



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 24/27066-1
Saksbehandler Aslaug Olea Berg og Dag Ole Teigen

Utvalg	Møtedato
Hovedutvalg for næring, kultur og miljø	19.09.2024
Fylkesutvalget	08.10.2024
Fylkestinget	22.10.2024

Arkiv- og museumsstrukturen i Agder

Fylkeskommunedirektørens forslag til vedtak

1. Aust-Agder museum og arkiv IKS, Vest-Agder-museet IKS og Arkivsenter sør IKS inngår formalisert samarbeid, omtalt som alternativ A1.
2. Samarbeidet reguleres i en egen samarbeidsavtale og trer i kraft fra 1. januar 2025.
3. Agder fylkeskommune aksepterer A1 som den foretrukne løsningen per i dag, men har klare forventninger til at virksomhetene oppnår synergier gjennom et slikt formalisert samarbeid, blant annet med hensyn til sømløse overganger for publikumsbevegelser.
4. Det etableres en representativ eiergruppe som følger opp samarbeidsavtalen på vegne av alle eierne.
5. Samarbeidet som sådant evalueres etter en periode. Økonomiske og organisatoriske konsekvenser analyseres underveis.
6. På sikt mener fylkeskommunedirektøren det er ønskelig med en utvikling i retning av en fastere institusjonell struktur som ikke er basert på den tidligere fylkesgrensen.

Vedlegg

Arkiv- og museumsstrukturen i Agder_Rapport
Arkiv- og museumsstrukturen i Agder_Vedlegg
Høringsuttalelser_kortfattet oppsummering

Sammendrag

Fylkeskommunedirektøren anbefaler at Aust-Agder museum og arkiv IKS, Vest-Agder-museet IKS og Arkivsenter sør IKS inngår formalisert samarbeid.

Saksframlegget er basert på en rapport om arkiv- og museumsstrukturen i Agder.

Saksopplysninger

Agder fylkeskommune tok våren 2021 initiativ til å vurdere arkiv- og museumsstrukturen i Agder, jf. fylkestingssak 50/2021. Prosessen skulle omfatte Aust-Agder museum og arkiv (AAMA), Vest-Agder-museet IKS (VAM) og Arkivsenter sør IKS.

Eierne og styrene i de berørte virksomhetene utarbeidet et mandat med formål om å vurdere hvordan institusjonene kan levere best mulig tjenester med høy faglig kvalitet til eiere, avtalepartnere, brukere og publikum. Krav, forventninger og utfordringer i et fremtidsperspektiv skulle ligge til grunn for arbeidet. Eventuelle strukturelle endringer skulle bidra til å styrke kvaliteten i det museums- og arkivfaglige arbeidet, og i tjenestene og tilgjengeligheten for brukere og publikum.

Arbeidet har vært organisert som et prosjekt med en prosjektgruppe med representanter fra ledelse og ansatte ved berørte institusjoner, eiere, og innleid prosessleder. En styringsgruppe, bestående av medlemmer utpekt av Kommunedirektørutvalget i Agder, har primært hatt ansvar for å sørge for at arbeidet er blitt utført i henhold til mandatet.

Rapporten kartlegger status for hver av de tre institusjonene, beskriver krav, forventninger og utfordringer for arkiv- og museumssektoren fremover, og redegjør for ulike fordeler og ulemper ved tre alternative strukturer. Følgende vurderingskriterier er lagt til grunn:

- Utvikling, nyskaping, digitalisering og styrke rollen som regional og nasjonal aktør.
- Arkiv- og museumstilbudet til publikum og kommunene.
- Effektiv oppgaveløsning, fleksibel og god bruk av ressurser.
- Sterke kunnskapsmiljøer som legger til rette for faglig utvikling.
- Forsvarlige og egnede rammer for forvaltning og bevaring av arkivene og museumssamlingene.
- Lokal forankring.

I rapporten ble det fremlagt tre alternativer for fremtidig organisering av arbeidet:

- Alternativ 1 (A1): Tre virksomheter, tett formalisert samarbeid. Videreutvikle dagens juridiske enheter, med formaliserte samarbeidsflater mellom enhetene der det er hensiktsmessig.
- Alternativ 2 (A2): To virksomheter. Slå sammen til regionale enheter for hvert av fagområdene arkiv og museum. Det definerte skillet mellom arkiv og museum er i denne sammenheng de lovpålagte arkivoppgavene / de kommunale og fylkeskommunale tjenestene knyttet til offentlig arkiv.
- Alternativ 3 (A3): En virksomhet. Slå sammen til en stor regional enhet som samler fagområdene arkiv og museum.

I den vedlagte rapporten beskrives prosjektgruppens vurderinger av fordeler og ulemper med hver av de tre alternativene (side 58–65).

Prosjektgruppen var samlet om at endringer i dagens organisering er hensiktsmessig, men var delt i sin anbefaling om fremtidig struktur. Det legges derfor frem to ulike forslag til fremtidig arkiv- og museumsstruktur:

- Representantene for Aust-Agder museum og arkiv IKS (AAMA), Vest-Agder museet IKS (VAM), Arkivsenter sør og Kristiansand kommune vurderer A1 som det beste alternativet.
- Representantene fra Agder fylkeskommune og Valle kommune vurderer A2 som mest fordelaktig.

Høringsinnspill

Styringsgruppen la rapporten ut for åpen høring i februar 2024. Hensikten med høringen var å få innspill til rapporten, og synspunkter på hva høringsinstansene mener er viktig når man skal vurdere fremtidig organisering av arkiv- og museumsstrukturen i Agder.

Rapporten og mottatte høringsinnspill har vært tilgjengelig i høringsfasen på <https://agderfk.no/politikk/horinger-og-offentlig-ettersyn/>. Høringsfristen utløp 1. mai 2024.

Det er mottatt totalt 34 høringsinnspill. Rapporten er godt mottatt. Av høringsinnspillene fremgår en klar forventning om at aktørene innenfor arkiv- og museumsfeltet i Agder fortsetter arbeidet med å modernisere drift og levere gode tjenester til innbyggerne og eierne. Flere påpeker at økonomiske konsekvenser ved de ulike alternativene burde vært ytterligere belyst, og at vurderingen burde inkludert flere aktører i museumslandskapet i Agder.

Av totalt 25 kommunale eiere har 18 gitt høringsinnspill. Videre har styrene og ansatte i de tre involverte virksomhetene, Arkivverket, Norges museumsforbund, samarbeidende stiftelser og andre interessenter gitt uttalelser. Kortfattet oppsummering av mottatte høringsinnspill fremgår av vedlegg.

For de tre alternative strukturene som er beskrevet og vurdert i rapporten viser høringsinnspillene følgende om foretrukket alternativ:

Alternativ	Foretrekkes av (antall)*
A1 – Tre virksomheter, tett formalisert samarbeid	23
A2 – To virksomheter	7
A3 – En virksomhet	1

** Arkivsenter sør vurderer at både A1 og A2 kan sikre gode arkivtjenester for kommunene, og sidestiller derfor disse alternativene (begge regnes inn i tabellen). Videre har man mottatt fire høringsuttalelser som ikke tar eksplisitt stilling til de ulike alternativene.*

Blant høringsinstansene som foretrekker A1 er det flere som understreker at man med dagens beslutningsgrunnlag stiller seg bak A1, men at A2 på sikt kan være hensiktsmessig. Det ønskes derfor at det igangsettes et arbeid med å belyse organisatoriske og økonomiske endringer som A2 medfører. Andre foreslår å starte med A1 og evaluere samarbeidet etter en periode.

Aktørene som foretrekker A2 vurderer rendyrking av fagområdene arkiv og museum som den beste løsningen for å utvikle solide og fremtidsrettede fagmiljøer som leverer tjenester til hele Agder.

Arkivverket ser et stort potensial for å inngå et nærmere samarbeid regionalt i Agder, og mener alle tre alternativene vil kunne danne et grunnlag for å samarbeide i fremtiden. Arkivverket vurderer A3 som det best egnede alternativet.

Av rapporten fremgår det at for vestre del av Agder er det foreløpig uavklart hvor ansvaret for privatarkiv skal ligge. Høringsinnspillene viser at det er ulike oppfatninger av hvor dette ansvaret skal ligge, og at dette bør løses raskt.

Vurdering av fordeling av oppgaver mellom institusjonene og fylkeskommunen, spesielt innenfor museumsområdet, er omtalt i rapporten. Med hensyn til foretrukket alternativ for organisering, kan høringssvarene oppsummeres slik:

Avgitt høringssvar	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Kommunene			
Arendal	X		
Birkenes		X	
Bygland		X	
Evje og Hornnes		X	
Farsund	X		
Grimstad	X		
Hægebostad	X		
Kristiansand	X		
Kvinesdal	X		
Lindesnes	X		
Lyngdal	X		
Risør	X		
Tvedestrand	X		
Valle		X	
Vegårshei	X		
Vennesla	X		
Åmli	X		
Åseral		X	
Øvrige høringsinstanser			
Arkivsenter sør	X	X	
Arkivverket			X
AAMA	X		
Forvaltningsgruppen i IKT Agder		X	
Kulturdirektoratet	-	-	-
VAM	X		
Stiftelsen Bratteklev skipsverft	X		
Stiftelsen Gimle Gård	X		
Stiftelsen Hestmanden*	-	-	-
Stiftelsen Lindesnes Fyrmuseum*	-	-	-
Stiftelsen Næs Jernverksmuseum	X		
Stiftelsen Setesdalsbanen*	-	-	-
Fagforeningene ved VAM	X		
HIFO Agder	X		
Norges museumsforbund	X		
Østre Agder-samarbeidet IPR	X		

* ønsker å bli informert om prosessen.

Høringsinnspill fra kommunene

18 av 25 kommuner i Agder gav høringssvar i saken. Av disse stiller 13 kommuner seg bak A1, mens 5 kommuner stiller seg bak alternativ A2.

Noen kommuner gir uttrykk for at fagområdet innen arkiv er viktig å styrke, og at et samlet fagmiljø i Agder vil stå sterkere. Det blir også stilt spørsmål om dagens organisering på arkivfeltet er formålstjenlig for å møte stadig økende krav til digital kompetanse og kapasitet innen arkivfeltet.

Med hensyn til museumsdelen påpeker flere kommuner at det i et samlet Agder vil være naturlig med et felles Agder-museum for å kunne gi et bedre tilbud og få et sterkere fagmiljø. Flere kommuner påpeker betydningen av at fagområdene blir ivaretatt og at det støttes opp om de lovpålagte oppgavene.

Flere kommuner anbefaler A1, men ønsker samtidig en bedre utredning av organisatoriske og økonomiske konsekvenser for A2, og at både A2 og A3 kan vurderes i framtiden.

Høringsinnspill fra arkiv og museum

Det kom inn 6 høringssvar fra arkiv- og museumssektoren. Av disse stiller tre seg bak alternativ A1. Arkivsenter sør mener også at A2 kan være en løsning. Forvaltningsgruppen for dokumentasjonsforvaltning peker også på A2. Arkivverket står alene om å peke på A3 som den beste løsningen. Kulturdirektoratet avsto fra å gi en høringsuttalelse om organiseringen.

Bevaring og forvaltning av privatarkiver er et tema som tas opp i høringen. Øst i Agder blir privatarkiver ivaretatt av AAmA, mens det ikke eksisterer en plan for ivaretagelse vest i Agder. Flere påpeker at ansvar for privatarkiver må avklares, men både Arkivsenter sør og VAM kan ivareta denne oppgaven.

Høringsinnspill fra stiftelser

6 stiftelser gav høringssvar. Stiftelsene som har tatt stilling til fremtidig organisering, anbefaler A1. Denne løsningen gir størst forutsigbarhet da det er knyttet usikkerhet til de to andre alternativene med hensyn til økonomiske konsekvenser, ressursbruk og leveranser.

Tre av stiftelsene kom ikke med anbefaling om alternativ, men ba om å holdes orientert i saken.

Andre høringsinnspill

Det har kommet inn 4 øvrige høringssvar. Disse fire støtter A1, med et større formalisert samarbeid på tvers av organisasjonene.

Regionplan Agder 2030

Regionplan Agder 2030 ligger til grunn for arbeidet med vurdering av framtidig arkiv- og museumsstruktur i Agder. Også arkiv- og museumsinstitusjonene skal bidra til å nå målene i denne planen. Institusjonene skal inngå i en regional samhandlingsstruktur hvor de kan bidra til å utvikle Agder i positiv retning i bærekraftssammenheng og samtidig løse definerte samfunnsoppdrag og lovpålagte oppgaver. Parallelt skal de også innfri egne planer og forventninger, samt ivareta generelle eller spesielle behov og ønsker hos sine eiere.

Vurderinger

Rapporten innleder med å peke på følgende forhold som viktige grunnlag for beslutninger knyttet til videre utvikling og organisering av arkiv- og museumssektoren i Agder:

- Hvordan skal arkiv- og museumssektoren være organisert i fremtiden, hvilke strukturer skal fagområdene jobbe innenfor for å skape best mulig resultater?
- Hvordan kan institusjonsfeltet være organisert for å levere best mulig tjenester med det de selv og andre vurderer som høy faglig kvalitet til eiere, avtalepartnere, brukere og publikum?
- Hvordan kan en organiseres for på best mulig måte bidra til blant annet demokrati og medborgerskap, best mulig formidling, solid kunnskapsproduksjon og helhetlig samfunnsdokumentasjon?
- Hvordan rigges det for best mulig arkivfaglige tjenester?
- Hvordan struktureres det for best å håndtere felles eller spesielle digitale utfordringer?
- Hvilke organisatoriske strukturer legger best til rette for å skape, utvikle og bevare attraktive arbeidsplasser?
- Hvordan organiserer en seg for å få mest mulig igjen for hver investert krone, inkludert både egeninntjening og optimalisering av drift?

Fylkeskommunedirektøren viser til at Agder 1.1.2020 ble slått sammen til ett fylke med én felles fylkeskommune. For Agder er det et strategisk fortrinn at den regionale samhandlingsstrukturen på en best mulig måte legger til rette for samarbeid. I dag har Agder for eksempel én statsforvalter, étt politidistrikt, étt universitet og étt helseforetak.

Bakgrunnen for fylkessammenslåingen var bl.a. knyttet til at kommunikasjonene i Agder forbedres, at pendlingen over (den tidligere) fylkesgrensen øker, og at antallet institusjoner som dekker hele regionen vokser. Utviklingen har pågått over lengre tid, og er ytterligere forsterket på 2000-tallet. Med bakgrunn i dette kan en identifisere felles regionale interesser på en rekke områder.

For å finne den riktige strukturen på det enkelte fagområdet, må man imidlertid vurdere en rekke konkrete forhold i tillegg til de overordnede, slik som organisering og struktur, eiere og tilskudd, formål og selskapsavtaler, tjenester og oppgaver, bemanning, kompetanse og frivillighet, eierskap til gjenstander, materiell, samlinger og anlegg, økonomi, forskning, utvikling og samarbeid med akademien. Disse forholdene er vurdert i rapporten om arkiv- og museumsstrukturen i Agder.

Rapporten peker på flere ulikheter ved de tre institusjonene med hensyn til oppgavene de er satt til å løse. VAM er en museumsinstitusjon som skal organisere innsamling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av kunst- og kulturhistorie. Arkivsenter sør er en arkivinstitusjon som i all hovedsak forvalter offentlige arkiv på vegne av eierkommunene. AAMA er en museums- og arkivinstitusjon. Alle selskapene er rådgivningsorganer for eierkommunene, og andre, innenfor museums- og arkivfaglige spørsmål.

Blant annet med bakgrunn i dette peker både institusjonene selv og et klart flertall av høringsinstanser på A1 som det foretrukne alternativet. Samtidig er prosjektgruppen samlet om at det er behov for tettere koblinger mellom virksomhetene enn i dagens situasjon. AAMA og VAM er allerede store institusjoner, og prosjektgruppen er samstemte i at Agder bør ha institusjoner som tar regionale og nasjonale posisjoner, og som leverer med hensyn til statlige føringer samt regionale og lokale forventninger.

Basert på mottatte høringsinnspill har styringsgruppen vurdert om det er grunnlag for å komme med en felles anbefaling til fremtidig struktur. Alternativ A1, som har fått størst tilslutning, anbefales igangsatt. Samtidig søkes flere av innspillene som er kommet i

høringen hensyntatt. Styringsgruppens anbefaling til fremtidig struktur er oversendt hver enkelt eier.

Etter en samlet vurdering anbefaler også fylkeskommunedirektøren A1, som innebærer at virksomhetene videreføres som tre rettssubjekter, men med et tett, formalisert og forpliktende samarbeid på sentrale arbeidsområder som for eksempel samlingsforvaltning, forskning, formidling og digitalt depot. I tillegg til driftsrelaterte oppgaver kan samarbeidet også omhandle utviklingsprosjekter, og det etableres faste strukturer for felles styremøter og møter på ledernivå i de tre virksomhetene.

Alternativet innebærer at eiere og de tre institusjonene må finne og sette av ressurser til etablering og drift av felles satsinger og samarbeid innenfor de områder en velger å gjøre dette.

Agder fylkeskommune har eierandeler på 50 prosent i VAM, 47 prosent i AAmA og 12,3 prosent i Arkivsenter sør. Som en stor eier har fylkeskommunen klare forventninger til sømløse overganger blant annet med hensyn til publikumsbevegelser. Felles besøkskort hvor publikum kan bevege seg fritt uten hensyn til den tidligere fylkesgrensen kan være et konkret tiltak.

Per i dag er det lite som tilsier at økonomien blir romsligere i overskuelig fremtid. Institusjonene må derfor også forvente at fylkeskommunen i sine tildelingsbrev fremover vil peke på forventninger og nødvendige prioriteringer hos institusjonene.

Fylkeskommunedirektøren har klare forventninger til at virksomhetene oppnår synergier gjennom et formalisert samarbeid, som vil være en mulighet til å skape noe nytt sammen, med en ytterligere forsterket verdi av det institusjonelle fellesskapet.

I denne sammenheng viser fylkeskommunedirektøren til at også flere av høringssvarene peker på at andre alternativer bør vurderes på nytt i fremtiden, dersom de organisatoriske og økonomiske konsekvensene blir utredet.

På sikt mener fylkeskommunedirektøren det er ønskelig med en utvikling i retning av en fastere institusjonell struktur som ikke er basert på den tidligere fylkesgrensen.

Involverte virksomheter har deltatt i arbeidet med å vurdere struktur siden oppstart. Det anbefales at dette videreføres og at virksomhetene får ansvar for å planlegge og etablere samarbeidet, og at dette følges tett opp av eierne, primært gjennom styringsgruppen som har fulgt arbeidet med å vurdere struktur.

Styringsgruppen har anbefalt at etablering og oppfølging av samarbeidet gjennomføres som følger:

1. Formalisert samarbeid trer i kraft fra 1. januar 2025. Samarbeidet reguleres gjennom en forpliktende avtale (samarbeidsavtale). Institusjonene utarbeider avtalen, som behandles i styrene.
2. Institusjonene utarbeider plan for etablering og oppfølging av samarbeidet, herunder mål, oppgaver/fag som skal inngå i samarbeid, organisering, mulige samarbeidsprosjekter, ressursbruk, suksess- og evalueringskriterier mv.

I høringsfasen har flere vært opptatt av markedsarbeid og at besøk på spesielt museene i Agder bør oppleves enkelt og sømløst for publikum. Tilbud om felles museumskort er et eksempel på samarbeid innen marked som bør vurderes.

I høringsuttalelse fra Arkivverket, samt i møte med Kultur- og likestillingsdepartementet etter høringsfristens utløp, er det kommet frem at Statsarkivet/Arkivverket ønsker dialog vedrørende tematikk i rapporten. Dette bør følges opp ved etablering av samarbeidet. I denne sammenheng bør også ansvaret for privatarkivarbeidet i vestre del av Agder vurderes.

Samarbeidet må videre hensynta innspill som er kommet gjennom prosessen, herunder styrker og svakheter med dagens produksjon og tjenesteyting.

3. Samarbeidet følges tett opp av eierne underveis, etter definerte frekvenser. I denne evalueringen bør det gis spesiell oppmerksomhet til mål og suksesskriterier som er definert i samarbeidsavtalen.
4. Samarbeidet evalueres etter en periode (4 år). Som en del av dette arbeidet skal også økonomiske og organisatoriske konsekvenser ved overgang til andre strukturer (A2 og A3) belyses.

Vurdering av oppgavefordeling og grenseoppganger mellom institusjoner og fylkeskommune vurderes også i denne forbindelse.

Styringsgruppen diskuterte anbefalingen med representanter for styrene i involverte virksomheter i slutten av mai 2024.

Fylkeskommunedirektøren stiller seg i hovedsak bak styringsgruppens anbefalinger til oppfølging av samarbeidet, men foreslår at økonomiske og organisatoriske konsekvenser analyseres underveis i fireårsperioden som antydes. I tillegg understreker fylkeskommunedirektøren at også samarbeidet som sådant må kunne evalueres på et tidligere tidspunkt dersom dette er hensiktsmessig.

I tillegg til ovennevnte oppfølging av samarbeidet, foreslår fylkeskommunedirektøren at det bør etableres en representativ eiergruppe som følger opp samarbeidsavtalen på vegne av alle eierne. Kommunedirektørutvalget bør som tidligere få i oppgave å utpeke medlemmer til denne gruppen.

Konklusjon

Fylkeskommunedirektøren anbefaler fylkestinget å akseptere A1 som den foretrukne løsningen per i dag. Samtidig mener fylkeskommunedirektøren at Agder fylkeskommune bør stille klare forventninger til at virksomhetene oppnår synergier gjennom et slikt formalisert samarbeid, blant annet med hensyn til sømløse overganger for publikumsbevegelser.

Fylkeskommunedirektøren foreslår at det formaliserte samarbeidet reguleres i en egen samarbeidsavtale, trer i kraft fra 1. januar 2025, og evalueres etter en periode. Videre foreslår fylkeskommunedirektøren at det etableres en representativ eiergruppe som følger opp samarbeidsavtalen på vegne av alle eierne.

På sikt mener fylkeskommunedirektøren det er ønskelig med en utvikling i retning av en fastere institusjonell struktur som ikke er basert på den tidligere fylkesgrensen.

Kristiansand, 26.08.2024

Tine Sundtoft
Fylkeskommunedirektør

Kristin Tofte Andresen
Fylkesdirektør