
SAKSFRAMLEGG

Arkivsaksnr.: 12/1246-6
Løpenr.: 15282/12
Arkiv: C61 SAKSARKIV
Saksbehandler: Mariam Rapp

HØRING - ENDRING I LOV OM FOLKEBIBLIOTEK

Innstilling til vedtak:

⋮

Kultur- og helsekomiteens innstilling.

Kultur- og helsekomiteens innstilling vil bli lagt inn i slutten av saka når saksprotokollen er klar.

⋮

...

Saken gjelder:

Vedlegg til saken:

A: Trykte vedlegg:

Forslag til endringer i Lov om folkebibliotek. Høringsbrev og høringsnotat. Lov om folkebibliotek

B: Utrykte vedlegg:

Fylkesrådssak 128/09. Stortingsmelding nr 23 (2008-2009). Bibliotek. Kommentarer, Fylkesrådssak 261/09. Endringer i ansvaret for bibliotekutvikling og –tjenester på nasjonalt nivå

Brev av 12.10.10 til Kulturdepartementet. Uklarhet i statlig bibliotekpolitikk overfor fylkeskommunene.

Fylkestingssak 13/12. Tilgang til oppdatert kunnskap og faglitteratur gjennom bibliotek

Saksutredning:

Lovendringa ble varslet i Stortingsmeldinga om bibliotek (St.meld. nr. 23 (2008-2009) *Bibliotek*). Endringsforslaget er i hovedsak ei oppdatering av loven i tråd med stortingsmeldinga. Troms fylkeskommune har uttalt seg om stortingsmeldinga og noen av konsekvensene av denne tidligere. Fylkesrådet vil følge opp noen av disse og påpeker også noen områder som ikke er tilstrekkelig ivare tatt i endringsforslaget.

Kap III Fylkesbibliotekene

De største endringene i lovteksten omhandler fylkeskommunalt nivå. Loven foreslår at fylkesbibliotekene *som institusjon* ikke lenger skal lovhemles (ny §6). Dette avspeiler ei pågående endring fra mindre drift til at fylkeskommunen i mer rendyrket form skal være en

koordinator, utviklings- og kompetanseaktør på bibliotekfeltet. I innspill til Stortingsmelding om bibliotek (fylkesrådssak 128 /09) stilte Fylkesrådet i Troms seg positiv til at meldinga foreslo å opprettholde fylkeskommunen som regional utviklingsaktør på bibliotekfeltet. Dette gjelder fortsatt.

Fylkeskommunens ansvar for kompetansearbeid omtales i loven som å «... arrangere møter og kurs om bibliotekspørsmål». Dette er ei formulering som kan virke noe reduksjonistisk i forhold til eksisterende virksomhet. Både i Troms og andre fylkeskommuner arbeider fylkesbibliotekene nå på et mer overordnet nivå for at folke- og skolebibliotekene skal ha tilgang til nødvendige opplæringstilbud. Bibliotekplan for Troms omfatter derfor også en kompetanseplan som i tillegg til å omfatte møter og kurs også forutsetter et samarbeid med utdanningsinstitusjoner for at disse skal utvikle og levere nødvendige etter- og videreutdanningstilbud. Formuleringa i lovforslaget bør derfor endres til et mer overordnet ansvar for kompetansearbeid.

I eksisterende lov (§8) er stillinga som fylkesbiblioteksjef hjemlet særskilt. Forslaget til endring medfører at denne bestemmelsen faller bort. Forslaget opprettholder likevel kravet om at fylkeskommunen må ha bibliotekfaglig kompetanse på ledernivå til å gjennomføre fylkeskommunale bibliotekoppgaver (ny §7). Dette innebærer i liten grad en praktisk endring. Det skal gis nærmere forskrift om bibliotekfaglig kompetanse på fylkeskommunalt nivå. Ut fra at fylkeskommunens oppdrag omfatter veiledning og rådgivning overfor kommunene må det på fylkeskommunalt nivå stilles krav om formell kompetanse ut over kravet til kommunale biblioteksjefer. Dette kan være krav om utdanning på masternivå eller eventuelt relevant tilleggstudanning.

Formuleringa om at fylkeskommunen skal gi uttalelser vedrørende fordeling av statlige midler foreslås fjernet i lovforslaget (§ 11 i eksisterende lov). Bibliotekmeldinga foreslo å styrke samarbeidet og samspillet mellom forvaltningsnivåene, blant annet ved å etablere frivillige forpliktende samarbeidsavtaler mellom nasjonalt og fylkeskommunalt nivå. Fylkesrådet i Troms var positive til dette i sin uttalelse til meldinga, og så det som ei forutsetning at et slikt samarbeid også omfatter forvaltning av statlige utviklingsmidler i regionen. Troms har i tråd med meldingens signaler utviklet en bibliotekplan, og biblioteksektoren i fylket har dermed tilgang til det felles styringsverktøyet som gjør det mulig å forvalte statlige midler målretta i samarbeid med staten og kommunene. Fylkesrådet har i ettertid også etterlyst samarbeidsavtalene som var varslet i stortingsmeldinga (brev av 12.10.10). I tråd med tidligere uttalelser ønsker fylkesråden at eksisterende §11 opprettholdes.

I høringsnotatet heter det at «... fylkesbibliotekene fungerer rådgivende for Nasjonalbiblioteket når det gjelder nasjonal folkebibliotekutvikling». Dette antas å vise til et rådgivende organ med tre representanter fra fylkesbiblioteksjefkollegiet som uttaler seg ved fordeling av statlige utviklingsmidler. Fylkesbibliotekene og fylkeskommunene som sådan har ingen organisert samhandling med Nasjonalbiblioteket. Fylkesrådet er enig i intensjonen om samarbeid, men vil understreke at dette må utvikles og formaliseres i forhold til eksisterende ordning, særlig hvis § 11 faller bort.

Lånesamarbeid og litteraturforsyning

Her drøftes §§ 3 og 6 i ny lov, i tillegg til problematikken knyttet til forholdet mellom fag- og folkebibliotekene.

Eksisterende lov pålegger fylkeskommunen å ha et fylkesbibliotek, ivareta fjernlånet, organisere lånesamarbeidet i fylket og stå ansvarlig for sin del for anskaffelse og oppbevaring av litteratur. I forslaget til ny lov (§ 6) er dette falt bort, men det åpnes for at fylkeskommunen

kan inngå avtaler med andre om bibliotekdrift og lånesamarbeid. Paragraf 3, som pålegger kommunene å følge felles regler om lånesamarbeid, opprettholdes.

Det at *fjernlånet* ikke lenger skal være et fylkeskommunalt ansvar er i tråd med etablert praksis, og ikke kontroversielt. Det er heller ikke kontroversielt at fylkeskommunen ikke lenger er pålagt å ha et eget bibliotek. Det er likevel et problem at fylkeskommunen ikke skal bidra til litteraturforsyninga i fylket. Det er også uheldig at ansvaret for *lånesamarbeidet* blir gjort frivillig. Fylkesbibliotekene har fram til nå tatt økonomisk og organisatorisk ansvar for lånesamarbeidet og litteraturforsyning i fylket, og slik bidratt til utjevning, for at det bibliotektilbudet befolkninga får tilgang til skal være mest mulig likt, uavhengig av bostedskommune. I tråd med signalene i bibliotekmeldinga har flere fylkeskommuner redusert satsinga på litteraturforsyning. Konsekvensen av at fylkeskommunene trekker seg ut er at ansvaret for utjevninga i større grad faller på de største kommunene. Disse er ikke nødvendigvis villige til å ta merbelastninga. E-bøker og andre digitale ressurser kommer til å bli en større del av tilbudet i bibliotekene, men det er ikke utviklet en felles politikk på deling av disse, og de inngår ikke i lånesamarbeid mellom folkebibliotekene. Fagbibliotekene sine digitale ressurser er lite tilgjengelige for folkebibliotekene. Dette uttalte fylkestinget i Troms seg om i sak 13/12. Lånesamarbeidet, som i høringsnotatet beskrives som «... selve ryggraden i et velfungerende biblioteknettverk...», er dermed i ferd med å bryte sammen. For å unngå dette må fylkeskommunen fortsatt ha *et ansvar* for litteraturforsyninga i fylket, både digitalt og analogt. *Hvordan* oppgavene løses i praksis må avgjøres lokalt. En eventuell forskrift for lånesamarbeid, slik lovforslaget åpner for (§3), må også omfatte digitale ressurser.

Harmonisering av lovene for fagbibliotek og folkebibliotek

Bibliotekmeldinga sier at det gjennom fjernlånssamarbeidet skal sikres «... felles tilgang til landets samla bibliotekressursar for alle som bur i landet», og høringsnotatet til lovendringa sier også at ideen om «... sømløse bibliotektenester skal underbygge demokratitanken, gjennom fri tilgang for alle til landets felles bibliotekressurser». Mangel på samordning av lovverk, sammen med mangel på en politikk for lånesamarbeidet for elektroniske ressurser, bidrar til at ny faglitteratur i begrenset grad er tilgjengelig utenfor forskningsinstitusjonene.

I høringsnotatet heter det at Nasjonalbiblioteket kan samarbeide med fagbibliotekenes instans for konsortieavtaler (CRISTIN) for å sikre at lisensiert relevant materiale kan utnyttes på en god økonomisk måte i både UH-bibliotekene og i folkebibliotekene via de samme låneveier som gjelder for analogt materiale. På årets bibliotekmøte i mars avviste nasjonalbibliotekaren dette, og sa at formuleringa skulle bety at Nasjonalbiblioteket skal samarbeide med CRISTIN om å utvikle konsortier for folkebibliotek, altså en praksis som allerede er etablert, og som ikke endrer folkebibliotekenes tilgang til UH-bibliotekenes ressurser.

Stortingsmeldinga drøftet felles lov for fag- og folkebibliotek som mulig tiltak for å oppnå felles tilgang til bibliotekressursene, men konkluderte med å anbefale harmonisering av lovene for de to områdene. Dansk og svensk biblioteklov omfatter til sammenligning alle offentlig finansierte bibliotek. Høringsbrevet sier nå at samarbeidet mellom folkebibliotek og UH-sektor fungerer så godt at det ikke er behov for lovregulering. Dette er ikke vår erfaring. Fylkesrådet påpekte problemet i sin uttalelse til bibliotekmeldinga. I sak 13/12 uttalte også fylkestinget at dette er ei demokratisk utfordring og ei utfordring for kompetansesamfunnet.

Kapittel I Formål og virksomhet.

Ny Paragraf 1:

« Folkebibliotekene skal ha til oppgave å fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet, gjennom aktiv formidling og ved å stille bøker og andre medier gratis til disposisjon for alle som bor i landet. Folkebibliotekene skal være en møteplass og arena for offentlig samtale og debatt. Det enkelte bibliotek skal i sine tilbud til barn og voksne legge vekt på kvalitet, allsidighet og aktualitet.

Bibliotekenes innhold og tjenester skal gjøres kjent. Folkebibliotekene er ledd i et nasjonalt biblioteksystem.»

Stortingsmeldinga foreslo ingen endring i denne paragrafen. Troms fylkeskommune har ikke uttalt seg om denne paragrafen tidligere, men endringene er i tråd med faglige ønsker. Det er flere vesentlige og positive endringer i formålsparagrafen. Den ene er et lovpålagt påbud om *aktiv formidling*. Dette er positivt og innebærer at bibliotekene i enda større grad må prioritere formidlingstiltak. Den andre er at det fysiske rommet blir sett som en del av bibliotek-tjenesten, og biblioteket som lokal møteplass har økt fokus. Dette er i tråd med kulturloven som hjemler at det skal legges til rette for kulturaktiviteter på både lokalt og regionalt nivå. Det tredje nye er at biblioteket som samfunnsaktør; som arena for debatt og møte og for aktiv formidling er mer vektlagt. Biblioteket som offentlig rom, uten begrensninger for brukernes alder, kjønn, etniske bakgrunn eller økonomiske evne gjør dem til unike og verdifulle fellesarenaer for lokalsamfunn generelt, og i forhold til integrering i vid forstand spesielt. Det må likevel vurderes på ny om formuleringa «... arena for offentlig samtale og debatt...» kan virke begrensende i forhold til biblioteket som offentlig rom for alle.

Ny lovtekst annet ledd i § 2 lyder «Folkebibliotekvirksomheten omfatter bibliotek-tjenester for alle som har spesielle vansker med å bruke biblioteket.», Det forutsettes at dette skal lyde «... omfatter *også* biblio...»

Kapittel II Kommunale bibliotek.

§5. Kompetanse. I høringsnotatet heter det at:

«Personalets kompetanse er den viktigste faktoren for å tilby en kvalitetsmessig, forsvarlig bibliotek-tjeneste. Bibliotekenes virksomhet knytter seg ikke bare til driften av en enkelt bibliotek-institusjon i snever forstand, men omfatter også utvidete og utadrettede oppgaver og funksjoner, blant annet overfor spesielle brukergrupper, når det gjelder skoleverket og som del av et nasjonalt nettverk.»

Det legges fram to alternative forslag. Det ene er at det etableres et funksjonskrav, men at kommunene selv avgjør hvilken kompetanse som skal til for å fylle den. Det andre innebærer at kompetansekravet opprettholdes, men at dispensasjonsmuligheta faller bort. Høringsnotatet anbefaler dette alternativet. I bibliotekplanen for Troms er kvalitet ett av de overordnede perspektivene. Her påpekes det at biblioteksjefstillinga bør kunne tilbys som hel stilling i alle kommuner for å sikre rekruttering av ønsket fagkunnskap. I små enheter kan dette løses ved at biblioteksjefstillinga tillegges andre oppgaver, avhengig av tilgjengelig kompetanse, organisering og behov. Fulle stillinger kan også oppnås ved samarbeid over kommunegrensene. Dispensasjonsmuligheta har utvannet kompetansekravet, både ved at den har vært en sovepute og fordi den ikke har vært fulgt av kriterier for alternativ kompetanse når ønsket fagutdanning ikke har vært tilgjengelig. Den har også vært fulgt av et faglig for dårlig opplæringsprogram. Fylkesrådet støtter høringsnotatets konklusjon som innebærer at kompetansekravet opprettholdes og dispensasjonsmuligheta faller bort. I de fleste kommuner er biblioteksektoren liten, og fagmiljøene derfor svært sårbare og personavhengige. Ideelt sett hadde det derfor vært ønskelig med et funksjonskrav i tillegg til kompetansekravet.

Eksisterende biblioteklov (§6) lovhjemler et organisert samarbeid mellom folkebibliotekene og de kommunale skolebibliotekene, tilsvarende gjelder på fylkesnivå mellom fylkesbibliotek og fylkeskommunens skoleledelse. I høringsbrevet heter det at kommunene bør stilles friere med hensyn til samarbeid internt i kommunen, og at denne lovbestemmelsen må falle bort. Dette kan medføre at folkebibliotekenes oppfølging av skolene mister legitimitet. Det kan få negative konsekvenser for kvaliteten på skolebibliotek-tjenesten. I de fleste tilfeller innehar folkebibliotekene *den eneste* bibliotekfaglige kompetansen i kommunen, i nesten alle kommuner har folkebibliotekene den *mest omfattende* kompetansen. Fylkesrådet anbefaler at overordnet faglig veilednings- og koordineringsansvar for all kommunal bibliotekvirksomhet, også for skoler og barnehager, må tillegges folkebibliotekene. På fylkeskommunalt nivå antas det at det faglige ansvaret for bibliotek i videregående skole er ivarettatt ved at fylkeskommunen i §6 pålegges å «ivareta regionale bibliotekopp-gaver og bibliotekutvikling».

Kapittel IV Statlige oppgaver

Loven stiller ingen særlige krav til statlig nivå (ny §8 og §9). Når folkebibliotekene nå får et lovpålagt ansvar for utadvendt aktivitet som formidling og for å utvikle arenaer for debatt og samtaler (§1) vil interne oppgaver måtte nedprioriteres. Samtidig opprettholdes paragraf 3 som blant annet pålegger kommunene å «... følge felles regler om ... registrering...». Det er ønskelig at statlig nivå i større grad bidrar med felles infrastruktur til bibliotekene som f.eks. kvalitetssikrede katalogdata og etter hvert også en felles bibliotek katalog. Dette har fått økt aktualitet når folkebibliotekene får lovpålagt en mer aktiv rolle.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Ingen

Innstilling:

Fylkesrådet tilrår fylkestinget å fatte slikt vedtak:

Fylkestinget slutter seg til høringsuttalelse til forslag til endringer i Lov om folkebibliotek.

Fylkesordfører i Troms, den 25.05.2012

Knut Werner Hansen
Fylkesordfører

...