

## SAKSUTSKRIFT

Arkivsak-dok. 13/08756-2  
Saksbehandler Morten Olsen Haugen

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Fylkesrådet i Nord-Trøndelag	05.11.2013	179/13

### **Forskrift om kvalifikasjonskrav for personale i folkebibliotek. Høringsuttalelse**

---

#### **Fylkesrådets innstilling til vedtak:**

1. Fylkesrådet i Nord-Trøndelag slutter seg til hovedprinsippene i «Forskrift om kvalifikasjonskrav for personale i folkebibliotek».
2. Fylkesrådet fraråder at det åpnes for en dispensjonsløsning hvor praksis kan erstatte bibliotekfaglig utdannelse.
3. Fylkesrådet mener at ansvaret for å gi kommunene dispensasjon etter forskriftens § 3 bør delegeres til fylkeskommunene. I og med at fylkeskommunen allerede er inne som veileder for kommunene i mange andre faser av rekruttering og kompetanseutvikling vil dette være en nær og ubyråkratisk løsning.
4. Dersom forslaget om egengodkjenning etter forslaget § 4 blir innført, vil fylkesrådet anbefale at grensen settes ved 8-10 bibliotekarstillinger.

Fylkesrådet i Nord-Trøndelag har behandlet saken i møte 05.11.2013 sak 179/13

#### **Protokoll:**

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

#### **Fylkesrådets vurdering**

Forskrift om kvalifikasjonskrav for personale i folkebibliotek stiller krav om at biblioteksjefer i kommunene skal ha bachelorgrad i bibliotekfag, eller en annen høgskoleutdanning med ett års påbygging. Forskriften gir også hjemmel for dispensasjon hvis en kommune ikke har kvalifiserte søkere.

Fylkesrådet er positive til begge deler. Kommunale bibliotek trenger kvalifiserte bibliotekarer for å nå biblioteklovens mål om «*opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet*». Med dagens kommunestruktur er det likevel også viktig at det finnes en dispensasjon for alternative løsninger for de små kommunene, og fylkesrådet vil peke på at fylkeskommunene bør ha en tydeligere rolle her.

Vi anbefaler at fylkeskommunen trekkes inn som innvilgende myndighet ved dispensasjon. Dette er i tråd med fylkeskommunenes øvrige rolle overfor kommunene: de har lokalkunnskap og bistår med behovsanalyse, kan gi råd om interkommunalt samarbeid og vil uansett ha et veiledningsansvar overfor den som ansettes. Dette vil være en nær og ubyråkratisk løsning hvor beslutning kobles med ansvar, og hvor beslutningen legges nærmest mulig de som berøres.

Steinkjer 29. oktober 2013

May-Britt Lagesen  
fylkesråd for utdanning og kultur  
(sign)

## Saksutredning for fylkesrådet

### Sammendrag

Kulturdepartementet sendte 27. september ut **forslag til forskrift om kvalifikasjonskrav for personale i folkebibliotek**. Forslaget er en oppfølging av endringene i Lov om folkebibliotek av 21. juni, og høringsfristen er satt til 8. november.

Endringene omfatter særlig tre forhold: beskrivelse av innholdet i en fagutdanning, dispensasjonsadgang når man ikke har kvalifiserte søkere, og dispensasjonsadgang for store kommuner med mer enn 5 årsverk bibliotekarer.

Referanse for saken

[Kulturdepartementet - Høring – forslag til forskrift om kvalifikasjonskrav for personale i folkebibliotek.](#)

## Saksframstilling

### Bakgrunn

Denne reviderte forskriften kommer som følge av at *Lov om folkebibliotek* av 1985 ble endret ved lov av 21. juni 2013. Fylkestinget ga sitt hørings svar til lovforslaget i sak 44/12.

*Forskrift om kvalifikasjonskrav for personale i folkebibliotek* er sammen med *Lov om folkebibliotek* to av relativt få statlige virkemidler for å regulere form og innhold i de norske folkebibliotekene, som eies av kommunene. Loven og forskriften berører også fylkeskommunenes ansvar på bibliotekområdet.

Premisset for kvalifikasjonskravet er gjeldende kommunestruktur og bibliotekstørrelse. De fleste kommuner har mellom 1 og 2 årsverk i sitt biblioteksystem, eller under ett årsverk. Derfor blir ikke kravet om fagutdannet biblioteksjef et spørsmål om hvem som skal lede hvem, men i praksis et pålegg om å ha den relevante faglige kompetansen i kommunen.

I Nord-Trøndelag er det fagutdannet biblioteksjef i 13 av 23 kommuner; og fagutdannede bibliotekarer utgjør 18,5 av de 45,3 årsverkene i de kommunale folkebibliotekene. De kommunene som mangler fagutdannet biblioteksjef er i hovedsak de minste.

Etter at bibliotekloven i 1985 lovfestet krav om fagutdannet biblioteksjef i alle kommuner har andelen fagutdannede biblioteksjefer økt fra 43 % i 1985 til 71 % i 2007. I hele Norge er det 122 kommuner uten fagutdannet biblioteksjef, og de omfatter bare 5-7 % av befolkningen.

### **Forslaget - Forskrift om kvalifikasjonskrav for personale i folkebibliotek**

<b>Teksten</b>	<b>Kommentarer</b>
<b>§ 1 Virkeområde</b> <i>Forskriften gjelder for bibliotek som omhandles i lov av 20. desember 1985 nr. 108 om folkebibliotek §§ 5 og 7.</i>	Loven omfatter både kommunale folkebibliotek og fylkeskommunene.

<p><b>§ 2 Kvalifikasjonskrav</b>  <i>Biblioteksjefen er den faglige og administrative leder for kommunens samlede folkebibliotekvirksomhet. Ved utlysning av ledig stilling som biblioteksjef i kommunen skal det stilles krav om fagutdanning.</i></p> <p><i>Med fagutdannet biblioteksjef i kommunen og bibliotekfaglig kompetanse i fylkeskommunen forstås kandidat med bachelor- eller høyere grad, der minst 120 studiepoeng bibliotekspesifikke fag inngår, eller kandidat med bachelor- eller høyere grad med minst 60 studiepoeng bibliotekspesifikk påbygning, eller tilsvarende utdanning.</i></p> <p><i>Der en kandidats praktiske erfaring i bibliotek overstiger tre år, kan dette komme i stedet for den bibliotekspesifikke påbygningen.</i></p>	<p>Her konkretiseres kravet om fagutdanning, i lys av at det pr 2013 er tre norske høgskoler og universitet som tilbyr ulike relevante bachelorgrader. Dette er ukontroversielt.</p> <p>Siste ledd, om at tre års praktisk erfaring kan erstatte bibliotekspesifikke fag, er nytt og problematisk. Det blir drøftet nedenfor.</p>
<p><b>§ 3 Dispensasjonsadgang</b>  <i>Nasjonalbiblioteket kan dispensere fra kravet om fagutdannet biblioteksjef dersom kommunen dokumenterer at det etter offentlig utlysning ikke har meldt seg kvalifisert søker. Ved avgjørelsen skal det legges vekt på om interkommunalt samarbeid med nabokommunen er vurdert. En innvilget dispensasjon opphører når arbeidsforholdet til biblioteksjefen avsluttes.</i></p>	<p>Momentet om interkommunalt samarbeid er nytt; det er et godt moment, som har relevans i vårt fylke.</p> <p>Tidligere forskrift hadde regler om midlertidig ansettelse av ufaglærte; dette er forlatt. Det gis ingen åpning for dispensasjon fra utdanningskrav til fylkesbiblioteksjef.</p> <p>Se drøfting nedenfor om dispensasjons-autoritet.</p>
<p><b>§ 4 Særlig unntaksadgang</b>  <i>Kommuner med bred bibliotekfaglig kompetanse kan ansette biblioteksjef uten bibliotekfaglig utdanning. Med bred bibliotekfaglig kompetanse menes her bibliotek som har minst fem ansatte som allerede oppfyller kvalifikasjonskravene i §2.</i></p>	<p>Muligheten til unntak for store kommuner har fulgt loven siden 2002.</p> <p>Prinsippet er ukontroversielt, men forskriften foreslår som ny regel at kommunene kan egenklare sin kompetanse. Dette kan diskuteres.</p>
<p><b>§ 5</b>  <i>Forskriften trer i kraft 1. januar 2014.</i></p>	

## Problemstillinger

### Drøfting

Hovedprinsippet i forskriften er godt, og kravet om fagutdannet biblioteksjef har siden det ble innført i 1985 bidratt til bibliotekutvikling i flere deler av landet.

Unntaksreglene er innført for å skape fleksible løsninger for de minste kommunene. Innholdet i unntakene har variert noe; i de tidligere versjonene fantes en bestemmelse om at ufaglærte først skulle ansettes for en prøvetid på to år, og at det deretter skulle gjennomføres en ny utlysning. Det er antagelig en god løsning å gå bort fra dette. Vår erfaring er at den toårige karenstiden sjelden bragte nye søkere i de aktuelle kommunene, og at karenstiden

forsinket biblioteksjefens arbeid med å sette seg inn i oppgavene og lage utviklingsplaner for biblioteket.

### ***Utdanning eller praksis***

Det foreliggende forslaget inneholder et avsnitt om at utdanning kan erstattes av relevant praksis. Dette virker uklokt, og vil reelt sett bidra til å oppheve utdanning som kvalifikator, og vil sende uheldige signaler om verdien av utdanning. Norge er i stadig sterkere grad et utdanningssamfunn, og det virker underlig at nettopp en utdanningsinstitusjon som biblioteket er skal kunne ledes av personer uten relevant utdannelse.

### **Dispensasjon og dispensasjonsmyndighet**

De nye bestemmelsene om dispensasjon inneholder en prosedyre som må gjennomføres før kommunen får innvilget dispensasjon: offentlig utlysning, dokumentasjon av søkerlisten og vurdering av mulighetene for interkommunalt samarbeid.

Selve utlysningen, kandidatvurderingene og ansettelsen er et kommunalt ansvar, og må være det. Men både i Nord-Trøndelag og mange andre fylker er fylkeskommunen ofte en part i noen av de tilgrensende vurderingene.

I forkant av utlysningen foregår det rutinemessig en behovsanalyse, hvor fylkeskommunen ofte deltar med innspill. I etterkant av ansettelsen bidrar fylkeskommunen med praktisk opplæring, hospitering og rolle som mentor; herunder også inkludering i regionale prosjekt og lærende nettverk. Fylkeskommunene er også ofte medspillere når interkommunalt samarbeid prøves ut i folkebibliotekene; dette er godt dokumentert hos oss gjennom i prosjektene «Namdalsbibliotekene» og «Litteraturhus Nord-Trøndelag». Vi mener at disse delene av fylkeskommunens virksomhet på bibliotekområdet bør oppvurderes, og ser det som en naturlig fortsettelse av dette at myndigheten til å innvilge dispensasjon etter forskriftens § 3 delegeres til fylkeskommunen. Dette vil være en nær og ubyråkratisk modell, hvor veiledning og avgjørelse virker sammen, på en løsningsorientert måte.

### **Særlig unntaksadgang for store kommuner**

Forskriften viderefører prinsippet om «særlig unntaksadgang» for store kommuner med god tilgang til bibliotekfaglig kompetanse. Prinsippet har hittil fungert etter intensjonen og har bare vært brukt i 6 av de største kommunene. Denne gang innføres imidlertid et nytt moment som vi er skeptiske til: adgangen til å la kommunene egengodkjenne at de har tilstrekkelig bibliotekarkompetanse i personalet dersom det er fem ansatte bibliotekarer ved siden av biblioteksjefen. Pr 2013 er det bare Steinkjer i Nord-Trøndelag som har 5 bibliotekarstillinger, inkludert biblioteksjefen.

Forslaget kan ved første øyekast framstå som en praktisk og ubyråkratisk løsning. Men gitt et scenario hvor kommunestrukturen skal endres i løpet av få år, vil en slik automatisk egengodkjenning kunne komme til å omfatte mer enn halvparten av landets kommuner. Da vil prinsippet om kommunal egengodkjenning uthule intensjonen i forskriften, og kravet om fagutdannet biblioteksjef miste sin effekt.

Departementet spør særskilt om høringsinstansene mener at «minst fem ansatte som allerede oppfyller kvalifikasjonskravet» er en god indikator på om en kommune har bred bibliotekfaglig kompetanse. Fylkeskommunens erfaring er at 5 bibliotekarstillinger kan være tilstrekkelig for å gjennomføre en forsvarlig løpende bibliotekdrift, men at det antagelig ikke er

en tilstrekkelig robust bemanning i et livsløpsperspektiv, og ikke nødvendigvis er tilstrekkelig for å drive en utviklingsorientert bibliotekstjeneste. Vi vil også peke på at bibliotek med mer enn fem bibliotekarstillinger er bybibliotek med store, varierte og sammensatte brukergrupper, med større press på personalet. Dette presset lar seg vanskelig forene med en idé om at det øvrige personalet skal kompensere for biblioteksjefens manglende fagspesifikke kompetanse.

Dersom forslag om egengodkjenning blir innført, vil vi anbefale at grensen settes ved 8-10 bibliotekarstillinger.

## **Konklusjon**

Hovedprinsippene i «Forskrift om kvalifikasjonskrav for personale i folkebibliotek» er relevante og gode.

Det vil imidlertid være svært uheldig om det åpnes for en dispensjonsløsning hvor praksis kan erstatte bibliotekfaglig utdanning.

Ansvar for å gi kommunene dispensasjon etter forskriftens § 3 bør delegeres til fylkeskommunen. I og med at fylkeskommunen allerede er inne som veileder for kommunene i mange andre faser av rekruttering og kompetanseutvikling vil dette være en nær og ubyråkratisk løsning.

Dersom forslaget om egengodkjenning etter forslaget § 4 blir innført, bør grensen settes ved 8-10 bibliotekarstillinger.

---

RETT UTSKRIFT  
DATO 5.november.2013