsresultat. Uansett indikerer dette at spørsmålet på det tidspunktet var uavklart. Videre ser også forarbeidene til kulturminneloven og ordlyden i selve loven ut til å peke i retning av at dagens definisjon av «særskilt granskning» ikke var på plass på 70-tallet. Ot.prp. nr. 7 (1977-78) *Om lov om kulturminner* synes ikke å sette skranke mellom innsamling av data og forskning. Tilsvarende gjelder kulturminneloven. Det er altså slik at hverken lovens ordlyd eller forarbeider gir nærmere definisjon av begrepene «særskilt granskning» eller «særskilte tiltak» (Holme 2001:90). I lovteksten til kml § 10 er det også innebygd en fleksibilitet med paragrafens andre ledd: "Departementet kan fastsette nærmere regler for gjennomføringen av bestemmelsene i første ledd". Dette leddet har en historisk linje tilbake til Lov av 29. juni 1951 om fornminne. I loven fra 1951 kan det være at forbeholdet kan anvendes på enkeltsaker, men formuleringen fra Lov om kulturminner av 9. juni 1978 ser ut til å være ment å gjelde på generelt grunnlag.

Heller ikke de politiske styringsdokumentene ser ut til å sette noen skranke mellom innsamling av data og videre forskning knyttet til økonomiske midler utløst av tiltakshavers dekningsplikt. NOU 1982:36 *Kulturminnevernet. Organisasjonsspørsmål innenfor kulturminnevernet i Norge* trekker fram behovet for forskning knyttet til forvaltningen, men uten å gå nærmere inn på hvordan dette skulle gjøres i forhold til tiltakshavers dekningsplikt. Det samme gjelder St. meld. nr. 39 (1986-87) *Bygnings- og fornminnevernet*. Forholdet mellom forskning og forvaltning diskuteres, men det er ikke mulig å finne noe som tyder på at det fra politisk hold var meningen at forskning skulle skilles ut som noe eget og være utelukket i «særskilt granskning». Kanskje snarere tvert om. Både NOU 1982:36 og St. meld. nr. 39 (1986-87) tar til orde for et tett og integrert forhold mellom forskning og forvaltning. Her kan det også nevnes at Stortingets Kommunal- og miljøvernkomite i Innst. S. 135 (1987-88) til St. meld. nr.

39 (1986-87) *Bygnings- og fornminnevernet* sa følgende om utskillelse av forskningen hos Riksantikvaren:

Komiteens flertall (...) mener at en fjerning av forskningsvirksomheten vil innebære en alvorlig svekkelse av den faglige kompetanse hos det nye sentralorganet. Flertallet mener forskningen også i fremtiden må være en grunnleggende del av Riksantikvarens samlede virksomhet. Det vil være viktig å bygge videre på en nær kontakt mellom sentralorganets arbeid med forvaltning, forskning og formidling av kunnskaper (St. meld. nr. 39 (1986-87) *Bygnings- og fornminnevernet*, s.7).

Dette indikerer at det mot slutten av 1980-tallet på kulturminnefeltet ikke var politisk vilje til å skille innsamling av data fra forskning. Man vurderte det som uheldig å splitte prosessen opp i to kvalitativt forskjellige virksomheter. Likevel arbeidet departementet de følgende årene med å pense utviklingen i motsatt retning. De fulgte altså ikke opp de politiske signalene de folkevalgte på dette tidspunktet ga når det gjaldt skillet mellom innsamling og dokumentasjon på den ene siden, og videre forskning på den andre, når det kom til kulturminnefeltet (Brattli 2006). Dette kommer til uttrykk i *Handlingsplan for kulturminneforvaltning* (Miljøverndepartementet 1992), hvor man med bakgrunn i et mer overordnet prinsipp om å skille forskning og offentlig myndighetsutøvelse tok et klart standpunkt for å skille forskning og forvaltning. Man så det som et problem at virksomheten ved forvaltningsmuseene ble direkte berørt av egne vedtak. Bukken passet havresekken. Utvalget bak handlingsplanen (Miljøverndepartementet 1992:103) fremholdt altså at denne praksisen, der forvaltningsmuseene både hadde dispensasjonsmyndighet og var utgravende instans, sto i strid med et mer generelt politisk initiativ om å skille forskning fra utøvelse av forvaltningsmyndighet innen samme offentlige organ. Resultatet av dette ble overføring av dispensasjonsmyndigheten til Riksantikvaren. Kulturminner ble primært ikke-fornybare ressurser, og sekundært kilder

til kulturhistorisk kunnskap. Man sto her i sprik mellom to ulike interesser: På den ene siden ønsket om å organisere kulturminneforvaltningen i tråd med generelle prinsipper for offentlig forvaltning, og på den andre siden ønsket om å legge til rette for en forskningsbasert forvaltning. Man endte opp med å velge det første. Men heller ikke her diskuteres definisjonen av «særskilt granskning» eksplisitt.

Så langt vi har klart å se, er det ikke mulig å spore eksplisitte utsagn som fra sentralforvaltningens side definerer «særskilt granskning» før i *Frigivingsmyndighetens plassering til Riksantikvaren, Prøveordningen 1993-1994 – rapport* (Riksantikvaren 1994). Her fastslås det at det ikke er anledning til tiltakshaverfinansiering utover innsamling og dokumentasjon. Som vi har sett, faller dette sammen i tid med det mer overordnede prinsippet om å skille forskning fra forvaltning, slik dette ble fremmet i *Handlingsplan for kulturminneforvaltning*. Sammenhengen her er åpenbar. Det var ikke mulig å gjennomføre en slik gjennomgripende endring i organisering av kulturminneforvaltningen hvis man samtidig fortsatte en sprikende praksis og det man så som en uklar definisjon av «særskilt granskning». Fra første halvdel av 1990-tallet skilte Riksantikvaren i praksis innsamling av data fra videre forskning når det gjaldt arkeologiske undersøkelser av automatisk fredete kulturminner som Riksantikvaren hadde dispensasjonsmyndighet for, dvs. middelalderbyer, -kirker, -kirkegårder og -borger. Disse kulturminnene fikk NIKU ansvar for de arkeologiske utgravningene av, i tråd med forskriften. Denne praksisen ble gjeldende for resten av de automatisk fredete arkeologiske kulturminnene med forskriftsendringen i 2001, da Riksantikvaren fikk dispensasjonsmyndigheten også for disse (Nielsen 2017).

Det skal nevnes at man i St. meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner* slo fast at fagspesifikk kulturminneforskning ble forutsatt dekket over grunnforskningsmidlene i Norges forskningsråd (s. 68). Imidlertid er det uklart hva som lå i begrepet “fagspesifikk kulturminneforskning”. Men det kan se ut som at

dette primært handlet om grunnforskning i regi av Norges forskningsråd. Dette ikke minst med tanke på at det i det samme dokument sies (s. 69) at universitetsmuseene har viktig kunnskap og er aktører med viktig kompetanse med beredskap og spisskompetanse i forhold til forvaltningen. Og forskning knyttes nært opp mot dette: “Disse museene forestår utgravninger med tilhørende forskning innenfor sine geografiske ansvarsområder” (s. 69). Det fremgår ikke eksplisitt at dette betyr at forskning utover dokumentasjon og innsamling skal integreres også i “særskilt granskning”. Men det gis heller ikke uttrykk for det motsatte.

Meld. St. 35 (2012-2013) *Framtid med fofeste – kulturminnepolitikken* fastslo (s. 39) følgende om tiltakshaverinitierte arkeologiske undersøkelser: “Hensikten med slike undersøkelser er å sikre at vitenskapelig kildemateriale, som ellers ville gå tapt, blir hentet ut og gjort tilgjengelig som grunnlag for ny kunnskap om fortiden” (s. 39), og “Slike undersøkelser bringer fram et stort gjenstands- og dokumentasjonsmateriale som gjøres klart for magasinering og senere forskning og formidling” (s. 72).

Ser man det andre sitatet isolert, tas det til orde for å skille forskning fra aktiviteter som magasinering og dokumentasjon. Dette kan forstås som å være i tråd med dagens praktisering av “særskilt granskning”. Men det gir mening bare dersom forskning tenkes som en adskilt fase som alltid og med nødvendighet må komme i etterkant av utgravning og innsamling. Det første sitatet åpner imidlertid for at innsamling og dokumentasjon ikke nødvendigvis vurderes som kvalitativt noe annet enn forskning.

Heller ikke domstolene har lagt for dagen den oppfatning at «særskilt granskning» med nødvendighet ekskluderer forskning. Dommen i Kvålesaken fra 2007 kan kanskje oppfattes slik, men etter vår mening tar ikke Høyesterett stilling til hvorvidt forskning inngår som en del av «særskilt granskning». I Kvålesaken konsentrerte Høyesterett seg om hvorvidt tiltakshaverens ansvar etter kulturminneloven § 10 jf. § 8 også omfattet de indirekte utgiftene som granskningen medførte. Høyesterett var ikke

enig med Arkeologisk museum i Stavanger i at tiltakshaver kunne belastes dekning av lønn til forskere som hadde en avtalefestet forskningsrett og forskningsplikt på 20 prosent av stillingen. Kulturminneloven § 10 ga ikke hjemmel for å belaste tiltakshaverne for en andel av den lønn som konservatorene får for sitt pliktmessige forskningsarbeid (Høyesterett 2007). Dette gjelder forskningsstillinger som skal finansieres over museets basisbudsjett, og dermed gjennom Kunnskapsdepartementets bevilgninger. Vi mener at domsavsigelsen i Kvålesaken ikke kan tas til inntekt for at forskning generelt ikke skal dekkes av tiltakshaver. Derimot slår dommen fast at forskningstid som allerede er dekket over basisbevilgningen ikke også kan belastes tiltakshaver – altså dekkes inn to ganger.

Vi mener at denne gjennomgangen viser at styringsdokumenter og rettsavgjørelsen i Kvålesaken peker mot at det er rom for flere tolkninger av tiltakshavers dekningsplikt for «særskilt granskning» enn de som fremkommer eksplisitt i Riksantikvarens *Retningslinjer for budsjettering og regnskap* fra 2011. Dette viser at det er en «gråsoner» når det kommer til tolkning og praktisering av hva som inngår i «særskilt granskning».

Skillet mellom innsamling av data og forskning i erkjennelsesteoretisk lys

Dagens praksis, som gradvis vokste frem i løpet av de første tiårene etter at Lov om kulturminner av 9. juni 1978 ble vedtatt, springer ut av det som kan benevnes som et empirisk syn på kunnskapsproduksjon. Jo mer materiale som observeres, dokumenteres og innsamles, jo nærmere Fortiden (i entall og med stor F) kommer man. Vi har her å gjøre med ideen om en form for kunnskapsrevolusjon hvor kunnskap møysommelig og retningsbestemt bygges opp, observasjon for observasjon, gjenstand for gjenstand. En sentral premiss er at det eksisterer et nærmest 1:1 forhold mellom fortidig materiell kultur og denne homogene Fortiden. Med dette som erkjennelsesteoretisk utgangspunkt er det egentlig naturlig å tenke at innsamling alene

er tilstrekkelig for å sikre det kunnskapspotensialet som ligger i kildemateriale. Imidlertid er det bemerkelsesverdig at forvaltningspraksis i 2020 ser ut til å basere seg på en slik empirisk kunnskapsfilosofi, særlig med tanke på at det i den arkeologiske fagdiskursen de siste tre tiårene har dannet seg en relativt bred enighet om at denne forståelsen av hvordan kunnskap kommer til er foreldet. De aller fleste som jobber innenfor fagfeltet i dag, vil kjenne seg bedre igjen i et kunnskapssyn som legger vekt på at produksjon av kunnskap er et kontekstueelt anliggende.

Dagens rådende praktisering av hva som ligger i uttrykket «særskilt granskning» er virkelig nok, den eksisterer utvilsomt her og nå. Men prosessen/utviklingen beskrevet ovenfor viser at denne virkeligheten ikke er noe absolutt; noe som hviler i seg selv. Skillet mellom innsamling av data og forskning som et faktum var ikke på samme måte til stede, hverken før kulturminneloven ble vedtatt eller i tida etterpå. Dagens skarpe skille mellom innsamling av data og forskning knyttet til kml §10 eksisterer slik først og fremst gjennom den daglige vedtakspraksisen som den sentrale kulturminneforvaltningen utøver. Dette ble muliggjort først ved forskriftsendringen i 2001, da dispensasjonsmyndigheten for alle automatisk fredete kulturminner ble overført til Riksantikvaren. Først da lå det til rette for en praksis hvor et gjennomgående skille mellom innsamling av data og forskning kunne gjøres. Nå har denne praksisen blitt reproduert i nærmere 20 år. Dette har ført til at praksis og lov lett kan blandes sammen og slik fremstå som det samme.

Våre observasjoner indikerer at verken Storting, regjering eller domstolene ser ut til eksplisitt å definere «særskilt granskning» i tråd med dagens forvaltningspraksis. Relevante komitéinnstillinger, stortingsmeldinger og høyesterettsdom tar ikke eksplisitt stilling til forholdet mellom innsamling og videre forskning. Det er ikke mulig å spore en direkte politisk vilje bak den sentrale kulturminneforvaltningens praktisering av «særskilt granskning». Skillet mellom forskning og innsamling ser altså primært til å holdes oppe gjennom forvalt-

ningens vedtakspraksis. Imidlertid kan også et mer overordnet politisk ønske om adskillelse av forskning og forvaltning (se ovenfor) ha hatt en virkning her.

Arkeologiske forvaltningsundersøkelser og forskningsfinansiering

Basisfinansieringen av forskningsvirksomheten ved universitetsmuseene, sjøfartsmuseene og NIKU svarer ikke til behovet for forskning knyttet til det store volumet av forvaltningsundersøkelser (se nedenfor). I løpet av de senere årene har flere pekt på at forholdene for hvordan kunnskapsproduksjon kan ivaretas ved våre forvaltningsprosjekter i stor grad er preget av tilfeldighet (Pettersson 2013, Sommerseth 2013, Åstveit 2013, Skogstrand 2016, Ystgaard 2019). De ulike aktørene i kulturminneforvaltningen søker utveier for å sikre en utgravningspraksis som kan forbinde innsamling av data med forskning i så stor grad som mulig innenfor rammene som er gitt.

Et større initiativ som har som formål å sikre videre forskning på et arkeologisk materiale fra forvaltningsgravninger er Riksantikvarens invitasjon til universitetsmuseene om å utarbeide faglige program. De enkelte museene har løst denne oppgaven svært forskjellig. Dette kan ha sammenheng med den økonomiske kapasiteten ved de ulike universitetsmuseene. I noen tilfeller har man brukt anledningen til å utarbeide faglige synteser av materiale fra mange forvaltningsutgravninger (for eksempel Glørstad 2006, Larsen 2009). I andre tilfeller har man ikke hatt økonomi til et slikt løft, og har løst oppgaven på rimeligere måter, som ikke har gitt faglige synteser av den typen alle universitetsmuseene har behov for.

Det ble også tatt initiativ til å stimulere til videre forskning på resultater fra forvaltningsundersøkelser i samarbeid mellom universitetene og Norges forskningsråd, kalt Forskning i fellesskap. Dette initiativet har gitt en rekke publikasjoner, som alle bidrar til å heve nivået på planleggingen og gjennomføringen av arkeologiske forvaltningsprosjekter som har kommet i etterkant (for eksempel Austrheim *et al.* 2015,

Dommasnes *et al.* 2016, Iversen og Pettersson 2016, Persson *et al.* 2018, Knutsson *et al.* 2018, Blankholm 2018).

Ved flere større forvaltningsprosjekter fra 2000-tallet og framover har den ansvarlige, utgravende instans inngått uavhengige avtaler med tiltakshaver om finansiering til videre forskning på arkeologisk materiale framkommet ved større utgravningsprosjekter. Som regel har dette dreid seg om finansiering av en første vitenskapelig publisering og tilrettelegging av materialet fra utgravningen. Men for å få til avtaler om slik finansiering er museet avhengig av en velvillig tiltakshaver, som ser forskningen som en fordel for sin virksomhet i et større perspektiv. Derfor er det vanligere at store og svært store forvaltningsprosjekt munner ut i publisering, enn at mellomstore og små forvaltningsprosjekt gjør det. De store prosjektene har gjerne store og veletablerte tiltakshavere, mens mellomstore og små prosjekt ofte har tiltakshavere med mindre økonomisk evne.

Andre ganger har den enkelte utgravende instans vært i stand til å prioritere interne midler for å syntetisere videre forskning på forvaltningsmateriale, for eksempel i form av en tids lønn til prosjektleder etter større forvaltningsprosjekter for å sikre publisering av utgravningsresultatene (Glørstad og Kallhovd 2013:22-23).

Denne aktiviteten viser at et samlet arkeologisk fagmiljø ser det som en sentral oppgave å frambringe ny kunnskap på grunnlag av de arkeologiske forvaltningsundersøkelsene. Samtidig er det slik at små og mellomstore forvaltningsundersøkelser i betydelig mindre grad enn de store forvaltningsprosjektene ender opp i vitenskapelige publikasjoner (Gundersen 2015:255). Dette viser at forholdene ikke ligger til rette for en enhetlig og faglig velfundert praksis som sikrer at forskningspotensialet i våre forvaltningsprosjekter blir ivaretatt uavhengig av tiltakshavers velvillighet, prosjektleders initiativrikdom eller den utgravende instans' økonomiske rammer og prioriteringer.

Men har vi kommet inn til kjernen av problemet med disse tiltakene? Gjennom eksternfinansiert og situasjonsbestemt internfi-

nansiert forskning på materiale fra forvaltningsgravninger, og med tiltak som *Faglig program og Forskning i fellesskap*, oppnår man til en viss grad å binde innsamling av data med videre forskning. Imidlertid risikerer disse initiativene gjennom selve premisset de er basert på å opprettholde forestillingen om at innsamling og dokumentasjon ikke er en del av forskningsprosessen, men noe kvalitativt annet. Vi etterspør derfor et annet premiss for kulturminnevernets praksis.

Kan praksis endres?

Dette fører oss over til spørsmålet om det kan finnes et mulighetsrom for endring av dagens ordning innenfor rammene av eksisterende lovverk. Kan dagens praksis endres? Vårt svar på det er et mulig ja. I det minste legger de observasjonene vi har gjort ovenfor til rette for at fagmiljøene og aktørene i kulturminneforvaltningen ser nærmere på dette.

Hvilke modeller kan legges til grunn for utviklingen av en ny praksis? Slike modeller kan etter vårt syn finnes ved å se til løsninger som allerede kommer opp ved mange av våre større forvaltningsprosjekter. Mange klarer å få til forskning som en mer eller mindre integrert del av prosjektet, og slike løsninger kan brukes som utgangspunkt.

Ørlandprosjektet er det vi har best kjennskap til blant mange større utgravningsprosjekt som er finansiert av en tiltakshaver i tråd med vedtak fattet av Riksantikvaren etter kml § 10 (Ystgaard *et al.* 2018). Ved dette prosjektet inngikk NTNU Vitenskapsmuseet en egen avtale med tiltakshaver, Forsvarsbygg, om å publisere resultater fra utgravningen i en vitenskapelig publikasjon – med andre ord bringe materialet et skritt videre langs forskningsaksen gjennom syntetisering, kontekstualisering og publisering (Ystgaard (red.) 2019). Ørlandprosjektet opererte dermed med to separate budsjett; ett budsjett for utgravningen og ett budsjett for publisering av utgravningsresultatene. Bare det første budsjettet var knyttet til Riksantikvarens vedtak etter kml § 10. Vi vil framheve at denne modellen, som er brukt

i ulike varianter ved flere tilsvarende prosjekter, representerer en smart bruk av midler. Man kan få relativt stort forskningsutbytte ut av en relativt lav kostnad. Utgiftene til utgravning og rapportering knyttet til kml § 10 ved Ørlandprosjektet kom på 37 millioner kroner (eksklusive utgifter til kost, losji og maskiner), mens kostnadene for publikasjonen hadde en ramme på 2 millioner kroner. Det var dermed innsamling av kildemateriale som var kostnadsdrivende ved dette prosjektet, i langt større grad enn andre ledd ved forskningsprosessen som problemformulering, syntetisering, kontekstualisering og publisering. Erfaringen fra Ørlandprosjektet er videre den at en tidlig bevissthet om at materialet skulle syntetiseres, kontekstualiseres og publiseres, bidro til å høyne den vitenskapelige kvaliteten på datainnsamlingen. Resultatene fra store utgravningsprosjekter er ferskvarer. Den beste forskningen skjer mens prosjektgruppen fortsatt er samlet, og de som sto for de faglige vurderingene ved utgravningen kan utvikle disse vurderingene i videre forskning og publisering. Store utgravningers kildepotensiale har, dersom de ikke blir gjenstand for tilrettelegging og forskning utover innsamling og dokumentasjon tidlig, en tendens til å svekkes over tid.

Lisbeth Skogstrand har foreslått at finansiering av arkeologiske undersøkelser knyttet til kml § 10 gjøres etter modell av sektoravgiften for kulturminneundersøkelser i vassdrag regulert før 1960 (Skogstrand 2016). I denne modellen betaler konsesjonærene inn et engangsbeløp basert på magasinkapasitet for å dekke arkeologiske undersøkelser av kulturminner i vassdrag i forbindelse med fornyelse av vassdragsreguleringskonsesjoner. Den regionale kulturminneforvaltningen utvikler forslag til aktuelle prosjekt i samarbeid med Riksantikvaren, som forvalter ordningen på vegne av Olje- og Energidepartementet (Skogstrand 2016: 104). Dette gjør at sektoravgiftsprosjektene i større grad er problem-drevne enn plandrevne. Skogstrand spør om ikke en lignende modell kan praktiseres også ved andre former for arkeologiske forvaltningsundersøkelser. Med en annen tolkning av innholdet i uttrykket “særskilt gransking” vil dette kanskje

være mulig. Her må det understrekes at sektoravgiftsordningen gir langt lavere finansiering til de arkeologiske undersøkelsene enn hva som er tilfelle ved dagens praktisering av kml §10, og at svært mye av det faglige potensialet ved undersøkelsene må prioriteres bort. Prinsippet om forvaltningsprosjekter som i større grad er problemdrevet er likevel verdt å ta med seg.

Forvaltningsprosjekter har alltid en prosjektplan, og kan dermed også av mane ses som problemdrevne. Vi ser det imidlertid slik at det er forskjell på prosjekter som har en problemstilling, og prosjekter som er problemdrevne. Problemstillinger i prosjektplaner forholder seg ofte til arealplanbrukens grenser i større grad enn til faglig sentrale spørsmål. Vårt poeng er at en mulighet for å trekke mer av den helhetlige forskningsprosessen inn under dekningsplikten i kml § 10, kan gi prosjektene faglige rammer som legger til rette for prioriteringer i større grad enn dagens tolkning gir rom for. En forholdsvis liten kostnad knyttet til faglig bearbeiding av materiale fra arkeologiske utgravninger, kan i neste omgang gi det faglige grunnlaget som skal til for å prioritere bedre, jfr. f.eks. Ørlandprosjektet.

Begge modellene innebærer at dagens praksis, som forutsetter skille mellom innsamling av data og videre forskning i tolkningen av «særskilt gransking», endres. Spørsmålet som må avklares, er hvor man skal sette strek for den delen av forskningsprosessen som kommer inn under § 10. Som vi har skissert overfor, kan det være forholdsmessig lite bearbeiding av datamaterialet som skal til før en betydelig forskningsgevinst er oppnådd, og utgravningsresultater kan gå rett inn i en oppdatert kunnskapsstatus. Om man kan legge denne i praksis rimelige, men svært betydningsfulle delen av en forskningsprosess inn under § 10, vil forvaltningsundersøkelsenes resultater kunne inngå i forskningsfronten på en betydelig mer systematisk måte enn de gjør i dag.

Konklusjon

Gjeldende praksis knyttet til «særskilt gransking» betinger en forestilling om et

nærmest aksiomatisk skille mellom innsamling av data på den ene siden og forskning på den andre. Vårt utgangspunkt er at det her dreier seg om en dikotomi som ikke er reell. Forsøk på å overkomme denne dikotomien har faktisk heller bidratt til å opprettholde dagens praksis. For dersom dikotomi er utgangspunktet, er det lett å ende opp på samme sted som man startet.

Uttrykket «særskilt gransking» utelukker prinsipielt ikke forskningsaktiviteter utover innsamling og dokumentasjon så langt vi kan se. Det er lite som tyder på at et skille mellom innsamling av data og videre forskning i håndhevelsen av kml § 10 var den opprinnelige intensjonen. Vår analyse tyder på at dette skillet kan knyttes til et kunnskapssyn der data ses isolert fra kunnskapsproduksjon. Viktigere i denne sammenhengen er det likevel at skillet mellom innsamling av data og forskning i tolkningen av «særskilt gransking» har oppstått som en følge av praktiske hensyn i forvaltningen og kulturminneforvaltningen, og at det særlig knytter seg til et mer overordnet politisk ønske om å skille forvaltning fra forskning, og til overføringen av vedtaksmyndigheten knyttet til kml § 10 til Riksantikvaren. Vårt syn er at dette skillet ikke gagnar kulturminneforvaltningen på lang sikt, fordi det bidrar til at kulturminneforvaltningen reproducerer eksisterende kunnskap, og slik sett ikke flytter kunnskapsfronten framover. Stagnert kunnskap er ingen, verken kulturminneforvaltning, tiltakshaver eller offentligheten, tjent med. Derimot vil en faglig oppdatert praksis bidra til å styrke legitimiteten til dagens ordning med arkeologiske forvaltningsundersøkelser.

Ved å fjerne skillet mellom innsamling av data og videre forskning i anvendelsen av kml § 10, kan vi forene forvaltningspraksis og kunnskapsproduksjon på nytt. Men da vil vi støte på utfordringer som må løses. En sentral utfordring er spørsmålet om utgravningen vil bli dyrere for tiltakshaver. Vi håper at dette problemet kan unngås gjennom en effekt der en løpende oppdatering av kunnskapsstatus gjør prosjektene faglig oppdaterte, «smartere» og dermed mer kostnadseffektive. Vi viser også til erfaringen fra Ørlandprosjektet, der kun en relativt lav andel

av totalkostnadene ved et utgravningsprosjekt trengtes for å oppnå et grunnleggende nivå av forskning - syntetisering, kontekstualisering og publisering – som vi etterlyser som nødvendig. Et annet spørsmål er om dette fører til at bukken igjen blir satt til å passe havresekken. Til dette vil vi framholde at det fortsatt vil være en annen instans enn utgravende myndighet som vil ha vedtaksmyndigheten.

Summary:

What do we mean by the term “special investigation”? Collection of data, research and funding in accordance with the Cultural Heritage Act, § 10.

Section 10 of the Cultural Heritage Act stipulates that expenses for special investigation of protected cultural monuments shall be covered by the developer. In today's practice, the term "special investigation" includes collection of archaeological data, but not further research related to the same data. Expenses for data collection will thus be paid for by the developer, while expenses for further research will be covered by the institution responsible for the “special investigation”: The University and Maritime Museums and The Norwegian Institute for Cultural heritage Research (NIKU). This implies a notion that collecting data qualitatively differs from research.

However, it is not possible to see data collection as detached from the research process. In this paper, we argue that this was not the intention behind the term “special investigation” in the first place. The epistemological divide between collection of data and research emerged as a result of a politically initiated, functional divide between cultural heritage management on one hand, and archaeological research on the other.

We argue that “special investigation” can and should be re-interpreted in order to establish a practice recognizing collection of data as a natural and inextricably integrated part of the research process. We believe that this does not necessarily have to be very expensive. At the same time, it opens for a significant potential for future archaeological knowledge production.

Referanser:

Austrheim, G., K. Hjelle, P. Sjøgren, K. Stene & A. M. Tretvik (red.) 2015 *Fjellens kulturlandskap. Arealbruk og landskap gjennom flere tusen år*. DKNVS Skrifter 2015, nr. 3. Museumsforlaget, Trondheim.

Blankholm, H. P. (red.) 2018 *Early Economy and Settlement in Northern Europe: Pioneering, Resource use, Coping with Change*. Equinox.

Brattli, T. 2006 *Fortid og forvaltning. En analyse av norsk kulturminneforvaltning i perioden 1990-2005, med*

hovedvekt på arkeologiske forhold. Doktoravhandling for graden doctor artium. HF-fakultetet. NTNU; Trondheim.

Dommasnes, L. H., D. Gutsmedl-Schumann og A. T. Hommedal (red.) 2016 *The Farm as a Social Arena*. Waxmann Verlag. Münster, New York.

Gundersen, J. 2015 Forvaltningsarkeologi og forskningspublisering. En kvantitativ analyse av tidsskriftene *Norwegian Archaeological Review*, *Viking* og *Primitive Tider*. *Viking* 2015:239-260.

Glørstad, H. 2006 *Steinalderundersøkelser. Faglig program Bind 1*. Varia 61. Kulturhistorisk museum, Forminneseksjonen. Oslo.

Glørstad, H. og K. Kallhovd 2013 *The Allure of Bureaucracy: Cultural Heritage management and the Universities in Norway*. I *Heritage in the Context of Globalization: Europe and the Americas*, P. F. Biehl and C. Prescott (red.), s. 19-27. SpringerBriefs in Archaeology 8, New York.

Holme, J. 2001 *Kulturminnevern – lov, forvaltning, håndhevelse. Bind 1*. Økokrim, Oslo.

Høyesterett 2007 Forståelsen av kulturminneloven. Tilgjengelig fra: <https://www.domstol.no/Enkelt-domstol/hoyesterett/avgjorelser/2007/Forstaelsen-av-kulturminneloven/> [besøkt 14.03.20].

Iversen, F. og H. Petersson (red.) 2016 *The agrarian life of the north 2000 BC – AD 1000. Studies in rural settlement and farming in Norway*. Portal, Kristiansand.

Innst. S. 135 (1987-88) til St. meld. nr. 39 (1986–87) Bygnings- og fornminnevernet. Stortingets Kommunal- og miljøvernkomite, Oslo.

Knutsson, K., H. Knutsson, J. Apel og H. Glørstad (red.) 2018 *Technology of Early Settlement in Northern Europe: Transmission of Knowledge and Culture*. Equinox, Sheffield.

Larsen, J. H. 2009 *Jernvinneundersøkelser. Faglig program Bind 2*. Varia 78. Kulturhistorisk museum, Forminneseksjonen. Oslo.

Lunde, Ø. 1986 *Middelalderbyen – Forvaltningen av det skjulte fornminne*. I *Tre norske middelalderbyer i 1970-årene. Fornminnevern og utgravningsresultater Hamar – Oslo – Tønsberg*, Ø. Lunde (red.), s. 7-20. Riksantikvarens rapporter 12. Oslo.

Meld. St. 35 (2012-2013) *Framtid med fotfeste – kulturminnepolitikken*. Det kongelige miljøverndepartement, Oslo.

Miljøverndepartementet 1992 *Handlingsplan for kulturminneforvaltning*. Miljøverndepartementet, Oslo.

Nielsen, S. V. 2017 *Litt av en prosess. 40 år med omorganisering av norsk kulturminneforvaltning*. *Primitive Tider* 19:15-29.

NOU 1982:36 *Kulturminnevernet. Organisasjonsspørsmål innenfor kulturminnevernet i Norge*. Universitetsforlaget, Oslo.

Ot.prp. nr. 44 (1951)

Ot.prp. nr. 7 (1977-78) *Om lov om kulturminner*

Persson, P., F. Riede, B. Skar, H. M. Breivik og L. Jonsson (red.) 2018 *Ecology of Early Settlement in Northern*

- Europe: Conditions for Subsistence and Survival.*
Equinox.
- Petersson, H. 2013 Forskningsinitierad förvaltning och förvaltningsinitierad forskning. *Primitive Tider* 15:113-120.
- Riksantikvaren 1994 *Riksantikvarens notater 1 – 1994. Frigivingsmyndighetens plassering til Riksantikvaren. Prøveordningen 1993-1994 – rapport.* Riksantikvaren, Oslo.
- Riksantikvaren 2011 Utgifter til særskilt gransking av automatisk fredete arkeologiske kulturminner og skipsfunn, jf. kulturminneloven §§ 8 og 14, jf. § 10. Retningslinjer for budsjettering og regnskap. Tilgjengelig fra: <https://www.riksantikvaren.no/veileder/retningslinjer-for-budsjettering-av-arkeologiske-utgravinger-siste-revisjon-15-04-2011> [besøkt 14.03.20]
- Skogstrand, L. 2016 Med potensial for kunnskap. Arkeologisk kulturminneforvaltning og kunnskapsproduksjon. *Primitive Tider* 18:99-110.
- Sommerseth, I. 2013 Realising the Gap! Fra aktuell kunnskapsproduksjon til grenseforvaltning. *Primitive Tider* 15:133-139.
- St. meld. Nr. 39 (1986-87) *Bygnings og fornminnevernet.* Miljøverndepartementet, Oslo.
- St. meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner.* Miljøverndepartementet, Oslo.
- Trøim, I. 1999 *Arkeologisk forskning og det lovregulerte fornminnevernet. En studie av fornminnevernets utvikling i perioden 1905-1978.* Varia 49, Universitetets oldsaksamling, Oslo.
- Ystgaard, I., M. M. Gran, M. Mokkelbost, U. Fransson, A. Heen-Pettersen, A. B. Lorentzen, G. I. Solvold og E. W. Randerz 2018 Arkeologiske utgravninger på Ørland kampflybase 2015-2016. Rapport. NTNU Vitenskapsmuseet arkeologisk rapport 2018-27.
- Ystgaard, I. 2019 Preface. I *Environment and settlement: Ørland 600 BC – AD 1250. Archaeological excavations at Vik, Ørland main air base*, I. Ystgaard (red.), s. 9-21. Cappelen Damm Akademisk, Oslo.
- Ystgaard, I. (red.) 2019 *Environment and settlement: Ørland 600 BC – AD 1250. Archaeological excavations at Vik, Ørland main air base.* Cappelen Damm Akademisk, Oslo.
- Åstveit, L. I. 2013 Made in Hong Kong. Samlebåndsarkeologi eller norsk håndsaum? Profitt, kvalitet eller bare hår i suppen? *Primitive Tider* 15:121-132.