

ABM-utvikling og avvikling

Hva skjedde?

ABM-utviklings kortvarige eksistens fortøner seg som en sammenhengende reorganiseringsprosess, skriver forfatterne i denne artikkelen om ABM-utviklings vekst og fall». Artikkelen er en populær versjon av den vitenskapelige artikkelen «ABM-utvikling og avvikling: Institusjonell konvergens og divergens i kulturpolitikken.» (se referanser til slutt i artikkelen).

ROSWITHA SKARE
PROFESSOR I DOKUMENTASJONSVITENSKAP
VED INSTITUTT FOR SPRÅK OG KULTUR VED
UIT NORGES ARKTISKE UNIVERSITET.

SIGRID STOKSTAD
FORSKER II VED BY- OG REGIONFORSKNINGS-
INSTITUTTET NIBR, OSLOMET – STORBY-
UNIVERSITETET.

ANDREAS VÅRHEIM
PROFESSOR I DOKUMENTASJONSVITENSKAP
OG INFORMASJONSVITENSKAP VED
INSTITUTT FOR SPRÅK OG KULTUR VED
UIT NORGES ARKTISKE UNIVERSITET.

ABM-utvikling – Statens senter for arkiv, bibliotek og museum ble opprettet i 2003. Digitalisering av dokumenter som bøker, tidsskrifter, arkivmateriale og museumsgjenstander, og med dette økende likhetstrekk i arbeidsmetoder mellom bibliotek, arkiv, og museum var et viktig utgangspunkt for opprettelsen av et nytt statlig samordningsorgan som erstatning for de eksisterende sektororganene (jf. St.meld. nr. 22 (1999-2000)). Allerede i 2007 ble ABM-utvikling (ABM-u) omorganisert på bakgrunn av en evaluering utført av Statskonsult. I 2010 ble den statlige forvaltningen av ABM-sektoren omorganisert igjen, og ABM-u ble nedlagt (Meld. St. 20 (2009-2010)).

ABM-us kortvarige eksistens fortøner seg som en sammenhengende 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.

Vi har i i to artikler stilt spørsmålet om hvorfor ABM-u ikke ble videreført som styringsredskap for den statlige ABM-forvaltningen (Skare, Stokstad & Vårheim 2019; Vårheim, Skare & Stokstad In press). Denne sterkt forkortede og omarbeidede artikkelen



Nasjonalbiblioteket får med dette ansvaret for ikke bare egen samling, men digitalisering for hele ABM-sektoren

baserer seg på disse arbeidene og 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. I arbeidet med artikkelen har vi først og fremst undersøkt offentlige dokumenter som årsmeldinger, stortingsmeldinger, høringsuttalelser, budsjettproposisjoner, tildelingsbrev og evalueringsrapporter.

Veien frem mot opprettelsen av ABM-u

I Stortingsmelding 22 (1999-2000)
Kjelder til kunnskap og oppleveling – 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, 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.

ABM-u skulle ivareta sektorspesifikke og sektorovergrepene oppgaver og skulle i tillegg vise seg å bli departementsoverskridende. Det opprinnelige forslaget i ABM-meldingen var å slå sammen daværende Norsk muse-

umsutvikling 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 inngå i det nye organet. I behandlingen av statsbudsjettet for 2002 sluttet Stortinget seg til forslaget om å opprette ABM-u. I tillegg til de nevnte Stortingsmeldingene og komiteinnstillingene var

andre sentrale dokumenter, foreliggende evalueringer av Statens bibliotektilsyn og Norsk museumsutvikling (Kulturdepartementet 2001a) og rapporten *TverrsAMBand* (Kulturdepartementet 2001b) fra arbeidsgruppen for IT og andre sektorovergrepene 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 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»

(DIFI¹-rapport 2008: vedlegg 5²). I vedtektene for ABM-u, fastsatt av Kultur- og kirke departement 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 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. Det førte til at ABM-u fikk en administrasjons-, en informasjons- og en utviklingsavdeling, altså en avdelingsstruktur organisert etter funksjon, mens utviklingsavdelingen ble delt inn i tre sektorbaserte faggrupper for henholdsvis arkiv, bibliotek og museum, med «tre sidestilte ledere, hvor lederne hadde personalledeansvaret 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 oppgåver som er felles for arkiv, bibliotek og museum og som dermed stimulerer til nærare samarbeid mellom dei einstilte sektorane» (St.meld. nr. 22 (1999-2000): 168).

ABM-u ble tildelt ansvar for en strategi som på den ene siden var sektorovergripende, men som 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. 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: «Lederne av de tre faggruppene 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. 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. Opprettelsen, og med dette synliggjøring, av avdelingen for digitalt ABM kan derfor ses

1 Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) er «fagorgan for Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet på fagområda leingi, organisering, offentlege anskaffingar og digitalisering i offentleg sektor» (<https://www.difi.no/om-difi>). Statskonsult inngikk fra 2008 i DIFI.

2 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 interimsåret 2002; 6) Vedtekter for styret; 7) Grafisk fremstilling av abm-sektorene.

som en oppfølging av de allerede eksisterende og innarbeidede arbeidsoppgavene og -metodene. 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 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 som statens senter for arkiv, bibliotek og museum (DIFI-rapport 2008: 2).

DIFI-kartleggingen skulle danne grunnlaget for *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 bibliotekoppgavene til NB året etter innebærer at ABM-u blir nedlagt, er det verdt å merke seg at DIFI hadde i oppdrag å kartlegge fordelingen av oppgaver og eventuell overføring av oppgaver.

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 tidligere 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



Røros kobberverks arkiv. (Foto: Arkivverket)

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 samhandle» (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

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

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). 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 stortilt digitaliseringsprogram for hele samlingen fra 2006 (Gausdal 2006: 64, 27). Rapporten gir ABM-u en koordinerende rolle i de fleste tiltakene for digitalisering som foreslås.

For budsjettåret 2007 ble Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og ABM-u 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-u for museene (St.meld. nr. 24 (2008-2009): 102). For Nasjonalbiblioteket og Arkivverket betyr det ansvar for det direkte digitaliseringsarbeidet, mens ABM-u tildeles samordningsoppgaver for museumssektoren, men uten direkte operativ digitaliseringsvirksomhet (St.meld. nr. 24 (2008-2009): 102-103).

Bibliotekmeldingen skisserer en mulig fremtidig overflytting av ansvar for utvikling av den statlige bibliotekpolitikken og av forvaltningsoppgaver fra ABM-u 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 bibliotek-

området. 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-u 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 ivaretatt» (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 digitaliserings spørsmål slik det også er forutsatt i digitaliseringsmeldingen (Meld. St. 20 (2009-2010): 4).

Som ved opprettelsen av ABM-u er digitalisering en sentral begrunnelse for nedleggelsen.

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. I et notat av 19. august 2009 utarbeidet etter henvendelse fra departementet (Brev fra Nasjonalbiblioteket til Kulturdepartementet, udatert) uttrykker Nasjonalbiblioteket at det ønsker overføring av utviklingsoppgaver fra ABM-u, 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 institusjonene. Man foreslår blant annet overføring av arbeidsoppgaver og alle ansatte i bibliotekavdelingen (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 bibliotekopp-gavene, 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 omorga-niseringen, 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 begrunnelse til enkelte løsninger blant annet vises til behandlingen 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 det ser ut til å være tilfellet også for det meste av offentligheten. En kommentar fra 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.



Svalbard bibliotek. (Foto: Christine Kristoffersen Hansen)

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*³ der både nasjonalbibliotekets digitaliseringsprosjekt og manglende åpenhet i endringsprosessene diskuteres. For eksempel, så konkluderer Jannicke Røgler i *Bok og Bibliotek* med at «[e]n monopolisering av beslutningsmakten ved å legge flesteparten av de statlige bibliotekopp-gavene 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 uavhen-

gig 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 Norsk kulturråd. Så sent som i 2015 ble ansvaret for arkivutviklingsopp-gavene overført videre til Arkiverket. Dermed var all oppgaveløsning tilbakeført til de sektorspesifikke institusjonene. Hvordan kan dette forklares?

Digitaliseringspolitikk versus ABM-politikk

Allerede i høringsrunden til rapporten *TverrsAMBand* (Kulturdepartementet 2001b), i forkant av at ABM-u ble vedtatt opprettet, møtte ABM-u sterk motstand fra de mest sentrale aktørene på ABM-feltet, Nasjonalbiblioteket og Arkiverket. 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 Arkiverket mente at argumentasjonen for nye nasjonale overbygninger var svak.

ABM-meldingen innebar en sammenveving av to politikkområder – digitaliseringspolitikk og ABM-politikk. Digitaliseringspolitikken var først og

³ 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>.



Bilutstilling på Norsk vegmuseum. (Foto: Norsk vegmuseum)

fremst 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 Riksbibliotekstjenesten 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 digitaliseringssatsingen der har fulgt et annet løp.

ABM-u 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 i stor grad 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-u 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 sto igjen som statens eneste forvaltningsorgan på bibliotekområdet.

Epilog: Digitalisering 2010-2017

Digitaliseringsprosesser var et viktig argument både for opprettelsen og for nedleggelsen av ABM-u. I Stortingsmeldingen *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 digitaliseringsprosjekt» (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 undersøkelse 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 digitaliseringsmeldingen. Nasjonalbiblioteket hadde dermed frem mot 2017 ytterligere befestet sin posisjon som ledende på digitalisering, ledende i biblioteksektoren, ledende på ABM-området og kanskje ledende 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/-labm-utvikling-arsmelding-2007> (06.08.2019).
- 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.
- DIFI-rapport 8 (2008): Evaluering av ABM-utvikling. Difi-rapport 8. Hentet fra https://www.difi.no/sites/difinofiles/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).
- Gausdal, Ranveig L. (red.). (2006). Kulturarven til alle – digitalisering i abm-sektoren. Oslo: ABM-utvikling (ABM-skrift 32).
- Høring (2008): Evaluering av ABM-utvikling. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/nol/dokumenter/horing---evaluering-av-abm-utvikling/id520613/> (19.02.2019)
- Innst. S. nr. 46 (2000-2001). Innstilling fra 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/nol/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2000-2001/inns-200001-046/?lvl=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/nol/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2010-2011/inns-201011-091/?lvl=0> (06.08.2019).
- 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/kdl/rap/2001/0003/ddd/pdfv/135327-evaluering.pdf> (14.08.2019).
- Kulturdepartementet (2001b). TverrsAM-Band. 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 (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).
- 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).
- Skare, R., Stokstad, S., & Vårheim, A. (2019). ABM-utvikling og avvikling: Institusjonell konvergens og divergens i kulturpolitikken. *Nordisk kulturpolitisk tidskrift*, 22(02), 231–256. <https://doi.org/10.18261/issn.2000-8325/2019-02-03>
- Statskonsult (2006). Evalueringen av organiseringen av ABM-utvikling. Statskonsult rapport 14. Hentet fra <https://www.difi.no/sites/difinofiles/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/nol/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/nol/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/nol/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/nol/dokumenter/stmeld-nr-23-2008-2009/id55516/> (19.02.2019).
- St.meld. nr. 24 (2008-2009). Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/nol/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/stm201820190017000ddd.pdf> (09.08.2019).
- St.prp. nr. 1 (2006-2007). Kultur- og kirke departementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/nol/dokumenter/stprp-nr-1-2006-2007/id213084/> (30.04.2019).
- Vårheim, A., Skare, R., & Stokstad, S. (In press). Institutional Convergence and Divergence in Norwegian Cultural Policy. Central Government LAM-organization 1999–2019. In R. A. Audunson ... et al. (Eds.), *Libraries, Archives and Museums as Democratic Public Spaces in a Digital Age*. Walter de Gruyter.