Fylkesmannen i Østfold

Det kongelige kultur- og kirkedepartement,
Postboks 8030 Dep

0030 Oslo

Områdene utdanning og helse og sosial
Deres ref.:
Vår ref.: 2008/6538 008 RSA
Vår dato: 24.09.2008

Kultur- og kirkedep.
01. OKT. 2008
2007/5668-076

Høring - Evaluering ABM-utvikling

Fylkesmannen i Østfold har med interesse lest DIFI-rapport 2008:9, Evaluering av ABM-urvikling (Statens senter for arkiv, bibliotek og museum) og høringsbrev fra Kultur og kirkedepartementet.

Som det sentrale samordningsorganet på fylkesnivå skal fylkesmannsembetet ivareta nasjonal politikk i en desentralisert forvaltning. Det er derfor naturlig for Fylkesmannen å ha særlig interesse for de deler av DIFIs rapport som berører samhandling mellom ulike statlige organer og institusjoner og mellom stat, fylke og kommune.

Fylkesmannen har merket seg at rapportens konklusjon er at ABM-utvikling i hovedsak har fulgt opp sitt oppdrag på en god måte, innenfor de rammer som er gitt.

Departementet ber om synspunkter på selve evalueringen og dessuten: *"Høringsinstanser som måtte ha synspunkter på enkeltoppgaver eller oppgavefelt som det kunne være mer hensiktsmessig å løse på annen måte, inviteres til å redegjøre for dette."* (høringbrev, KKD). Fylkesmannen vil peke på at DIFI-rapport 2008:9 ikke er et forvaltningspolitisk dokument om organisering og arbeidsdeling på ABM-feltet, men er en gjennomgang og evaluering av hvordan ABM-utvikling har løst de strategiske utviklingsoppgaver og forvaltningsoppgaver som institusjonen er pålagt og som er forankret i politiske styringsdokumenter, særlig Stortingsmelding nr. 22 (1999 – 2000) "Kjelder til kunnskap og oppleving" og St.meld. nr 48 (2002 – 2003) Kulturpolitikk fra mot 2014. Vi finner det derfor ikke naturlig med utgangspunkt i evalueringen å vurdere plassering av enkeltoppgaver, men vil mer generelt uttale at vi ser utviklingsrollen som den viktigste for ABM-utvikling.

Fylkesmannen har merket seg at samhandling og fordeling av oppgaver mellom ABM-utvikling, Riksarkivaren og Nasjonalbibliotekaren er berørt i rapporten. Imidlertid gir ikke rapporten grunnlag for å si noe om behov for endringer i dette. I så fall måtte man vel se nærmere på og evaluere virksomheten til også de to andre nasjonale aktørene i denne samhandlingen?

ABM-utvikling er pålagt en funksjon med hensyn til å føre ut og iverksette statlig politikk på deler av kulturområdet, som også omfatter fylkeskommunale og kommunale tjenester slik

Statens hus · Postboks 325 · 1502 Moss · Telefon: 69 24 70 00 · Telefaks: 69 24 74 01
Besøksadresse: Vogtsgate 17 · e-post: postmottak@fmos.no · www.fylkesmannen.no/ostfold

som fylkesbibliotek/folkebibliotek og fylkeskommunale/kommunale arkiv. I dette ligger blant annet oppgaver med å samordne tjenesteutviklingen internt i fagsektorene og mellom forvaltningsnivåene. Fylkesmannen vil peke på at det i dette arbeidet er avgjørende å legge til grunn de prinsipper for samordning og samhandling mellom stat og kommune som er nedfelt i lovverket og i politiske vedtak. DIFIs rapport kunne med fordel ha analysert nærmere i hvilken grad ABM-utvikling har gjort dette på en god måte.
Fylkesmannen har likevel merket seg at ABM-utvikling både driver og støtter utviklingsarbeid som omfatter statlige og (flere) fylkeskommunale og kommunale tjenesteområder, blant annet samarbeid mellom skoler og ABM-institusjoner. Enkeltprosjekter har medvirket til utvikling av infrastruktur og samordning av tjenester. Eksempler er prosjekter som omfatter folkebibliotek i flere kommuner og fylker og utvikling av tjenestene i interkommunale arkivordninger. Dette er en verdifull samordningsrolle som bør styrkes, blant annet på IKT-feltet (tilgang til offentlig informasjon, digitale kilder og kulturverdier på tvers av fagsektorer og forvaltningsnivåer). For skolen og opplæringen er det etter Fylkesmannens vurdering effektivt at en kan forholde seg til ABM-institusjonene samlet, istedenfor til tre sektorers ulike institusjoner, som forvalter av kunnskapskilder og kulturressurser. Samordning av tjenestene må ha brukernes behov som utgangspunkt.

Kompetanse, samarbeidsordninger og prosjektmidler, som settes inn fra statlig hold for å utvikle kommunale tjenester, skal målrettes mot å iverksette statlig politikk innenfor rammen av det kommunale selvstyret. ABM-utviklings videre rolle i dette, bør sees i sammenheng med behandlingen av *St.meld.nr.3 (2007 – 2008), "Eit sterkt lokaldemokrati"*. Her står følgende om slik samhandling:

"Lokaldemokratikommisjonen legg vekt på at samhandlinga mellom det nasjonale og det lokale demokratiet har vorte stadig viktigare. Kommunal oppgåveløysing og gjennomføring av Stortinget og regjeringa sin politikk er kobla tett sammen. Interessefellesskapet mellom stat og kommune inneber såleis eit behov for dialog og konstruktiv samhandling mellom nivåa om korleis mål skal nåast. Det er vesentleg både for lokaldemokratiet sin funksjonsevne, og for staten sin evne til å realisere nasjonale mål. (*St.meld.nr.3 (207 – 2008), Eit sterkt lokaldemokrati s. 35*)
Det er behov for å se nærmere på hva dette betyr for kulturområdet generelt og ABM-sektoren spesielt, der ansvaret for tjenester og tilbud nettopp er delt mellom stat, fylkeskommune, kommuner og private aktører.

DIFI peker på at deler av kritikken mot ABM-utvikling dreier seg om at institusjonen har disponert langt mindre prosjektmidler enn forespeilet, og:
"ABM-utvikling synes imidlertid å bli målt vel så mye på hvor mye prosjektmidler de har til fordeling som på egen innsats. Når midlene de har hatt til disposisjon er mindre enn hva som ble forespeilet, har de hatt et vanskelig utgangpunkt." (DIFI rapport, sammendrag s. 1)
Og videre som et punkt i tilrådingen til Kirke og kulturdepartementet:
"tilstrebe bedre balanse mellom oppgaver og bevilgninger" (DIFI rapport, anbefalinger s. 66)
Fylkesmannen vil fremheve som avgjørende at virkemidlene er tilpasset oppdraget med å utvikle samhandling på ABM-området, både innen den enkelte sektor og mellom forvaltingsnivåene, som også DIFI peker på. Utviklingsmidler (prosjektmidler) er øremerkede midler som nettopp settes inn for å få til en ønsket utvikling, også av kommunale tjenester, slik dette følger av statlig politikk. Fylkesmannen har merket seg DIFIs konklusjon om at manglende oppfølging av vedtatt politikk, spesielt hva angår utviklings- og posjektmidler, har begrenset ABM-utviklings muligheter til å etablere infrastruktur, fellestjenester og bedre samhandling mellom stat og kommune på ABM-feltet. Dette synes å være en hovedutfordring i den videre oppfølging av rapporten.

ABM-utvikling samarbeider med Statistisk sentralbyrå og med faginstitusjoner på alle forvaltingsnivåer i innhenting og publisering av statistiske data på ABM-området. Slik

informasjon skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring, blant annet for å vurdere om nasjonale mål er oppnådd. Det bør være en oppgave for ABM-utvikling å komme videre med å gjøre statistikk og resultatrapportering til bedre verktøy for kvalitetsmåling, blant annet ved bruk av kvalitetsindikatorer; jf også St.meld.nr.3 (207 – 2008), Eit sterkt lokaldemokrati, s. 37.

Fylkesmannen i Østfold har deltatt i både initieringen av og utviklingen og styringen av Den kulturelle skolesekken i Østfold. I den sammenheng har vi hatt et godt samarbeid med ABM-utvikling, med Østfold fylkeskommune, kommuner og ABM-institusjoner i Østfold. Fylkesmannens rolle er først og fremst å sikre skoleforankringen. Den kulturelle skolesekken i Østfold er et godt eksempel på at samarbeid mellom sektorer og forvaltningsnivåer gir suksess. F. eks. fylkestingets vedtak om å utvide tiltaket også til videregående opplæring viser dette. Den kulturelle skolesekken omfatter hele feltet som ABM-utvikling arbeider på. Med utgangspunkt i situasjonen i Østfold nevner likevel Fylkesmannen spesielt utfordringen som en stor gruppe elever står overfor når det gjelder de grunnleggende ferdighetene i lesing, og vil understreke bibliotekenes rolle i den forbindelse .

Kulturarv generelt og kulturminnevernet spesielt forutsetter samhandling mellom fylkeskommune, kommunene og regional stat. Det dreier seg om de regionale planprosessene så vel som det løpende utviklingsarbeidet. Museene har eksempelvis viktige oppgaver i kulturminnevernet, ikke minst i formidlingen, og helt spesielt overfor skolene. Fylkesmannen har merket seg at ABM-utvikling nå er tillagt en rolle som nasjonal institusjon for kulturarv i Den kulturelle skolesekken. Dette er en viktig oppgave, som forutsetter innsats mot skoler, skoleeiere og ABM-institusjoner på ulike forvaltingsnivåer og i alle deler av landet. Dette er etter Fylkesmannens vurdering viktig fordi det i ABM-utviklings nasjonale rolle kan ligge både kompetanse, oversikt over nasjonal og internasjonal forskning og oversikt over erfaringer fra det arbeidet som gjøres over hele landet, slik som vi har opplevd at senterets rolle til dels har vært innen Den kulturelle skolesekken.

DIFIs rapport omtaler ikke forskningsfeltet. Fylkesmannen vil peke på at utvikling av tjenester i regionale ABM-institusjoner må være kunnskapsbasert og forutsetter et samspill med forskningsinstitusjonene. I den sammenhengen bør ABM-utviklings oppdrag, partnere og virkemidler presiseres.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent av

Anne Enger
fylkesmann

Ragnhild Stai Amundsen
Ragnhild Stai Amundsen
utdanningsdirektør

Saksbehandler: Ragnhild Stai Amundsen