



Vår saksbehandler
Åse Klundelien, tlf 32808663

Saksgang:

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Hovedutvalget for kultur, idrett og folkehelse		04.09.2008

Evaluerings av ABM-utvikling

Vedlegg

- 1 Evaluering av ABM - utvikling - invitasjon til å avgi høringsuttalelse

På oppdrag fra Kultur-og kirke departementet har Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) gjennomført en evaluering av ABM-utvikling, statens senter for arkiv, bibliotek og museum. Fylkeskommunene er blant høringsinstansene som kan komme med tilbakemelding til Kultur-og kirke departementet.

Forslag:

Hovedutvalg for kultur, idrett og folkehelse slutter seg til utviklingssjefens forslag til uttalelse. Saksframlegget sendes Kultur- og kirke departementet.

Buskerud fylkeskommune, 21.08. 2008.
John Fredrik Wallace
utviklingssjef

Bakgrunn for saken

Stortingsmelding nr 22 (1999-2000) "Kjelder til kunnskap og oppleving", populært kalt ABM-meldinga, presenterte utfordringer innenfor områdene arkiv, bibliotek og museum, og foreslo nye tiltak. Meldinga gjorde rede for fellestrekk og utviklingsbehov innenfor de tre sektorene, og pekte på aktuelle overlappings- og samarbeidsområder. Det ble foreslått å etablere et felles organ, ved sammenslåing av Norsk Museumsutvikling, Statens bibliotektilsyn og Riks bibliotek tjenesten. Det nye organet skulle også ivareta oppgaver på arkivområdet. Dette organet ble opprettet i 2003, og fikk navnet ABM-utvikling, statens senter for arkiv, bibliotek og museum. Sitat fra vedtektene, § 2: "ABM-utvikling har til hovudoppgåve å driva aktivt, strategisk utviklingsarbeid for å samordna, effektivisera og styrkja arkiv- bibliotek- og museumsfeltet. ABM-utvikling skal setja institusjonane og sektorane betre i stand til å løysa faglege oppgåver og til å møta utfordringane i samfunnet og skal arbeida med heile spekteret av funksjonar innafor arkiv, bibliotek og museum."

Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) har på oppdrag fra Kultur- og kirkedepartementet evaluert ABM-utvikling, og rapporten er nå på høring med uttalefrist 1. september (mottatt her 8. juli.)

DIFIs hovedkonklusjoner er (forkortet):

- Det er bred oppslutning om at det er formålstjenlig med et felles utviklingsorgan for abm-sektoren.
- Graden av tilfredshet med tjenestene varierer.
- ABM-utvikling synes å bli målt på prosjektmidler de har til fordeling. Midlene de har hatt til fordeling er mindre enn forespeilet, derfor har de hatt et vanskelig utgangspunkt.
- Informantene er mest tilfreds med formidlingen, mer kritiske til utviklingsarbeidet.
- DIFI mener at ABM-utvikling balanserer godt mellom forvaltning og utvikling. Av hensyn til digitaliseringsarbeidet er det sentralt å få aktørene til å samhandle.
- Virksomheten har gjort godt arbeid med å gjennomføre intensjonene.
- Den viktigste funksjonen for ABM-utvikling er å være en nasjonal og nøytral aktør som samler aktørene innenfor hver enkelt sektor. Dette blir en forutsetning for å samle aktørene på tvers. Utfordringen er størst på bibliotekfeltet.

Premisser og problemstillinger

Det er et vanlig problem at høringsuttalelser til KKD har så korte frister at de vanskelig kan behandles politisk før fristen går ut. - Utviklingssjefen stiller seg noe kritisk til metodevalget i evalueringsrapporten. Informantene som DIFI har brukt, er ansatte i ABM-utvikling, andre departementer, statlige organer på arkiv- bibliotek- og museumsfeltet, Norges Museumsforbund og Norges Bibliotekforening, to store museer, Norsk kulturråd, Riksantikvaren og Universitets- og høyskolerådet. Ingen representanter for kommuner og fylkeskommuner eller KS er spurt, og det til tross for at ABM-utvikling er et svært viktig organ, som fylkeskommunene spesielt, må forholde seg til. I vedlegget "forenklet grafisk framstilling av abm-sektoren" er fylkeskommunene nevnt, men hvis dette skal forestille et organisasjonskart, er det forvirrende framstilt, og ansvarslinjene for arkiv, bibliotek og museer er usynlige eller tåkelagte. DIFI har visst ikke oppfattet at forholdet mellom ABM-utvikling og fylkeskommunene er av betydning, og det ser ikke ut til at de legger vekt på fylkeskommunens rolle i forhold til museene. Sett fra fylkeskommunenenes side svekker det betydningen av evalueringsrapporten at DIFI bare har interessert seg for å kartlegge hva statlige organer og nasjonale organisasjoner mener.

ABM-utvikling har fått tildelt stor makt, og fungerer som en buffer mellom KKD og fylkeskommunene når de gjelder statlige bevilgninger på abm-feltet. Spesielt har ABM-utvikling hatt avgjørende betydning for statens prioriteringer når det gjelder oppfølging av museumsreformen. DIFI-rapporten blir også delvis en evaluering av museumsreformen, og dette vil vi særlig kommentere.

Som en følge av museumsreformen ble de statlige bevilgningene til museene kanalisert til ABM-utvikling til fordeling, og fylkeskommunene ble fratatt oppgaven med å videreformidle det statlige museumstilskuddet. Denne sentraliseringen er i strid med statlige signaler om at det regionale nivået skal fornyes og styrkes. I Stortingsmelding nr 21, 2005-2006, heter det: "Rolla som regional utviklingsaktør er knytt til fylkeskommunens planansvar og til oppgaver som vidaregåande opplæring, samferdsel, kultur, kulturminnevern, folkehelsearbeid og ikkje

minst næringsutvikling. Dette er oppgaver som må sjåast i samanheng, om fylkeskommunane i samarbeid med regionale partnerskap skal leggje til rette for bulyst ”

Museer er etter utviklingssjefen mening en av kildene til ”bulyst”.

På museumsfeltet har ABM-utvikling gjort et godt arbeid med informasjon om generelle forhold, og har fram til 2008 hatt årlige møter med fylkeskommunen om museumsreformen. Da arbeidet med konsolideringene ble igangsatt, ble det understreket fra Kulturdepartementets side at prosessen skulle foregå i et nært samarbeid mellom kommunene, fylkeskommunen og ABM-utvikling. Det er en tendens til at ABM-utvikling kommuniserer direkte med museene, uten å informere fylkeskommunen, f eks når der gjelder museenes rapportering og ved budsjettsøknader. Museumsnettverkene er ikke fylkeskommunene overhodet involvert i. - Det er museene selv, og fylkeskommunene, som har gjennomført den praktiske jobben med museumskonsolideringer. Vi har nå kommet så langt at det burde være på tide å arbeide mer med den indre organisasjonsutviklingen i de konsoliderte museene. ”Informantene fra de to store statlige museene Maihaugen og Folkemuseet mener konsolideringsreformen bare halvveis er gjennomført, og at museene nå må gjennom en organisasjonsutviklingsfase for at reformen skal virke.” (DIFI-rapporten s. 49).

Av rapporten framgår det at informantene er misfornøyd med at ABM-utvikling har små midler til fordeling, og at det var forespeilet større tilskudd på forskjellige områder. Denne forvaltningspraksisen har vi kritisert tidligere. Stortinget og Kulturdepartementet har en tendens til å finne noen merkesaker årlig, som de ønsker fokus på, og det blir satt av 2 -5 mill i statstilskudd, som ABM-utvikling (eller Kulturrådet, eller Riksantikvaren o.a.) får til fordeling. Alle kommuner eller fylkeskommuner oppfordres til å søke, det legges ned mye arbeid regionalt i søknadsprosedyrer, men bare et fåtall får søknaden innvilget, eller flere får bagatellmessige tilskudd. Sastingsområdene blir kortvarlige blaff. Utviklingssjefen stiller spørsmål ved om dette er en hensiktsmessig måte for fordeling av statlige tilskudd. Mindre detaljstyring, større økonomisk frihet og tillit til kommunene ville gi en mer effektiv forvaltning.

ABM-utvikling har hittil hatt det nasjonale sekretariatet for Den kulturelle skolesekken. Samarbeidet mellom dette sekretariatet og fylkeskommunene mener vi har fungert meget godt. Sekretariatet har vært en viktig diskusjonspartner og inspirasjonskilde for fylkeskommunene. Fylkeskommunen har i en tidligere politisk uttalelse tatt avstand fra den kritikken mot ABM-utvikling som ble reist i en evalueringsrapport om Den kulturelle skolesekken.

Sekretariatet flyttes nå til Kulturdepartementet.

Så vidt vi har registrert, har ABM-utvikling i liten grad fått synergieffekter ut av den felles forvaltningen av arkiv, bibliotek og museer. Det synes som om vårt lille ABM-utvalg i Buskerud har hatt mer praktisk nytte av sitt samarbeid, enn det har vær mulig å få til å på sentralt hold.

Konklusjon

ABM-utvikling har bidratt med en positiv informasjonsvirksomhet på mange områder, og burde konsentrere arbeidet om å utvikle felles løsninger og overlappende arbeidsoppgaver for arkiv, bibliotek og museer. ABM-utvikling burde først og fremst være et ressurscenter for ideutvikling, fellesskapsløsninger og forskning. Flere av forvaltningsoppgavene kan med fordel desentraliseres. Organisasjonen er tungt bemannet, og er pålagt å forvalte oppgaver som ville bli løst mer effektivt dersom de ble delegert til fylkeskommunene. Organet

representerer en sentralisering som delvis går på tvers av andre politiske signaler om desentralisering og styrking av det regionale folkevalgte nivået.