



© Centrum för kulturpolitisk forskning  
Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift,  
ISSN Online: 2000-8325  
vol. 22, Nr. 2-2019 s. 231–256  
DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.2000-8325/-2019-02-03>

VITENSKAPELIG PUBLIKASJON

# ABM-utvikling og avvikling: institusjonell konvergens og divergens i kulturpolitikken<sup>1</sup>

Roswitha Skare

Roswitha Skare er professor i dokumentasjonsvitenskap ved Institutt for språk og kultur ved UiT Norges arktiske universitet. Hennes forskningsinteresser er dokumentteori, paratext, bok- og filmhistorie, ABM-institusjoner, digitalisering og sosiale medier.

[roswitha.skare@uit.no](mailto:roswitha.skare@uit.no)

Sigrid Stokstad

Sigrid Stokstad er forsker II ved By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet – storbyuniversitetet. Hun er cand. jur. PhD og arbeider med rettsregler om demokrati og styring og organisering av offentlig sektor, blant annet lokal gjennomføring av nasjonal politikk.

[sigrid.stokstad@oslomet.no](mailto:sigrid.stokstad@oslomet.no)

Andreas Vårheim

Andreas Vårheim er professor i dokumentasjonsvitenskap og informasjonsvitenskap ved Institutt for språk og kultur ved UiT Norges arktiske universitet. Han forsker innenfor fagfeltene informasjonspolitikk og kulturpolitikk med fokus på institusjonell utvikling.

[andreas.varheim@uit.no](mailto:andreas.varheim@uit.no)

## ABSTRACT

The Norwegian Archive, Library and Museum Authority (*ABM-utvikling – Statens senter for arkiv, bibliotek og museum*) existed between 2003 and 2010. This article raises the question of why ABM-utvikling was not continued as a cultural policy instrument for the LAM sector. The new body for LAM policy development was based on the notion of converging media expressions and institutions in the digital age, and the need for coordination of central government LAM-policies. Several external evaluations and follow-up reorganizations worked towards reestablishing sector-based order in the years leading up to closure, reflected and reinforced the dampened, and conflicting aspirations regarding LAM-policy convergence. This case study provides a basis for elucidating the conditions for state governance in the cultural heritage area, contributes to the academic and professional discussion of models of public sector governance and public administration reorganization processes, and is a contribution to the international literature on institutional coordination and convergence in the LAM field. Collaboration and convergence in the LAM sector can be about several different things, such as co-location, different forms of collaboration (e.g., on exhibitions) and digitalization. The article describes

1. Arbeidet med artikkelen er finansiert av Norges forskningsråd, prosjekt nr. 259052; «The ALM-field, digitalization, and the public sphere», ALMPUB-prosjektet. Forfatterne takker redaktører og fagfeller for innsiktsfulle og konstruktive kommentarer.

the process from the establishment of ABM-utvikling in 2003 through several reorganizations and closure in 2010. An underlying *and* central issue in the process was the organization of the digitization of cultural heritage, and whether a separate LAM sector central government agency for digitalization policy coordination was the appropriate policy instrument to achieve this objective.

#### Keywords

The Norwegian Archive, Library and Museum Authority | digitalization | digitization | convergence | divergence | cultural policy | Norway | institutional development

#### Nøkkelord

ABM-utvikling | ABM-utvikling – Statens senter for arkiv, bibliotek og museum | digitalisering | konvergens | divergens | kulturpolitikk | informasjonspolitikk | institusjonell utvikling | Norge

## INNLEDNING

[T]he advent of electronic sources of information and their ever-increasing volume and variety will require a major redefinition and integration of the role of archives, museums, and research libraries. It is my point of view that the distinction between all of these apparently different types of institutions will eventually make little sense. (Rayward 1998: 207).

Raywards spådom beskriver forventningene på ABM-feltet om at teknologisk endring og digitalisering ville gi samordningsgevinster og institusjonell sammensmelting over tid. I Norge ble ABM-utvikling – Statens senter for arkiv, bibliotek og museum opprettet i 2003. Digitalisering av dokumenter som bøker, tidsskrifter, arkivmateriale og museumsgjenstander, og med dette økende likhetstrekk i arbeidsmetoder mellom sektorene var et viktig argument i prosessen:

Fellesskapen mellom dei tre sektorane er vorten endå sterkare gjennom aukande bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) både i ordning og forvaltning av samlingar og materiale og i formidlingsarbeidet overfor publikum. Dessutan handterer dei tre institusjonstypene i aukande grad digitalt materiale, anten i form av digitalisert representasjon av anna originalmateriale, eller materiale som berre eksisterer i digital form. Dette kan føra til at arbeidsmåtane vil verta meir likearta, og det er naturleg å vurdere nærare korleis samordningspotensialet kan utviklast slik at brukarane kan få lettast mogleg tilgang til kombinerte tenester. (St.meld. nr. 22 (1999–2000): 2).

Allerede i 2007 ble ABM-utvikling (ABM-u) omorganisert på bakgrunn av en evaluering utført av Statskonsult. Evalueringen skulle «vurdere hensiktsmes-

sigheten av nåværende organisering av ABM-u og skissere mulige alternativer» (Statskonsult 2006: forord). I 2010 ble den statlige forvaltningen av ABM-sektoren omorganisert igjen, og ABM-u ble nedlagt (Meld. St. 20 (2009–2010)). Det skulle føre «til et bedre og mer målrettet arbeid med fremtidens digitale utfordringer på arkiv-, bibliotek- og museumsfeltet» (Meld. St. 20 (2009–2010): 3).

ABM-us kortvarige eksistens fortøner seg som en langtrukken reorganiseringsprosess. Kort fortalt ble ABM-u opprettet, evaluert, omorganisert, evaluert igjen, og nedlagt i løpet av syv år. I årene før, under og etter ABM-u ble oppgavene utført innenfor forskjellige institusjonelle rammer. Det er bemerkelsesverdig at et sentralt statlig forvaltningsorgan blir nedlagt tilsynelatende smertefritt i løpet av knapt elleve måneder.

Denne artikkelen stiller spørsmålet om hvorfor ABM-u ikke ble videreført som styringsredskap for den statlige ABM-forvaltningen. Den opprinnelige organiseringen var basert på tanken om konvergerende medieuttrykk og institusjoner i den digitale tidsalderen, men ble gradvis omlagt i årene frem mot nedleggelsen. Problemstillingen gir grunnlag for å belyse vilkår for statlig styring på kulturarvområdet, for å bidra i den faglige diskusjonen om organisasjons- og styringsmodeller i offentlig sektor og omorganiseringsprosesser i norsk offentlig forvaltning, samt å være et bidrag til den internasjonale litteraturen om samordning og konvergens på ABM-feltet. Samarbeid og konvergens i ABM-sektoren kan handle om flere ulike ting, for eksempel samlokalisering, forskjellige former for samarbeid (f.eks. om utstillinger) og digitalisering. Her tar vi utgangspunkt i idéen om institusjonell konvergens i ABM-sektoren som følge av den teknologiske utviklingen. Artikkelen beskriver forløpet fra opprettelsen av ABM-u i 2003 til omorganisering og nedleggelse i 2010. Et underliggende og sentralt spørsmål i prosessen var viktigheten av digitalisering av kulturarven og om et eget samordningsorgan var hensiktsmessig for å oppnå dette.

Vi analyserer og diskuterer endringsprosessene i ABM-u med utgangspunkt i forklaringsmodeller fra historisk institusjonell teori, og undersøker først og fremst offentlige dokumenter som årsmeldinger, stortingsmeldinger, høringsuttalelser, budsjettproposisjoner, tildelingsbrev og evalueringsrapporter.

## TEORI: INSTITUSJONELL KONVERGENS

### ABM: Organisasjonsfokus

I en bredt anlagt oversiktsartikkel i to deler om forskjellige modeller for samarbeid mellom bibliotek og museum konkluderer Warren & Matthews med at litteraturen på feltet er meget begrenset i omfang, og at funnene som er gjort i liten grad gir grunnlag for å si noe om hvilke faktorer som faktisk påvirker om samarbeidstiltak på kulturfeltet blir vellykket (Warren & Matthews 2018a, 2018b). Hovedfokuset i artikkelen er det forfatterne kaller fysisk konvergens

mellom bibliotek og museum, altså sammenslåing og samlokalisering, men også samarbeidsformer i form av partnerskap, integrering i sektoren, prosjekt-samarbeid og annet, beskrives og diskuteres. Det er snakk om konvergerende organisasjoner i den forstand at de i varierende grad er eller blir integrert med hverandre.

Innenfor informasjons- og medievitenskapen er det den digitale revolusjonen som gjør begrepet om konvergens relevant. I hvilken grad konvergensbegrepet er like aktuelt eller fruktbart i studiet av organisasjonsendringer i ABM-sektoren, i studier av organisasjonsendringer i allmennhet, eller som grunnlag for organisasjonsutvikling i offentlig sektor, er mer uklart.

Studier av organisasjonsendringer i ABM-sektoren inkludert den endringsprosessen ABM-u gjennomgikk, er interessante for ABM-sektoren med tanke på fremtidig politikkutforming. Mangelen på studier av organisasjonsendring i ABM-sektoren som sådan, gjør casestudien av endringsprosessene i ABM-u interessant som et grunnlag for hypotesegenerering og videre teoriutvikling om organisasjonsendring i informasjons- og kulturarvinstitusjoner.

### ABM-konvergens

Begrepet konvergens brukes i mange forskjellige vitenskaper og fagdisipliner. I denne artikkelen fokuserer vi på to bruksområder: teknologisk og organisatorisk konvergens. Konvergens betyr at fenomener beveger seg mot hverandre; nærmer seg hverandre og blir med dette mer lik hverandre. Begrepet eksisterte allerede i den analoge verden, men ble på 2000-tallet stadig oftere brukt av forskere og i offentlige dokumenter, også på ABM-området. Denne utviklingen skjer i sammenheng med fremveksten av elektroniske og digitale medier, digitalt materiale og digitalisering. Digitaliseringen ville føre til – antok man – at samtlige dokumenter vi omgir oss med etterhvert vil foreligge i den samme fysiske formen, og at forskjellene mellom formater og medier derfor vil forsvinne: «Digitization makes the signals themselves equal, regardless of what kind of information or communication they represent. As a result of this, it was assumed that the convergence would take place.» (Fagerjord & Storsul 2007: 19).

Sammenslåing, samlokalisering og samarbeid blir ofte brukt som synonyme begrep til konvergens når ABM-institusjoner står i fokus. Som nevnt innledningsvis ser man for seg at digitalisering vil føre til flere likhetstrekk mellom de forskjellige institusjonene og med dette også økt potensiale for samarbeid om teknologiske løsninger. Et eksempel er artikkelen «From coexistence to convergence» (Duff et al. 2013) som baserer seg på intervjuer med ansatte i fem institusjoner i Canada og New Zealand. I prosjektets forskningsspørsmål brukes ikke begrepet konvergens, men samarbeid («collaboration»). Warren & Matthews (2018a, 2018b) trekker frem andre begrep som kan stå for et samarbeid mellom institusjonene som «cooperation, collaboration, partnership and integration» (Warren & Matthews 2018a: 1). Forfatterne påpeker at fysisk kon-

vergens har blitt sett på som «an innovative answer to the increasing challenges and demands faced by cultural heritage institutions» (Warren & Matthews 2018a: 1), samtidig som digital konvergens blir nevnt som utgangspunkt for initiativer som har ført til samarbeid på ABM-sektoren (Warren & Matthews 2018a: 2).

Given & McTavish finner at «libraries, museums, and archives could overlap in terms of their political function and physical space» (2010: 8) på 1800-tallet, mens dagens motivasjon for økt samarbeid og konvergens kan være forskjellig. Forfatterne påpeker også de forskjellige utdanningsprogrammene på ABM-sektoren og fastslår at så lenge utdanningene ikke overviner grensene vil «real boundaries to collection, management, preservation, and access of materials remain» (Given & McTavish 2010: 23). Duff et al. finner fire faktorer som motiverer konvergensprosessene:

- 1 å yte bedre service for brukerne;
- 2 å støtte akademisk forskning;
- 3 å utnytte fordelene ved den teknologiske utviklingen;
- 4 å oppnå større økonomisk og administrativ effektivitet (jf. Duff et al. 2013: 6).

I Norge var argumentene for opprettelsen av ABM-u først og fremst preget av den første faktoren, å kunne gi brukerne bedre og enklere tilgang. Fra et brukerperspektiv, var argumentasjonen, er det ikke avgjørende hvor et dokument befinner seg, men at brukeren enkelt får tilgang. Digitaliseringen ble sett som et verktøy i denne prosessen.

### **Institusjonsteoretiske perspektiver og ABM-konvergens**

Hvordan kan vi forstå og forklare de institusjonelle endringsprosessene som den teknologiske utviklingen i form av digitalisering har ført med seg? Standardforklaringen har vært at konvergens på teknologifeltet fører til konvergens på institusjonsnivå. Gitt at digitalisering medfører at dokumentasjonsformer konvergerer, enkelt sagt at alt i analogt format transformeres til digitalt filformat, betyr det at ABM-institusjoner og ABM-policyer også med nødvendighet vil konvergere. Som vi har sett ovenfor er dette en utbredt oppfatning blant forskere og i forvaltningen. Om og hvordan institusjonell konvergens følger av konvergens i teknologi er imidlertid et omfattende empirisk spørsmål, og fordrer analyse ut fra et bredt spekter av teoretiske og metodiske innfallsvinkler. Fyllestgjørende studier av endringsprosesser i den sentrale ABM-forvaltningen krever komparative studier mellom land og kulturpolitiske regimer. Denne artikkelen undersøker institusjonell konvergens og institusjonelle endringsprosesser på 2000-tallet knyttet til ABM-feltet i den norske sentralforvaltningen.

I norsk sammenheng ble det gjort forsøk på en sammenslåing av ABM-institusjonene, men institusjonell konvergens fulgte ikke som et resultat av digital konvergens. Det gjenstår å forklare hvorfor, og beskrive hvordan den institusjonelle endringsprosessen som kan utlegges som ABM-us vekst og fall utspilte

seg. Konvergens som konsekvens av digitalisering sto sentralt da ABM-u ble etablert, men andre endringer rundt og i institusjonene kan være viktige drivere. Det gjelder for eksempel samfunnsendringer, kulturpolitiske skifter og økt felles praksis mellom kulturinstitusjoner (Hvenegaard Rasmussen 2019).

Forskjellige institusjonsteoretiske perspektiver har vært brukt for å analysere endring i organisasjonsformer og policyer. I nordisk sammenheng har sosiologisk institusjonell teori vært mye brukt, også for å forklare endring i politiske organisasjoner (Røvik 2007) og i ABM-sektoren (Audunson 1999; Kann-Christensen 2006; 2008; Evjen 2015). Endring forklares med at populære løsninger sprer seg som ild i tørt gress i globale organisasjonsfelt, og som kan spre seg også til andre felt og typer organisasjoner, for eksempel fra privat til offentlig sektor – jfr. *New Public Management*. Det er en måte å forklare hvorfor folkebibliotekene, iallfall på den nordlige halvkule, til denne dag, har vært svært like i sin virksomhet (Vårheim, Skare & Lenstra 2019). Haakon Nyhuus og Valfrid Palmgren og andre bibliotekpionerer brakte med seg det moderne folkebibliotekkonseptet hjem fra USA til Norge og Sverige og Nord-Europa på begynnelsen av 1900-tallet (Byberg 1993; Frenander & Lindberg 2012). En annen lignende forklaringsmodell finner vi i historisk institusjonell teori uttrykt i det vi kan kalle den eksterne sjokk-modellen (se f. eks. Vårheim 2001; Vårheim 2007). Modellene beskriver hvordan tregheter innebygd i selve institusjonskroppen gjør endring vanskelig unntatt i kriselignende situasjoner. Slike modeller kan forklare etablering av institusjoner som ABM-u, men forutsetter at strukturer bare gjennomgår mindre strukturelle justeringer frem til neste krise.

Likevel vet vi at institusjoner gjennomgår store strukturelle endringer som i ABM-u, uten at en allmenn kriseforståelse er tilstede. Endringer i institusjonelle strukturer har sjelden bakgrunn utelukkende i internasjonale trender og eksogene sjokk. Involverte aktører spiller på lag med eller mot strukturer og det skjer over tid, mer eller mindre i hele organisasjoners levetid.

En avstand mellom forventningene til omorganiseringer og til hva som kan oppnås gjennom institusjonell design, og de faktiske resultatene som oppnås gjennom implementering på bakken, er nesten med nødvendighet til stede (Pressman & Wildavsky 1984). Som kjent fra klassikerne i organisasjonsforskningen kan aktører ikke ha oversikt over alle konsekvenser av tiltak på grunn av begrenset informasjonstilgang og begrenset kognitiv kapasitet (Simon 1947). Videre har forskjellige grupperinger som berøres av endringen forskjellige interesser som inspirerer uklare kompromisser og blokkeringsstrategier (Cyert & March 1963). Institusjoner har med stor sannsynlighet innebygde strukturelle konfliktlinjer. Institusjoner fordeler ressurser og utøver makt. Tapere kommer tilbake, og finner måter å bruke institusjonene på som tjener deres sak. Over tid kan 'terrenget' endre seg (f.eks. ny teknologi) og virkningen av institusjonelle regler og policyer kan bli helt andre enn opprinnelig tenkt (Pierson 2004). Denne beskrivelsen sannsynliggjør at perioden mellom revolusjonære endringer kan være dramatisk nok. Hacker, Thelen og andre har

vist hvordan inkrementelle endringer kan ha transformative virkninger gjennom spesielle institusjonelle mekanismer (Mahoney & Rueschemeyer 2003; Hacker 2004; Streeck & Thelen 2005; Mahoney & Thelen 2010; Thelen & Mahoney 2015; se også Vårheim 2007; Vårheim, Skare & Lenstra 2019).

En måte å forstå politikkenring på tar utgangspunkt i teorien om at «policies make politics» – policyer skaper politikk (Schattschneider 1935).<sup>2</sup> Politiske vedtak og policyer gir ulike effekter for ulike aktører – interessegrupper – noen vinner og andre taper. Nye policyer kan slik endre terrenget i form av nye regler og handlingsanvisninger. En strategi blant interessenter blir derfor å forsøke å påvirke beslutningstakere før ny politikk vedtas, eller forsøke å mobilisere for endring av politikk/regler i etterkant, eller forsøke å påvirke eller blokkere iverksetting.

To endringsmekanismer har vært flittig studert. Lagdeling (layering) og drift er strategier for institusjonell endring/ending i policy. Lagdeling betyr at nye institusjonelle strukturer, regler eller policyer blir lagt på toppen av eksisterende strukturer, regler eller policyer (Schickler 2001). Lagdelingsstrategien er aktuell når endring i eksisterende strukturer, regler eller retningslinjer vurderes som vanskelig eller umulig å oppnå gjennom direkte vedtak. Over tid kan lagdeling gi de tiltenkte resultatene. ABM-u hadde fra begynnelsen en uklar styringsrelasjon til Nasjonalbiblioteket (NB) og Arkivverket, som fortsatte som institusjoner sideordnet ABM-u. Det kan være uttrykk for en lagdelingsstrategi med fokus på gradvis integrering av NB og Arkivverket i ABM-u over tid (Vårheim, Skare & Lenstra 2019). Drift beskriver en situasjon når institusjonelle regler forblir de samme, mens kontekstuell endring gjør resultatene forskjellige (Hacker 2005). For å holde oss til samme eksempel, under ABM-us funksjonstid blir digitaliseringspolitikken og digitaliseringsresultater stadig viktigere, og det gjør Nasjonalbiblioteket som den store operative 'digitalisator' til en enda mer sentral aktør i det statlige ABM-feltet og ABM-utvikling kan bli satt på sidelinjen for godt.

## ABM-U I ET INTERNASJONALT PERSPEKTIV

Opprettelsen av ABM-u ble foreslått på et tidspunkt der det skjedde store teknologiske forandringer. Man så for seg at likhetstrekkene mellom ABM-institusjonene ville bli større på grunn av digitaliseringen og ønsket å gi brukerne best mulig tilgang til informasjon og kunnskap. Denne tankegangen oppsto ikke upåvirket av utviklingen i andre land. Opprettelsen av ABM-u i Norge ser ut til å stå i tett sammenheng med internasjonale trender. Rundt 2000-tallet oppretter flere europeiske land lignende konstellasjoner (noe som ABM-meldingen vier et helt kapittel til): «Særleg verd å merkja seg er at det i mange land, men på ulike vis, vert arbeidd med problemstillingar eller teke organisatoriske grep som går på tvers av dei tradisjonelle skiljelinene mellom arkiv, bibliotek og museum» (St.meld. nr. 22 (1999–2000): 9).

2. Se også Hacker & Pierson (2014) for en nyere fremstilling.

Meldingen trekker frem de nordiske landene og utviklingen i Nederland, Storbritannia og Canada. Sverige hadde allerede fra 1991 hatt en samarbeidsgruppe for arkiv, bibliotek og museum, mens Danmark var i 1996 det første landet som etablerte et kulturnett som inngangsport til felles internettbasert informasjon. I 2002 fikk Danmark Kulturarvsstyrelsen, som hadde ansvaret for å administrere lovgivningen og ivareta myndighetsoppgaver innenfor kulturbevaring og museer. Kulturarvsstyrelsen ble i 2012 slått sammen med Kunststyrelsen og Styrelsen for biblioteker og medier til Kulturstyrelsen (Nielsen 2019). Storbritannia planla «å skipa eit nytt organ for arkiv, bibliotek og museum, kalla Museums, Libraries and Archives Council (MLAC)» (St.meld. nr. 22 (1999–2000): 145). Også i Storbritannia legges det vekt på «korleis bruk av IKT medfører utfordringer og potensial som i aukande grad er likearta for dei tre sektorane» (St.meld. nr. 22 (1999–2000): 146). I Canada hadde man helt siden National Library of Canada ble etablert i 1953 hatt et tett samarbeid med National Archives. Siden 1967 hadde institusjonene vært delvis samlokalisert med felles tekniske og administrative funksjoner (St.meld. nr. 22 (1999–2000): 146).

Både samlokalisering med felles funksjoner og opprettelse av nye organ ser ut til å være en trend i tiden rundt årtusenskiftet. Det ser vi også i land som ikke er nevnt i ABM-meldingen som USA og Australia. Institusjoner som *Institute of Museum and Library Service* (IMLS)<sup>3</sup> i USA og *Collection Council* i Australia (jf. Warren & Matthews 2018a: 6) ble opprettet i disse landene for å koordinere aktivitetene på ABM-området og for å stimulere til samarbeid gjennom bevilgninger. Selv om man ikke alltid benytter begrepet «konvergens», er en viktig begrunnelse for denne utviklingen at den teknologiske utviklingen fører til flere og flere likhetstrekk mellom institusjonene og at man ønsker å ta hensyn til dette i organiseringen, også på grunn av muligheten for effektivisering:

International developments, particularly in Australia, the USA and Canada, demonstrate a trend for cultural legislative frameworks that promote cross-sector collaboration, potentially driven by a need to make efficiency savings alongside recognition of the common ground shared by libraries, archives and museums. (Warren & Matthews 2018a: 6)

Denne utviklingen ble også reflektert i forskningen knyttet til ABM-institusjoner. Vi vil her trekke frem temanumrene til tre toneangivende tidsskrifter på hvert sitt fagfelt, *Archival Science*, *Library Quarterly* og *Museum Management and Curatorship* i 2008. På bakgrunn av en felles «call for papers» ble 14 artikler publisert (Marty 2008).

Også i nedleggelsen av ABM-u ser vi paralleller til utviklingen i andre land som Storbritannia der *Museums, Libraries and Archives Council* (MLAC) bare

---

3. IMLS har som oppgave å «advance, support, and empower America's museums, libraries, and related organizations through grantmaking, research, and policy development» (<https://www.ims.gov/about/mission>).



eksisterte fra 2000 til 2012. Mens begrunnelsen i Storbritannia først og fremst ser ut til å være økonomisk, var situasjonen i Norge en annen.

## **ABM-U: OPPRETTELSE, EVALUERING, OMORGANISERING, AVVIKLING**

### **Veien frem mot opprettelsen av ABM-u**

I Stortingsmelding 22 (1999–2000) *Kjelder til kunnskap og oppleving – om arkiv, bibliotek og museum* (ABM-meldingen), ble det foreslått å sette i gang en utredningsprosess med sikte på å danne et nytt felles fagorgan for de tre sektorene arkiv, bibliotek og museum (jf. kapittel 8). Med utgangspunkt i ny informasjonsteknologi og digitalisering (St.meld. nr. 22 (1999–2000): 20–22), og med dette potensialet for økt samarbeid til beste for brukerne skulle det nye organet utnytte mulighetene for samordning og samarbeid, men også utvikle sektorenes særegenheter:

Målet med stortingsmeldinga er såleis å forma rammevilkår som kan gje grobotn for å trekkja full nytte av det potensialet for samordning og samarbeid som ligg føre mellom arkiv, bibliotek og museum, samstundes som det vert lagt til rette for å utvikla dei sektorspesifikke sidene. Samla skal dei kunna yta betre tenester overfor samfunnet (St.meld. nr. 22 (1999–2000): 2).

Organet skulle ivareta sektorspesifikke og sektorovergrepande oppgaver og med dette være tverrsektorielt og i tillegg vise seg å bli departementsoverskridende. Det opprinnelige forslaget i ABM-meldingen var å slå sammen daværende Norsk museumsutvikling og Statens bibliotektilsyn. Fagorganet skulle også ha tilfredsstillende kompetanse til å ivareta oppgaver på arkivområdet og skulle være plassert under Kulturdepartementet. Ved behandling av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets St.meld. nr. 27 (2000–2001) *Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning* i Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, ble det lagt til grunn at også Riksbibliotekstjenesten skulle overføres fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet og inngå i det nye organet:

Komiteen viser i denne samanheng til Skrede-utvalet si utgreiing (NOU 1991:14) som gjorde framlegg om å slå saman Statens bibliotektilsyn og Riksbibliotektenesta, og til at Universitets- og høgskolerådet i si høyringfråsegn til Mjøs-utvalget gjer framlegg om å avvike Riksbibliotektenesta. Komiteen føreset at Regjeringa føretar ei samanslåing og slik sikrar heilskaplege løysningar på dette området. Komiteen føreset at dette skjer raskt (Innst. S. nr. 337 (2000–2001): 14).

Gjennom statsbudsjettet for 2002 sluttet Stortinget seg til forslaget om å opprette ABM-u. I tillegg til de allerede nevnte Stortingsmeldingene og komiteinnstillingene var andre sentrale dokumenter evalueringen av Statens biblio-

tektilsyn og Norsk museumsutvikling (Kulturdepartementet 2001a) og rapporten *TverrsAMBand* (Kulturdepartementet 2001b) fra arbeidsgruppen for IT og andre sektorovergripende spørsmål innenfor bibliotek, arkiv, museum, samt innkomne høringsuttalelser til denne rapporten. Både tilgjengeliggjøring og formidling av digitalisert materiale blir i rapporten nevnt som viktige argumenter for opprettelsen av ABM-u:

Digitalisering gjør det mulig ikke bare å nå nye brukergrupper, men også å sammenstille materialet på måter som gir ny kunnskap og opplevelse. Både tilrettelegging for bruk og formidling krever kompetanse på en rekke områder. Effektiv tilgang til materiale som er fordelt mellom h.h.v. arkiv, bibliotek og museer stiller dessuten krav om organisatorisk og faglig samarbeid (Kulturdepartementet 2001b: 17).

Mange av høringsuttalelsene til rapporten er positive, men påpeker områder som ikke er nevnt i rapporten eller som trenger større satsning og etterlyser større økonomiske ressurser. Det er likevel verdt å merke seg at noen sentrale aktører i liten grad så nytten av opprettelsen av et felles ABM-organ. Mens Nasjonalbiblioteket påpeker egen kompetanse og at det er «et 'mini-ABM' i seg selv» (brev av 16.11.01, ref. 1999/295 AS), mener Arkivverket «at de tiltak og anbefalinger som arbeidsgruppen fremmer om institusjonaliserte tiltak, eller som kan tolkes som anbefalinger om slike tiltak på tvers av ABM-sektorene, ikke er overbevisende begrunnet» (brev av 10.07.01, ref. 01/3593 A. 008 JH). Arkivverket mener også «at likhetene mellom institusjonene i ABM-sektoren generelt overdimensjoneres i rapporten slik at det på enkelte punkter fører til forslag om tiltak som synes unødvendige» og at «man ikke trenger nye nasjonale overbygninger».

ABM-u synes derfor først og fremst å være et organ ønsket av departementet og til dels uten særlig begeistring fra de berørte sektorene. Samtidig var ABM-u, ifølge prosjektbeskrivelsen, i sin virksomhet ikke bare forpliktet til å etablere gode samarbeidsformer med sektorene, men ble gitt «hovedansvar for at det raskt etableres nødvendig dialog» (DIFI<sup>4</sup>-rapport 2008: vedlegg 5<sup>5</sup>). I vedtektene for ABM-u, fastsatt av Kultur- og kirkedepartement 6. mars 2003 blir dette i paragraf 3 ytterligere spesifisert: «ABM-u skal samarbeida fagleg med Arkivverket og Nasjonalbiblioteket og tilpassa eiga verksemd i høve til den kompetansen og dei funksjonane som desse etatene er tillagde.» (DIFI-rapport 2008: vedlegg 4). Direktøren for ABM-u skal «leggje til rette for at

- 
4. Direktorat for forvaltning og IKT (DIFI) er «fagorgan for Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet på fagområda leiing, organisering, offentlege anskaffingar og digitalisering i offentlig sektor» (<https://www.difi.no/om-difi>). Statskonsult inngikk fra 2008 i DIFI.
  5. Rapporten har 7 vedlegg: 1) Oversikt over intervjuobjektene; 2) Intervjuguide; 3) Prosjektbeskrivelse fra 2002; 4) Vedtekter for ABM-utvikling; 5) Mandat for ABM-utvikling i interimåret 2002; 6) Vedtekter for styret; 7) Grafisk fremstilling av abm-sektorene.

ABM-u har eit godt samarbeid med alle aktørar som institusjonen har med å gjera» (DIFI-rapport 2008: vedlegg 4).

### Organiseringen av ABM-u i 2003

Den opprinnelige organiseringen av ABM-u bærer preg av en sektorovergripende tankegang, noe som også prosjektbeskrivelsen la vekt på:

Det forutsettes at Abm-u på øverste nivå under ledernivået organiseres etter funksjonelle og ikke sektorspesifikke kriterier, slik at man får et reelt fellesorgan og ikke bare en løs overbygging over tre relativt selvstendige fagavdelinger for hver av delsektorene (DIFI-rapport 2008: vedlegg 3).

Her ser vi at tanken om felles organisering av arbeidet som gjelder på tvers av sektorene, sto sterkt. Det gjenspeiler forventningen om konvergens ikke bare med hensyn til teknologiske løsninger, men også for organiseringen. Dette førte til at ABM-u fikk en administrasjons-, en informasjons- og en utviklingsavdeling. Utviklingsavdelingen var delt inn i tre faggrupper for henholdsvis arkiv, bibliotek og museum, med «tre sidestilte ledere, hvor lederne hadde personallederansvaret for medarbeiderne i hver sin faggruppe, mens prioriteringer og saker som gjaldt hele avdelingen måtte besluttes i fellesskap» (DIFI-rapport 2008: 15).

Samtidig som ABM-u skulle ivareta de sektorspesifikke behovene, skulle institusjonen også arbeide med strategitenkning, utviklingsarbeid og veivalg på tvers av sektorene. Dessuten så man i ABM-meldingen «behov for ein tiltakspakke som skal ta tak i oppgaver som er felles for arkiv, bibliotek og museum og som dermed stimulerer til nærare samarbeid mellom dei einskilde sektorane» (St.meld. nr. 22 (1999–2000): 168).

ABM-u ble tildelt ansvar for en strategi som på den ene siden skulle være sektorovergripende, men på den andre siden ikke skulle gå på bekostning av delsektorenes faglige egenart. Opprettelsen av et nytt organ, i stedet for samarbeid mellom de eksisterende virksomheter, skulle sikre nødvendig koordinering. Det ble dessuten fremhevet som viktig å se på erfaringer fra andre land og at alle de tre ABM-sektorene ble «likestilt med hensyn til fagkompetanse» (Innst. S. nr. 46 (2000–2001): 16).

### Evaluering og omorganisering i 2006

I 2006 ble ABM-us organisering evaluert (Statskonsult 2006). Rapporten konkluderer med at organiseringen ikke hadde svekket de sektorspesifikke oppgavene, mens utviklingen av sektorovergripende oppgaver hadde fått liten drahjelp. Det kan tilsi at noen egentlig konvergens ikke hadde funnet sted så langt. Rapporten slår også fast at «styret har en svak posisjon, bl.a. fordi departementet har direkte styringsansvar for virksomheten» (Statskonsult 2006: 1). Om samarbeidsrelasjoner heter det i rapporten:

Etableringen av et nytt tverrsektorielt organ som ABM berørte fag- og ansvarsområdene for de eksisterende tunge fagmiljøene Riksarkivet og Nasjonalbiblioteket. Det nye organet hadde en utfordring i å avklare rollefordeling, initiere faglig samarbeid, operere i gråsoner, tilkjempe seg nisjer osv. (Statskonsult 2006: 25).

Videre sies det om den tredelte ledelsen av Utviklingsavdelingen:

Det er ikke uventet at en slik konstellasjon med tre sidestilte ledere er problematisk og møter misnøye. Dette bør imidlertid ikke oppfattes som en kritikk mot de tre avdelingslederne, men mot den strukturen de inngår i. De tre lederne er rekruttert fra hver sin sektor, de er satt til å lede sine respektive faggrupper, og deres portefølje er mer eller mindre dominert av sektorspesifikke oppgaver, samtidig som de sammen skal utgjøre en felles ledelse. De vil av andre lett oppfattes primært som sektorrepresentanter, og de vil møtes med tilsvarende rolleforventninger. Etter vår vurdering er ikke dette en struktur som disponerer for tverrsektorielle initiativ, men snarere en struktur som disponerer for revirforsvar (Statskonsult 2006: 29).

Rapporten foreslår derfor to alternative modeller for organisering av ABM-u, den første med sektor som hovedstruktur og den andre med funksjon som hovedstruktur (jf. Statskonsult 2006: 37-40). Sterke og svake sider av de to modellene blir drøftet, men Statskonsult anbefaler ikke en bestemt modell:

Spørsmålet må særlig vurderes på grunnlag av potensialet og interessen for økt anvendelse av det tverrsektorielle perspektivet vs. behovet for at en flersektoriell tilnærming fortsatt må være dominerende (jf. pkt. 5.1).

Spørsmålet kan også vurderes i et tidsperspektiv, for eksempel at det foreløpig vurderes som mest realistisk å organisere med sektor som hovedstruktur, men at det på lengre sikt kan være aktuelt å gå over til funksjon som hovedstruktur hvis det tverrsektorielle perspektivet for ABM-sektoren får større utbredelse og aksept. (Statskonsult 2006: 40).

Organisasjonsmodellen som til slutt ble valgt tar utgangspunkt i den sektorbaserte modellen, men det etableres også en avdeling for digitalt ABM; en enhet som går på tvers av sektorene og som har felles funksjon som bakgrunn:

[den] tredelte leiarskapen for Utviklingsavdelinga [...] oppløyst og avdelinga delt i tre: Avdeling for arkivutvikling, bibliotekutvikling og museumsutvikling. Informasjonsavdelinga blei delt i to: Avdeling for digitalt ABM og ei mindre informasjonsavdeling. Administrasjonsavdelinga held fram som tidlegare (Årsmelding 2007: 44).

Konvergenstanken gjorde seg altså fortsatt gjeldende på digitaliseringsområdet. Det økte fokuset på digitaliseringsarbeid i en egen avdeling kan virke som en stor og viktig forandring. Etter opplysninger fra Lars Egeland (leder for

informasjonsavdelingen fra 2003-2006) i en samtale 31. januar 2019 arbeidet informasjonsavdelingen allerede først og fremst med oppgaver knyttet til utvikling av digitale løsninger som kulturnett.no og Norsk digitalt bibliotek (NDB). Arbeidsgruppen for digitalisering som del av «Norsk digitalt bibliotek» var opprettet i 2004 og leverte rapporten *Kulturarven til alle* (ABM-skrift 32<sup>6</sup>) i juli 2006. Opprettelsen og med dette synliggjøring av avdelingen for digitalt ABM kan derfor ses som en oppfølging av allerede eksisterende og innarbeidede arbeidsoppgaver og -metoder. Det sektorovergripende digitaliseringsarbeidet ble imidlertid overskygget av økt fokus på sektorene. I 2007 får ABM-u tre millioner kroner til digitaliseringstiltak øremerket museumssektoren, mens samme beløp går direkte til Nasjonalbiblioteket og Arkivverket og deres digitaliseringsarbeid.

### Ny evaluering i 2008

Allerede året etter denne omorganiseringen ble ABM-u på oppdrag fra Kultur- og kirke departementet gjenstand for en ny evaluering i regi av Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI). Mandatet for evalueringen var å

analysere hvordan ABM-u har implementert og gjennomført de kulturpolitiske og sektorfaglige intensjonene som ligger til grunn for institusjonen i abm-meldingen, i tilhørende innstilling fra Stortinget og i institusjonens vedtekter. Basert på analysene skal evalueringen presentere forslag til evt. endringer og videreutvikling av ABM-u om statens senter for arkiv, bibliotek og museum (DIFI-rapport 2008: 2).

DIFI-kartleggingen skulle danne grunnlaget for

- en vurdering av de strategiske og organisatoriske valg som ble gjort da ABM-u ble etablert og hvordan virksomheten har utviklet seg sett i forhold til intensjonene som ble lagt til grunn for etableringen
- *en overordnet vurdering av ABM-us grenseflater mot andre relevante institusjoner, spesielt med hensyn til adekvat oppgavefordeling og evt. oppgaveoverføring* (DIFI-rapport 2008: 3, vår kursivering).

Siden overføring av bibliotekoppgaver til NB året etter innebærer at ABM-u blir nedlagt, er det verdt å merke seg at DIFI hadde i oppdrag å kartlegge oppgavefordeling og eventuell overføring av oppgaver. Rapporten gir en grundig gjennomgang av forvaltnings- og utviklingsoppgavene til ABM-u (DIFI-rapport 2008: 22-38) og gjør rede for informantenes syn.

Utvikling av digitalt innhold og tjenester ble av mange informanter ansett som et viktig satsningsområde der ABM-u kunne ha gjort en bedre jobb enn tidli-

6. ABM-u utarbeidet en lang rekke publikasjoner i denne serien som var til nytte i sektoren, men også i undervisningssammenheng. Disse er i dag tilgjengelige på sidene til Kulturrådet: <https://www.kulturradet.no/sok?addsearch=ABM>.

gere virksomheter (jf. DIFI-rapport 2008:9, 64). Rapporten påpeker også at ABM-u ikke har formell myndighet «verken til å pålegge abm-institusjonene å digitalisere samlinger, til å utvikle gode digitale tjenester eller til å følge ABM-us anbefalinger for hvordan dette bør gjøres» (DIFI-rapport 2008: 37).

I rapporten konkluderer DIFI bl.a. med at det er «bred oppslutning blant brukere og samarbeidspartnere om at det er formålstjenlig med et felles utviklingsorgan for abm-sektoren» (DIFI-rapport 2008: 1). DIFI mener videre at «[...] ABM-u balanserer godt mellom forvaltningsoppgaver og utviklingsarbeid, men peker på at forvaltningsoppgavene bør synliggjøres bedre. For å komme videre med digitaliseringsarbeidet blir det vitalt å få aktørene til å samarbeide» (DIFI-rapport 2008: 1).

På spørsmålet om grenseflater og om oppgaver kan overføres fra ABM-u til andre aktører, svarer de fleste at det ikke er «oppgaver som burde overtas av andre.» (DIFI-rapport 2008: 63) Det er kun Nasjonalbiblioteket som ikke anser det å være formålstjenlig med et fellesorgan for ABM-sektoren, mens informantene fra Arkivverket er mer positive nå enn de var ved etableringen i 2003 (jf. DIFI-rapport 2008: 40).

### **Nye ABM-politiske signaler: ABM-u – en blindvei?**

Stortingsmeldingene om digitalisering av kulturarvsmateriale og om bibliotekpolitikken signaliserer at ABM-utvikling langt på vei har utspilt sin rolle som ABM-politisk organ (St.meld. nr. 23 (2008–2009); St.meld. nr. 24 (2008–2009)).

### **Digitalisering: Digitaliseringsråd erstatter ABM-utvikling som samordningsorgan**

Begge stortingsmeldingene løfter frem «det digitale perspektivet» i ABM-politikken. I Bibliotekmeldingen legges det til grunn at «[d]et digitale perspektivet [...] vil prege all utvikling av bibliotektenester i tida framover» (St.meld. nr. 23 (2008–2009): 19) og at:

[p]otensialet for samarbeid og samordning på tvers av arkiv-, bibliotek og museumssektorane er stort, og den digitale utviklinga er ei kraft som meir enn noko anna dreg sektorane saman, og som gjer det nødvendig og naturleg med eit nærare samarbeid (St.meld.nr. 23 (2008–2009): 118).

Imidlertid har institusjonen ABM-u hatt et uklart mandat og gapt over for mye, slik at betydningen av ABM-u for feltet også har vært uklar (St.meld.nr. 23 (2008–2009): 118). En fremtidig organisering av ABM-feltet må derfor vektlegge tiltak og aktiviteter som motiverer gjennomførende organer til å tilby bedre brukertjenester (St.meld. nr. 23 (2008–2009): 119). Erkjennelsen av at digitalisering er endringsfaktoren i ABM-sammenheng innebærer at det er behov for en samlende ABM-aktør for å kunne ta ut den samlede synergien for ABM-feltet som man mener digitalisering tilfører. Et slikt organ skal etableres gjennom opprettelsen av et nytt råd for samordning av digitaliseringsarbeidet

på ABM-området sammensatt av sentrale ABM-aktører (St.meld. nr. 24 (2008–2009): 103; St.meld. nr. 23 (2008–2009): 119). Rådet skal «løpande vurdere dei overordna strategiane for digitalisering med sikte på å kome med framlegg som medverkar til ei heilskapleg digital samlingsforvaltning» (St.meld. nr. 23 (2008–2009):119). Arbeidsgruppa for digitalisering hadde i rapporten *Kulturarven for alle* (2006) foreslått opprettelsen av et styringsorgan for digitaliseringsinnsatsen på ABM-feltet i form av et digitaliseringsråd med representanter fra sektorene og de ulike forvaltningsnivåene for å forankre satsingen i hele sektoren (Gausdal 2006: 52), samt et nasjonalt digitaliseringsprogram for ABM-sektoren. Nasjonalbibliotekets sentrale rolle som digitaliseringsaktør fremheves i rapporten (Gausdal 2006: 64), og spesielt at NB hadde iverksatt et eget storstilt digitaliseringsprogram for hele samlingen fra 2006 (Gausdal 2006: 64, 27). Rapporten gir ABM-utvikling en koordinerende rolle i de fleste tiltakene for digitalisering som foreslås.

For budsjettåret 2007 ble Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og ABM-utvikling som nevnt hver tildelt tre millioner kroner ekstra til digitaliseringsarbeidet, og departementet skriver at ABM-utvikling bør konsentrere sin digitaliseringsinnsats til museumssektoren (St.prp.nr. 1 (2006-2007): 47). I digitaliseringsmeldingen følges dette opp gjennom å presisere at ansvaret for gjennomføring av digitaliseringsinnsatsen entydig skal knyttes til sektorene: Nasjonalbiblioteket skal være ansvarlig for bibliotekområdet, Arkivverket for arkivene og ABM-utvikling for museene (St.meld. nr. 24 (2008-2009): 102). For Nasjonalbiblioteket og Arkivverket betyr det ansvar for det direkte digitaliseringsarbeidet, mens ABM-utvikling tildeles samordningsoppgaver for museumssektoren, men uten direkte operativ digitaliseringsvirksomhet (St.meld. nr. 24 (2008-2009): 102-103).

### **Bibliotekene: Fra ABM-utvikling til NB**

Bibliotekmeldingen skisserer en mulig fremtidig overflytting av ansvar for utvikling av den statlige bibliotekpolitikken og av forvaltningsoppgaver fra ABM-utvikling til Nasjonalbiblioteket (St.meld.nr. 23 (2008–2009): 119). Formålet med en slik reform er å gå opp grensene mellom ABM-u og de samlingsforvaltende institusjonene på feltet, sannsynligvis først og fremst i forhold til Nasjonalbiblioteket, da Arkivverkets oppgaver ikke inngår i ABM-us portefølje. Den nærmere argumentasjonen for en omorganisering er ikke umiddelbart lett å finne i meldingen, men vi kan lese at «tydelege og robuste nasjonale rammeverk» må etableres, og spesielt digitaliseringsarbeidet trekkes frem (St.meld.nr. 23 (2008–2009): 118). Videre kan vi lese at ABM-u har spredt virksomheten på for mange oppgaver, og dermed gitt utydelige styringssignaler. Man henviser også til høringsuttalelser fra Nasjonalbiblioteket og Bibliotekarforbundet som mener at ABM-u fungerer negativt for bibliotekområdet, at Troms fylkeskommune foreslår avvikling av ABM-u og at oppgavene overføres til fylkeskommunene, eller at ABM-u gis status som direktorat. Høringsuttalelsene ble avgitt i forbindelse med DIFIs evaluering av ABM-utvikling som vi har sett ellers påpeker at ABM-u i stor grad har arbeidet godt i forhold til kulturpolitiske og sektorfaglige forventninger ved etableringen.

## Omorganisering og avvikling

Kulturdepartementets vurderinger i Stortingsmeldingene om digitalisering og om bibliotekpolitikk følges raskt opp da det året etter foreslås en ny omorganisering av det statlige ABM-feltet som betyr slutten for ABM-u og med det for et statlig samordningsorgan.

I Stortingsmeldinga *Omorganisering av ABM-u* foreslår Kulturdepartementet «endringer i arbeidsdelingen mellom de statlige institusjonene på arkiv-, bibliotek- og museumsfeltet» (Meld. St. 20 (2009-2010): 1). Under henvisning til tidligere stortingsmeldinger som omhandler arkiv-, biblioteks- og museumssektoren foreslås det en omorganisering der «Nasjonalbiblioteket får ansvar for de bibliotekoppgavene ABM-u har ivarettatt» (Meld. St. 20 (2009-2010): 3). Den resterende delen av ABM-u skulle samorganiseres med Norsk kulturråds administrasjon. Mens 19 stillinger ble overført til NB per 1. juli 2010 og seks stillinger til Norsk vitenskapsindeks (NVI), ble de resterende 40 årsverk overført til Norsk kulturråd per 1. januar 2011.

Omorganiseringen innebar at ABM-u opphørte som institusjon fra og med 1. januar 2011. Det fremheves fortsatt at det vil være behov for økt samarbeid mellom sektorene, ikke minst for å kunne samarbeide målrettet omkring digitaliseringen:

I framtida skal derfor det tverrgående perspektivet tydeliggjøres i både Nasjonalbibliotekets, Arkivverkets og museumssektorens målsetninger. Ikke minst må det tilrettelegges for et bedre og mer målrettet samarbeid om digitaliseringsspørsmål slik det også er forutsatt i digitaliseringsmeldingen (Meld. St. 20 (2009-2010): 4).

Som ved opprettelsen av ABM-u er digitalisering en viktig driver ved nedleggelsen; digitalisering er nå som da et sentralt argument.

Som et ledd i iverksettingen av omorganiseringsprosessen sender Kulturdepartementet 15. februar 2010 et brev til Nasjonalbiblioteket der NB blir bedt «om å delta aktivt i den videre prosessen med å utforme en god og formålstjenlig modell for den statlige innsatsen på bibliotekfeltet». 2. mars 2010 sendes et likelydende brev til NB og ABM-u der departementet ber de to institusjonene om å legge frem hvert sitt konkrete forslag til overføring av oppgaver og ressurser. Forslaget må inneholde en detaljert og begrunnet vurdering av hvordan fellesressurser og ressurser til utviklingsoppgaver og Digitalt ABM skal fordeles.

Mens man i bibliotekmeldingen og under behandlingen av denne i Stortinget sommeren og høsten 2009 vurderte en eventuell oppgaveoverføring, fastslår brevet fra departementet i mars 2010 at «[a]lle rene bibliotekoppgaver skal flyttes ut av ABM-u» (Brev fra Kulturdepartementet til ABM-u og NB av 2. mars 2010, vår kursivering). Stortingsmeldingen om omorganisering av ABM-u refererer til denne prosessen: «I perioden etter Stortingets behandling av



bibliotekmeldingen har det pågått en dialog mellom berørte parter om bibliotekoppgavene. På grunnlag av denne prosessen ønsker departementet at bibliotekoppgavene samles i Nasjonalbiblioteket» (Meld. St. 20 (2009-2010): 1).

Vi må kunne anta den dialogen det refereres til bl.a. er brevveksling mellom departementet, NB og ABM-u. NB svarer i et udatert brev med et vedlagt notat som ble utarbeidet etter en henvendelse fra departementet av 19. august 2009 (Brev fra Nasjonalbiblioteket til Kulturdepartementet, udatert). Av notatet fremgår et ønske om overføring av utviklingsoppgaver, mens man sier nei til å overta rene forvaltningsoppgaver. Det problematiseres

hvorvidt det er mulig å etablere et entydig skille mellom oppgavene til ABM-u og NB etter den delingen som antydes i meldingene. Hvis skillet ikke er entydig øker faren for uklare ansvarslinjer, uklar kommunikasjon med biblioteksektoren fra statlig side og uhensiktsmessig spredning av ressurser og kompetanse.

ABM-u svarer 10. mars 2010 og vektlegger i sitt svar fordeling av antall årsverk og midler mellom avdelingene. Man foreslår:

- Overføring av delegerte tiltak med en samlet ramme på 57 mill kr, beregnet i forhold til budsjettammen for 2010.
- Overføring av prosjektmidler på anslagsvis 14 mill kr, beregnet i forhold til budsjettammen for 2010.
- Overføring av samtlige ansatte i bibliotekavdelingen, samt tidligere direktør for Statens bibliotektilsyn, i alt 19 årsverk.
- Overføring av 3 årsverk i støttefunksjoner (Brev fra ABM-u til Kulturdepartementet av 10.03.2010).

Mens NB i flere år og ved flere anledninger hadde gitt uttrykk for et ønske om å gjøre noe med bibliotekoppgavene, inntar ABM-u en passiv rolle. Man tar beskjeden om overføring til etterretning og er mest opptatt av å ikke miste flere årsverk enn nødvendig.

Da Stortinget behandlet Meld. St. (2009-2010) om omorganisering av ABM-utvikling i slutten av november 2010, var stortingskomiteen delt. Medlemmene fra regjeringspartiene Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti støttet omorganiseringen, mens opposisjonen var sterkt kritisk:

Disse medlemmer mener det er påfallende at regjeringen har gjort dette uten noen grundig prosess med ansatte og med svært liten konsultasjon med de relevante fagmiljøer. [...] Disse medlemmer vil påpeke at utviklingen av ABM-utvikling var en svært viktig beslutning som burde ha vært gjenstand for en bredere behandling, der de konkrete løsningene hadde vært bedre drøftet enn det disse medlemmer mener er tilfellet for den knapt fire sider lange stortingsmeldingen. [...] Disse medlemmer har merket seg at det i begrunnelsene til enkelte løsninger blant annet vises til behandlin-

gen av bibliotekmeldingen, Meld. St. 24 (2008–2009) og digitaliseringsmeldingens innstilling, Innst. S. nr. 321 (2008–2009). *Disse medlemmer vil understreke at disse dokumentene ble behandlet av Stortinget uten at nedleggelse av ABM-utvikling var sett på som aktuelt, og at viktige problemstillinger knyttet til denne eventualitet derfor ikke ble drøftet.* (Innst. 91S (2010-2011), vår kursivering).

Det kan tyde på at signalene særlig fra bibliotekmeldingen angående ABM-u ikke ble oppfattet av mange politikere og ser ut til å være tilfelle også for det meste av offentligheten. En kommentar av Odd Letnes i *Bok og Bibliotek* kan tyde på at heller ikke biblioteksektoren reagerte:

Hva det skal bli av nyskapningen ABM-utvikling og særlig i forhold til Nasjonalbiblioteket, var det store temaet i bibliotekmeldinga som har blitt forbigått i stillhet i biblioteksektoren. Meldinga var egentlig klar i sitt budskap. Kulturminister Trond Giske varslet oppsplitting av ABM-u, men uten å konkludere. Ved å uttrykke seg i futurum, skapte han en åpen situasjon. Det kom ingen tunge innvendinger mot dette i debatten omkring meldinga fram mot vedtak i Stortinget før sommeren. (Letnes 2009).

Først høsten 2009 oppstår en litt større debatt i *Klassekampen* og i *Bok og Bibliotek*<sup>7</sup> der både nasjonalbibliotekets digitaliseringsprosjekt og manglende åpenhet i endringsprosessene diskuteres. Så konkluderer f.eks. Jannicke Røgler i *Bok og Bibliotek* med at «[e]n monopolisering av beslutningsmakten ved å legge flesteparten av de statlige bibliotekoppgavene til NB, er ikke nødvendigvis den beste løsningen for biblioteksektoren» (2009). Den 7. november 2009 publiserer *Klassekampen* et innlegg av tre biblioteksjefer med overskriften «Manglende åpenhet om viktige endringer». Biblioteksjefene savner både en faglig begrunnelse for prosessen og åpenhet i den. Til slutt påpekes det at «argumentasjonen må bygge på noe annet enn at Nasjonalbiblioteket ønsker dette». Også fylkesbiblioteksjefene ber i november 2009 om at

Stortingets Familie- og kulturkomité tar hensyn til våre synspunkt i sin behandling av statsbudsjettet og stortingsmeldingens forslag om oppgavefordeling mellom ABM-utvikling og Nasjonalbiblioteket. Styrking av det kommunale folkebibliotekvesenet forutsetter en statlig institusjon uavhengig av Nasjonalbiblioteket. (<https://www.bokogbibliotek.no/aktuelt/aktuelt/stopp-nedbyggingen-av-abm-utvikling>)

Det korte livsløpet til ABM-u er preget av de to evalueringene kort tid etter hverandre med påfølgende omorganiseringer, den siste med nedleggelse i 2010 som endelig resultat. Oppgavene på bibliotekområdet ble som beskrevet overført til NB, mens oppgavene på arkiv- og museumsområdet ble overført til

7. En oversikt over samtlige bidrag i *Bok og Bibliotek* finnes her: <https://www.bokogbibliotek.no/aktuelt/aktuelt/bok-og-bibliotek-og-debatten-om-abm-utvikling-og-nasjonalbiblioteket>

Norsk kulturråd. Så sent som i 2015 ble ansvaret for arkivutviklingsoppgavene overført videre til Arkivverket. Dermed var all oppgaveløsning tilbakeført til de sektorspesifikke institusjonene.

## DISKUSJON: KONVERGENS OG INSTITUSJONELT DESIGN

Historien om ABM-us nærmest livsvarige organisasjonsendringprosess fra etablering til nedlegging som vi har beskrevet, vitner om at forsøket på å skape institusjonell konvergens i form av et eget statlig organ for politikkutvikling for arkiv, bibliotek og museum, ble et halvhjertet og mislykket tiltak. Vi skal søke å forklare hvorfor det gikk slik.

ABM-meldingen foreslo å opprette ABM-utvikling på bakgrunn av det ekstra samordningspotensialet mellom ABM-sektorene som hadde oppstått med utviklingen innenfor digital teknologi, herunder først og fremst gjennom digitalisering av dokumenter (trykt materiale, arkivmateriale og museumsgjenstander) i analogt format. ABM-utvikling skulle utvikle ABM-politikk og samordne egen virksomhet på arkiv-, bibliotek- og museumsområdet med sektorinstitusjonene – i første rekke Arkivverket og Nasjonalbiblioteket. ABM-u fikk dermed ansvaret for to policyer: en politikk for ABM-sektoren som helhet og en politikk for digitalisering.

### Motstand mot ABM-u

Allerede i høringsrunden til rapporten *TverrsAMBAnd* (Kulturdepartementet 2001b), i forkant av at ABM-utvikling ble vedtatt opprettet, møtte ABM-u sterk motstand fra de mest sentrale aktørene på ABM-feltet, Nasjonalbiblioteket og Arkivverket. Begge var organer under Kulturdepartementet og skulle inngå i det fremtidige ABM-samarbeidet om blant annet digitalisering. Selve behovet for ABM-u ble trukket i tvil: Nasjonalbiblioteket mente selv å være et mini-ABM og Arkivverket mente at argumentasjonen for nye nasjonale overbygninger var svak.

Ved de påfølgende to omorganiseringene forlattes den delvise funksjonsorganiseringen av ABM-u til fordel for ytterligere sektorisering. I innspillet til 2008-evalueringen av ABM-u er Nasjonalbiblioteket fortsatt negativ til ABM-us rolle, mens Arkivverket fremstår som mer forsonlig.

Både Digitaliseringsmeldingen og Bibliotekmeldingen, begge fra 2008, innvarsler at nedlegging av ABM-u er i kjølda. Året etter foreslår departementet at ABM-u legges ned, og fra 2011 er ABM-u historie. Det fremheves likevel fortsatt at behovet for samarbeid er stort på ABM-feltet, spesielt når det gjelder digitalisering.

Nasjonalbibliotekets motvilje mot samarbeid med ABM-u kommer klart til uttrykk i det empiriske materialet. Kulturdepartementet og statsråden konkluderte som Nasjonalbiblioteket. Departementets konklusjon er ut fra innholdet

i evalueringer og høringer ikke åpenbar, og kan ut fra disse reaksjonene oppleves som overraskende. Hvilke faktorer kan best forklare avviklingen av ABM-utvikling, og dermed avviklingen av det norske forsøket på institusjonell konvergens mellom arkiv, bibliotek og museum i sentralforvaltningen?

### **Digitaliseringspolitikk versus ABM-politikk**

ABM-meldingen innebar en sammenveving av to politikkområder – digitaliseringspolitikk og ABM-politikk. Digitaliseringspolitikken var en politikk for digitalisering av materiale fra de tre ABM-sektorene. ABM-politikken for sentralforvaltningen var en politikk for integrering av ABM-sektororganene og politikkområdene underlagt Kulturdepartementet unntatt Arkivverket og Nasjonalbiblioteket (og Norsk kulturråd), men inkludert Riksbiblioteketjenesten fra Utdannings- og forskningsdepartementet. I ABM-meldingen ble eksistensen av digitalt materiale og digitalisering av materiale i de tre ABM-sektorene ansett nærmest som en forutsetning for eller hovedpoenget med konvergens mellom ABM-institusjonene. Sammenvevingen av de to policyene vedvarte så lenge ABM-u eksisterte. Som de sentrale digitaliseringsaktørene ble Arkivverket og Nasjonalbiblioteket de sentrale samarbeidspartnerne for ABM-utvikling. Spesielt for Nasjonalbiblioteket var digitalisering allerede tidlig på 2000-tallet et sentralt satsingsområde og er det fortsatt frem til i dag, og vil være det i årene som kommer. Det samme gjelder i stor grad for Arkivverket, selv om digitaliseringsatsingen der har fulgt et annet løp.

ABM-utvikling var i ABM-meldingen tiltenkt rollen som koordinator av ABM-sektoren samtidig som de to sentrale nasjonale aktørene i sektoren sto utenfor organisasjonen. Her ligger det en åpenbar kilde til interessekonflikt – en konflikt som går tydelig frem av det empiriske materialet. I tillegg er digitaliseringspolitikken Nasjonalbibliotekets og Arkivverkets domene. Samlet sett er det vanskelig å tenke seg et annet utfall enn at ABM-u ble gitt en perifer rolle i det statlige ABM-feltet. Til slutt ble ABM-utvikling nedlagt, og Nasjonalbiblioteket overtok rollen som statens forvaltningsorgan for biblioteksektoren. Nasjonalbibliotekets 'seier' kunne knapt vært større. Nasjonalbiblioteket befestet ikke bare sin rolle som den sentrale aktøren på digitaliseringsområdet i ABM-sektoren, men overtok også posisjonen som statens eneste forvaltningsorgan på bibliotekområdet. Ut fra Schattschneiders teori er det gjeveste man kan oppnå å få etablert institusjonelle strukturer som ivaretar egne interesser over tid (Hacker & Pierson 2014). Nasjonalbiblioteket vant ikke bare en premie, men to: digitaliseringspolicyen på ABM-feltet og biblioteksektoren.

### **Alternative utviklingsbaner?**

Opprettelsen av ABM-u uttrykte forventninger om at organet skulle forestå en samordning av det statlige ABM-feltet. Av ABM-institusjonene underlagt Kulturdepartementet ble Statens bibliotektilsyn og Museumsutvikling nedlagt og ansvarsområdene lagt til ABM-u, mens Nasjonalbiblioteket og Arkivverket fortsatt var direkte underlagt departementet og sideordnet ABM-u. ABM-

utvikling, Nasjonalbiblioteket og Arkivverket måtte dermed bli enig om hvordan sektoren skulle samordnes. Gitt eventuell motstand og blokkering fra en eller flere av aktører blir et slikt oppsett for samarbeid vanskelig å gjennomføre.

ABM-us inntreden i ABM-sektoren og i det kulturpolitiske feltet innebar at et nytt kulturpolitisk statlig organ ble opprettet, men tilsynelatende uten at forholdet til de mest sentrale statlige aktørene i sektoren var avklart. ABM-u betød dermed et nytt sett eller lag av institusjoner og regler lagt over/sideordnet (et forsøk på «layering») eksisterende institusjoner som beholdt sine styringsrelasjoner i sektoren og i forvaltningen uforandret. Et slikt grep kan ses på som en invitasjon til konflikt og handlingslammelse. ABM-us muligheter for å samordne tiltak på ABM-feltet som for eksempel digitaliseringsprosessene i sektoren var dermed begrenset. En annen sak er om det hadde vært heldig å bygge disse konfliktlinjene inn i ABM-utviklings organisasjon.

Organiseringen av den statlige ABM-sektoren var ikke ABM-us ansvar, men Kulturdepartementets. Kulturdepartementet kunne i prinsippet ha fusjonert Nasjonalbiblioteket og Arkivverket med ABM-u, eller klargjort forholdet mellom organene på annen måte. Samtidig er dette aktører med sterk historisk og nasjonal forankring som er vanskelig å vingeklippe – en nærmest umulig oppgave. Et håp om en gradvis transformasjon over tid gjennom en positiv effekt av lagdeling ble svekket i løpet av endringsprosessen.

Departementet kunne derfor ha hatt en strategi om policy drift, at krav om koordinering av digitaliseringsinnsatsen på ABM-området ville presse seg frem med den internasjonale bølgen av konvergens mellom ABM-institusjoner, og at styrken i protestene fra Nasjonalbiblioteket og Arkivverket ville dempes. Forventningene til konvergens mellom arkiv, bibliotek og museum både på statlig nivå og lokalt, var imidlertid blitt svekket utover 2000-tallet. Lufta var i ferd med å gå ut av ABM-konvergensballongen også internasjonalt, blant annet på grunn av til dels uklare og svake resultater (jf. Vårheim, Skare & Lenstra 2019). Terrenget eller grunnlaget for politikken endret seg ikke slik som forventet. Det endret seg, men slik at balansen tippet motsatt vei av hva som ble forventet.

Den historisk-institusjonelle teoretiske rammen kombinert med en analyse med utgangspunkt i Schattschneiders policy-perspektiv har vist seg å være forskningsmessig fruktbart, og gir et nytt perspektiv og ny forklaring på hvordan endringsprosessene ble drevet frem. ABM-policyen og digitaliseringspolitikken skapte en ny politisk dynamikk og et handlingsrom for de institusjonelle aktørene som fikk sitt tydelige resultat. Men som vår analyse av institusjonelle endringsprosesser på ABM-feltet har vist, kan endringer i rammeverket og blant aktørene over tid føre til relativt stor grad av endring. Fremtiden, selv på ABM-området i sentralforvaltningen er ikke hugget i sten. Ny teknologi, internasjonale trender og gjenstridige tapere kan komme tilbake og skape forventninger om policy endring.

## EPILOG: DIGITALISERING 2010-2017

Digitaliseringsprosesser var et viktig argument både for opprettelsen og for nedleggelsen av ABM-u. I Stortingsmeldinga *Omorganisering av ABM-u* ble det lagt vekt på økt fremtidig samarbeid i arkiv-, bibliotek- og museumssektoren og at det må tilrettelegges for «et bedre og mer målrettet samarbeid om digitaliserings spørsmål» (Meld. St. 20 (2009–2010): 4). Digitaliseringsrådet som ble foreslått opprettet første gang i 2006 (Gausdal 2006: 52) og gjentatt i Bibliotekmeldingen (St.meld. nr. 23 (2008–2009): 119) to år senere, ble først operativt fra 1. januar 2016.

I 2017 ble *Riksrevisjonens undersøkning av digitalisering av kulturarven* (Dokument 3:4 (2016–2017)) lagt frem. Rapporten slo fast at en stor del av kulturarven fremdeles ikke var digitalisert. Rapporten understreker at særlig Arkivverket og store deler av museumssektoren ikke har prioritert digitaliseringsarbeidet tilstrekkelig. I tillegg er mye av det digitaliserte materialet ikke tilgjengelig for publikum. NBs satsing på digitalisering blir trukket frem som vellykket og som den eneste der fremdriften var i samsvar med intensjonen i digitaliseringsmeldinga. Nasjonalbiblioteket hadde dermed frem mot 2017 ytterligere befestet sin posisjon som ledende på digitalisering, ledende i biblioteksektoren, ledende på ABM-området og i kultursektoren. Utviklingen etter 2017 svekker ikke dette inntrykket.

Riksrevisjonens rapport har ført til et større fokus på fremdriften av digitaliseringsarbeidet på arkiv- og museumssektoren og det ser ut til å tvinge seg frem større grad av samarbeid mellom sektorene, nå med NB i en ledende rolle. St.meld. nr. 17 (2018–2019) *Mangfold og armlengds avstand. Mediepolitikk i ei ny tid* beskriver under kapittel 4.6. hvordan Nasjonalbibliotekets virksomhet i Mo i Rana skal utvides:

Derfor har regjeringa vurdert og komme fram til at delar av den økonomiske innsparinga ved å leggje ned Lisensavdelinga bør brukast til utviding av verksemda ved Nasjonalbiblioteket, som i dag har om lag 200 tilsette i Mo i Rana. Her kan det opprettast nye arbeidsplassar som vil gjere det mogleg å få digitalisert ei vesentleg mengd kulturarvsmateriale, og dermed medverke til å realisere det kulturpolitiske målet om å ta vare på og formidle kulturarv. (St.meld. nr. 17 (2018–2019): 54–55).

I et intervju med *Bibliotekarforbundet* i juni 2019 går nasjonalbibliotekar Aslak Sira Myhre inn på hvordan de 70 nye stillinger skal brukes: «*Nasjonalbiblioteket får med dette ansvaret for ikke bare egen samling, men digitalisering for hele ABM-sektoren. Samtidig gjør en dobbelt kapasitet på digitalisering oss i stand til å utvikle enda mer effektive produksjonslinjer på alle materialtyper.*» (Bergan 2019, vår kursivering).

## REFERANSER

- ABM-utvikling årsmelding (2007). Oslo. Hentet fra <https://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/abm-utvikling-arsmelding-2007> (06.08.2019).
- Audunson, Ragnar (1999). «Between Professional Field Norms and Environmental Change Impetuses: A Comparative Study of Change Processes in Public Libraries». *Library & Information Science Research*, vol. 21, nr. 4, s. 523–552.
- Bergan, Erling (2019). «Aslak Sira Myhre om de 70 nye stillingene». Hentet fra <https://www.bibforb.no/aslak-sira-myhre-om-de-70-nye-stillingene/> (12.08.2019).
- Brev fra Nasjonalbibliotek til Kulturdepartementet av 16.11.01, ref. 1999/295 AS. TVERRSAMBAND – uttalelse fra Nasjonalbiblioteket.
- Brev fra Riksarkivaren til Kulturdepartementet av 10.07.01, ref. 01/3593 A. 008 JH. TVERRSAMBAND. Riksarkivarens høringsuttalelse.
- Brev fra Kulturdepartementet til Nasjonalbiblioteket av 15. februar 2010, ref. 2009/03742 KV KSR:amb. Oppgavefordeling på bibliotekfeltet.
- Brev fra Kulturdepartementet til ABM-utvikling og Nasjonalbiblioteket av 2. mars 2010, ref. 2010/00265 KV KSR:amb. Oppgavefordeling mellom ABM-utvikling og Nasjonalbiblioteket.
- Brev fra Nasjonalbiblioteket til Kulturdepartementet, udatert. Oppgavefordeling mellom ABM-utvikling og Nasjonalbiblioteket.
- Brev fra ABM-utvikling til Kulturdepartementet av 10.03.2010, ref. 09/577-IO. Vedr. oppgavefordeling mellom ABM-utvikling og Nasjonalbiblioteket.
- Byberg, Lis (1993). «Public Library Development in Norway in the Early Twentieth Century: American Influences and State Action». *Libraries & Culture*, vol. 28, nr. 1, s. 22–34.
- Cyert, Richard M. & March, James G. (1963). *A behavioral theory of the firm*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- DIFI-rapport 8 (2008): Evaluering av ABM-utvikling. Difi-rapport 8. Hentet fra [https://www.difi.no/sites/difino/files/2008-09\\_g06eq.pdf](https://www.difi.no/sites/difino/files/2008-09_g06eq.pdf) (05.02.2019).
- Dokument 3:4 (2016-2017). Riksrevisjonens undersøkning av digitalisering av kulturarven. Hentet fra <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2016-2017/digitaliseringkulturarv.pdf> (06.08.2019).
- Duff, Wendy M., Carter, Jennifer, Cherry, Joan M., MacNeil, Heather & Howarth, Lynne C. (2013). «From coexistence to convergence: studying partnerships and collaboration among libraries, archives and museums». *Information Research-an International Electronic Journal*, vol. 18, nr. 3, paper 585 [<http://InformationR.net/ir/18-3/paper585.html>].
- Evjen, Sunniva (2015). «The image of an institution: Politicians and the urban library project». *Library & Information Science Research*, vol. 37, nr. 1, s. 28–35.
- Fagerjord, Anders & Storsul, Tanja (2007). «Questioning Convergence». Tanja Storsul & Dagny Stuedahl (red.). *The Ambivalence Towards Convergence*. Göteborg: Nordicom, 2007, s. 19–31.
- Frenander, Anders & Lindberg, Jenny (2012). *Styra eller stödja? Svensk folkbibliotekspolitik under hundra år*. Borås: Valfrid.
- Gausdal, Ranveig L. (red.). (2006). *Kulturarven til alle – digitalisering i abm-sektoren*. Oslo: ABM-utvikling (ABM-skrift 32).
- Given, Lisa M. & McTavish, Lianne (2010). «What's old is new again: The reconvergence of libraries, archives, and museums in the digital age». *Library Quarterly*, vol. 80, nr. 1, s. 7–32.
- Hacker, Jacob S. (2004). «Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States». *The American Political Science Review*, vol. 98, nr. 2, s. 243–260.

- Hacker, Jacob S. & Pierson, Paul (2014). «After the ‘Master Theory’: Downs, Schattschneider, and the Rebirth of Policy-Focused Analysis». *Perspectives on Politics*, vol. 12, nr. 3, s. 643–662.
- Hvenegaard Rasmussen, Casper (2019). Is digitalization the only driver of convergence? Theorizing relations between libraries, archives, and museums. *Journal of Documentation*. Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/JD-02-2019-0025>.
- Høring (2008): Evaluering av ABM-utvikling. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---evaluering-av-abm-u/id520613/> (19.02.2019).
- Innst. S. nr. 46 (2000-2001). Innstilling frå familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om Kjelder til kunnskap og oppleving – Om arkiv, bibliotek og museum i ei IKT-tid og om bygningsmessige rammevilkår på kulturområdet. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2000-2001/inns-200001-046/?lvi=0> (06.08.2019).
- Innst. 91 S (2010-2011). Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om omorganisering av ABM-utvikling. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2010-2011/inns-201011-091/?lvi=0> (06.08.2019).
- Kann-Christensen, Nanna (2006). At trække på samme hammel: formål og indsatsområder for to udviklingspuljer i Danmarks biblioteksvæsen. *Dansk Biblioteksforskning*, vol. 2, nr. 2, s. 31–42.
- Kann-Christensen, Nanna (2008). «Institutionel teori: Rationalitet, isomorfi og løse koblinger i biblioteksvæsenet». Andersen, Jack, Jochumsen, Henrik, & Hvenegaard Rasmussen, Casper (red.). *At forstå biblioteket: en introduktion til teoretiske perspektiver*. Copenhagen, Denmark: Danmarks Biblioteksforening: Danmarks Biblioteksskole, s. 139–157.
- Kulturdepartementet (2001a). Evaluering av Statens bibliotektilsyn og Norsk museumsutvikling. Rapport fra et evalueringsutvalg oppnevnt av Kulturdepartementet. Oslo. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/kd/rap/2001/0003/ddd/pdfv/135327-evaluering.pdf> (14.08.2019).
- Kulturdepartementet (2001b). TverrsAMBand. Rapport fra Arbeidsgruppe for IT og andre sektorovergrepene spørsmål innenfor bibliotek, arkiv og museum – mars 2001. Oslo. Hentet fra [https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb\\_digibok\\_2013082724012](https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2013082724012) (06.08.2019).
- Letnes, Odd (2009). «Når vil regjeringen splitte ABM-utvikling?». *Bok og Bibliotek*. Hentet fra <https://www.bokogbibliotek.no/aktuelt/aktuelt/nvil-regjeringen-splitte-abm-utvikling> (06.08.2019).
- Mahoney, James & Rueschemeyer, Dietrich (2003). *Comparative historical analysis in the social sciences*. Cambridge, U.K.; New York: Cambridge University Press.
- Mahoney, James & Thelen, Kathleen (2010). *Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Marty, Paul F. (2008). «An Introduction to Digital Convergence: Libraries, Archives, and Museums in the Information Age». *Library Quarterly*, vol. 80, nr. 1, s. 1–5.
- Meld. St. 20 (2009-2010). Omorganisering av ABM-utvikling. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Meld-St-20-20092010/id608202/> (05.02.2019).
- Nielsen, Poul Otto. «Kulturarvsstyrelsen». *Den Store Danske*, Gyldendal. Hentet fra <http://denstoredanske.dk/index.php?sideId=112091> 02.08.2019).
- Pierson, Paul (2004). *Politics in time: history, institutions, and social analysis*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Pressman, Jeffrey L. & Wildavsky, Aaron (1984). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It’s Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation*. 3rd ed. Berkeley, CA: University of California Press.



- Rayward, W. Boyd (1998). «Electronic information and the functional integration of libraries, museums, and archives». Edward Higgs (red.) *History and Electronic Artefacts*. Clarendon Press, s. 207–226.
- Røgler, Jannicke (2009). «Trenger bibliotekene ABM-utvikling?». *Bok og Bibliotek*, nr. 3. Hentet fra <https://www.bokogbibliotek.no/arkiv2/tidligere-utgaver/nr-3-2009/trenger-bibliotekene-abm-utvikling29> (06.08.2019).
- Røvik, Kjell Arne (2007). *Trender og translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo.
- Schattschneider, Elmer Eric (1935). *Politics, pressures, and the tariff*. New York: Arno Press.
- Schickler, Eric (2001). *Disjointed Pluralism. Institutional Innovation and the Development of the U.S. Congress*. Princeton: Princeton University Press.
- Simon, Herbert A. (1947). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization*. New York: The Macmillan Company.
- Statskonsult (2006). *Evalueringen av organiseringen av ABM-utvikling*. Statskonsult rapport 14. Hentet fra <https://www.difi.no/sites/difino/files/2006-14.pdf> (05.02.2019).
- St.meld. nr. 22 (1999-2000): *Kjelder til kunnskap og oppleving. Om arkiv, bibliotek og museum i ei IKT-tid og om bygningsmessige rammevilkår på kulturområdet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-22-1999-2000-/id192730/> (05.02.2019).
- St.meld. nr. 27 (2000-2001). *Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-27-2000-2001-/id194247/> (22.02.2019).
- St.meld. nr. 49 (2008-2009). *Framtidas museum – Forvaltning, forskning, formidling, fornying*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-49-2008-2009-/id573654/> (19.02.2019).
- St.meld. nr. 23 (2008-2009). *Bibliotek. Kunnskapsallmenning, møtestad og kulturarena i ei digital tid*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-23-2008-2009-/id555516/> (19.02.2019).
- St.meld. nr. 24 (2008-2009). *Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-24-2008-2009-/id555254/> (19.02.2019).
- St.meld. nr. 17 (2018-2019). *Mangfold og armlengds avstand. Mediepolitikk i ei ny tid*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/7dec1c0ee86149bda8f69b256beaa202/nn-no/pdfs/stm201820190017000dddpdfs.pdf> (09.08.2019).
- St.prp. nr. 1 (2006-2007). *Kultur- og kirke departementet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-1-2006-2007-/id213084/> (30.04.2019).
- Streeck, Wolfgang & Thelen, Kathleen (2005). «Introduction: Institutional change in advanced political economies». Streeck, Wolfgang & Thelen, Kathleen (red.) *Beyond continuity: institutional change in advanced political economies*. New York: Oxford University Press, s. 1–39.
- Thelen, Kathleen & Mahoney, James (2015). «Comparative-historical analysis in contemporary political science». Mahoney, James & Thelen, Kathleen (red.) *Advances in Comparative-Historical Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 3–36.
- Vårheim, Andreas (2001). «Paradigmeskiftet i distriktspolitikkens tekster på 1990-tallet: omgivelsesdrevet punktering eller institusjonelt valg?». *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, vol. 17, nr. 1, s. 76–103.
- Vårheim, A. (2007). *Evolving and Devolving Institutions: A Perspective on Norwegian Public Policy towards the IT-industry 1945-2000*. R. Skare, N. W. Lund, & A. Vårheim (red.), *A Document (Re)turn: Contributions from a Research Field in Transition* (s. 287–298).

Vårheim, Andreas, Skare, Roswitha & Lenstra, Noah (2019). «Institutional convergence in the LAM sector: a contribution towards a conceptual framework». *Information Research*. Forthcoming.

Warren, Emily & Matthews, Graham (2018a). Public libraries, museums and physical convergence: Context, issues, opportunities: A literature review Part 1. *Journal of Librarianship and Information Science*. <https://doi.org/10.1177/0961000618769720>.

Warren, Emily & Matthews, Graham (2018b). Public libraries, museums and physical convergence: Context, issues, opportunities: A literature review Part 2. *Journal of Librarianship and Information Science*. <https://doi.org/10.1177/0961000618769721>.