

Høgskolen i Bodø
8049 Bodø

UFD
200308693 95 011



Bodø, den 11. april 2005

Utdannings- og forskningsdepartementet
Postboks 81119 Dep
0032 OSLO

BIBSYS. FRAMTIDIG ORGANISERING OG OPPGAVER. HØRING

UFD inviterer i skriv av 07.12.2004 til å komme med synspunkter på urendingen "BIBSYS framtidig organisering og oppgaver". Høringsfristen er satt til 1.april 2005.

Bakgrunn for utredningsarbeidet

BIBSYS' organisering og funksjon har vært drøftet internt i bibliotekene i uh-sektoren i lengre tid. Med bakgrunn i dette ble det tatt et initiativ fra Norsk Bibliotekforenings i 2002 overfor UFD. Hovedproblemstillingene i NBF's brev var å få utredet framtidig grunnlag for drift, eierforhold og styring av BIBSYS.

BIBSYS virksomhet i dag er basert på "Samarbeidsavtale om bruk, drift og utvikling av BIBSYS" fra 1999. Siden 1999 er BIBSYS blitt en enhet under NTNU, som har overtatt arbeidsgiveransvaret for alle BIBSYS-ansatte. Denne organisasjonsformen er valgt da organisering av de nasjonale bibliotekjenester (bl.a. Nasjonalbiblioteket og ABM-utvikling) ikke var avklart i 1999. Dette er nå på plass, og en kan ta stilling til BIBSYS' framtidige organisasjonsform.

Hovedankepunktene mot BIBSYS er at systemet kan framstå som "gammeldags" og at det er egenutviklet og ikke makter å ta i bruk alle produkter som er utviklet i det kommersielle marked og tilfredsstillende krav som brukerne setter til et moderne biblioteksystem. På organisasjonssiden blir det trukket fram at selv om styringsstrukturen synes klar, er det dysfunksjonelle sider ved den praktiske utøvelsen. På den finansielle siden påpekes at BIBSYS finansieres av medlemsinstitusjonene og at de økonomiske rammebetingelsene i dag gir lite rom for utvikling av nye produkter, kjøp av kommersielle produkter og fornyelse av eget system.

Om utvalget og utvalgets mandat

Utvalget til å utrede framtidig organisering og oppgaver for BIBSYS ble nedsatt av UFD i mars 2004 under ledelse av bibliotekdirektør Jan Erik Røed, Universitetet i Oslo. Utvalget fikk status "Arbeidsutvalg" og mandatet var knyttet til følgende hovedproblemstillinger:

1. Evaluering av BIBSYS' oppgaver i dag
2. Mulige endringer i BIBSYS' oppgaver
3. Styrings- og organisasjonsmodell

Utvalget leverte utredningen med forslag til tiltak 1. desember 2004 og uredningen ble sendt ut på høring 7. desember 2004.

Kort om BIBSYS og Høgskolen i Bodø

For å gi et bakteppe for uttalelse fra Høgskolen i Bodø beskrives nedenfor HBOs forhold til BIBSYS og hvilke fordeler og ulemper vi opplever lokalt

HBO-biblioteket valgte BIBSYS som sitt bibliotekfaglige husholdningssystem (katlog, utlån, fjernlån, reserveringer, purringer osv) fra 1992. Før det hadde systemet BIB-Dia fra Norsk data vært i bruk ved HBO-biblioteket.

Fordelene ved å bli BIBSYS-bibliotek var åpenbare og udiskutable:

- Metadata som var lagt inn av andre biblioteker kunne gjenbrukes og rasjonaliserte katalogfunksjonene
- En fikk tilgang til andre bibliotekers bokbestand
- Fjernlånsfunksjonene ble rasjonalisert
- Dokumentstatus for hele uh-sektoren ble tilgjengelig
- Tidsskriftholdet ble forenklet
- Osv.

Det var få ulemper forbundet med å gå over til å bli BIBSYS-bibliotek. Samtidig ble HBO-biblioteket en del av et nasjonalt system, noe som gav grunnlag for faglig utvikling ved biblioteket og utvikling av et nettverk i forhold til andre biblioteker i uh-sektoren.

Siden 1992 har det skjedd en rivende utvikling på flere felter.

- Internet ble introdusert i 1993. BIBSYS har med bakgrunn i dette utviklet webbaserte søkefunksjoner.
- tjenester som "Mitt BIBSYS" som gir sluttbrukerne muligheter for å utføre bibliotek-tjenester for seg selv er etablert.
- Forskningsdokumentasjonssystemet Forskdok er tatt i bruk
- Elektroniske tidsskrifter er innlemmet i samlingene
- Elektroniske bøker er innlemmet i samlingene

- Det er lenkeforbindelse fra innførslene for tidsskrifter og bøker direkte til de elektroniske fulltekstdokumentene
- BIBSYS emneportal med lenker til relevante og kvalitetssikrede ressurser i mange fag er etablert
- En har fått tilgang til katalogposter i Library of Congress, noe som forenkler katalogisering av engelskspråklig litteratur
- Det gis muligheter for å søke samtidig i ulike baser (Z-søk)
- Osv

Systemene i BIBSYS har vært basert på egenutvikling, og systemet har vært preget av "dugnad" for å skape en felles katalog, i det et bibliotek legger inn metadata for en publikasjon, så kan disse gjenbrukes av andre biblioteker umiddelbart. Finansiering av BIBSYS har skjedd gjennom avgift fra deltakende bibliotek (ca 50), et lite tilskott fra Departementet og årlig forhandlede avgifter fra Nasjonalbiblioteket. HBO's utgifter til BIBSYS i 2004 var på 431.000 kr. I tillegg kom utgifter til ForskDok på 40.000 kr.

I dag ivaretar BIBSYS hele husholdningssystemet ved HBO-biblioteket og er uunnværlig både for brukerne og for oss som drifter biblioteket. I sum kan sies at medlemskapet i BIBSYS har medført at en ikke har hatt behov for å investere i større personalressurser selv om både studenttall og driftsressurser ved biblioteket har økt betydelig siden 1992. Samtidig har brukerne blitt fortrolig med BIBSYS som biblioteksystem, og vi opplever få klager på systemet på tradisjonelle bibliotekfunksjoner, for eksempel katalog og tidsskriftoversikt.

Utfordringer for HBO-biblioteket i forhold til BIBSYS

Biblioteket ved Høgskolen i Bodø er det høgskolebibliotek i Norge som har satset mest på elektroniske ressurser. Dette gjelder både generelle og fagspesifikke bibliografiske databaser og databaser med fulltekstdokumenter. Situasjonen er god når det gjelder tilgang til kunnskapsressurser i fulltekst og søkemuligheter i kunnskapsressurser innenfor de enkelte fag. Skriftlige kilder er registrert i BIBSYS og kan enkelt gjenfinnes på hylla

- Dette har imidlertid før til at vi for elektroniske dokumenter opererer med mange ulike grensesnitt som brukerne må forholde seg til.
- Å finne fram til elektroniske ressurser krever innsikt i bruk av basene og hvilke baser som er mest egnet for de enkelte fag/utdanninger
- Dette gir behov for både personal- og brukeropplæring i gjenfinning av elektronisk materiale
- Det er begrenset samhandling mellom de bibliografiske databasene og fulltekstressursene, noe som medfører merinnsats og større kunnskap fra sluttbrukers side om hvordan systemet fungerer
- Forbindelsen mellom BIBSYS' brukergrensesnitt og ressursen i fulltekst er svak.

Situasjonen for HBO-biblioteket er mye lik situasjonen for universitetsbibliotekene, som også har store elektroniske ressurser som må gjøres tilgjengelig for sluttbrukerne. Universitetsbibliotekene har tatt konsekvensene av dette og arbeider nå med et system utenfor BIBSYS (MetaLib) som gjør samsøk i ulike ressurser mulig, med underliggende teknologi (SFX) som binder metadata direkte mot elektroniske dokumenter i fulltekst. Universitetsbibliotekene har muligheter for å gjøre dette da det finnes fri midler innenfor systemene, og

også nødvendig personalkapasitet innenfor ulike faggrupper som må delta i et så stort prosjekt (bibliotekfag, IT-faglig, juridisk og økonomisk kompetanse, ledelse og administrasjon osv).

For HBO må løsningene finnes innenfor BIBSYS, da fellesløsninger sammen med Universitetene og de andre høgskolene er en forutsetning for at vi skal makte å møte den teknologiske og økonomiske utfordring som ligger i et så stort prosjekt. Konklusjonene på den økonomiske siden bør altså være at BIBSYS bør ivareta utvikling av nye og bedre teknologiske løsninger for uh-sektoren på nasjonal basis. Dette innebærer også at en ser nærmere på finansiering av BIBSYS, og vektlegger nasjonale fellesløsninger og et større statlig engasjement når det gjelder drift og utvikling av BIBSYS.

Organisering av BIBSYS

Arbeidsutvalget peker på at organiseringen av BIBSYS ikke er hensiktsmessig. Utvalget peker spesielt på BIBSYS råd som et organ som i dag har en tvetydig funksjon i styringssystemet og med relativ liten innflytelse. Utvalget problematiserer også rollen til de ulike referansegruppene som er knyttet til modulene i BIBSYS og disses representativitet, og både råd og referansegrupper foreslås nedlagt. Som alternativ til råd og referansegrupper mener utvalget at de oppgaver som råd og referansegrupper har i dag kan ivaretas av brukermøter og mer ad-hoc pregede utvalg som har som oppgave å utrede spørsmål knyttet til drift og utvikling av BIBSYS.

BIBSYS som organisasjon er i dag organisert som en egen selvstendig enhet med eget styre og har en avtale med NTNU om administrativ tilknytning. Organiseringen er tilnærmet lik det en i dag kaller et Forvaltningsselskap i h.h.t. Universitets- og høgskolelovens § 18. Arbeidsutvalget drøfter flere former for framtidig organisasjonsform. Forvaltningsorganer er hovedformen for organisering av statlig virksomhet i dag, og universiteter og høgskoler er eksempler på dette, med særskilte fullmakter nedfelt i lov. NOKUT nevnes som det siste skudd på stammen, og utvalget trekker også fram virksomheter som etablert med bakgrunn i Universitets- og høgskolelovens § 18 om driftsansvar for nasjonale fellesoppgaver. Eksempler er "Samordnet opptak" og "Felles studentsystem". Utvalget peker på at BIBSYS kunne hatt en direkte hjemmel i nevnte § 18 dersom en ønsker å opprettholde BIBSYS som forvaltningsorgan.

Utvalget velger imidlertid også å problematisere BIBSYS som statsaksjeselskap, hvor UDF har tre slike selskaper i dag, UNINETT, NSD og Universitetsstudiene på Svalbard. Utvalget viser til Sandutvalgets innstilling (NOU 2003:34), pkt 7.2.2 hvor Sandutvalget legger fram forslag til ulike virksomhetstyper som bør gis en selvstendig organisasjonsform:

1. som drives *helt ut etter bedriftsøkonomiske kriterier*, men som er gjenstand for en generell rettslig regulering
2. *som i utgangspunktet drives etter bedriftsøkonomiske kriterier, men som samtidig skal ta visse samfunnsmessige hensyn for hele eller deler av virksomheten eller ivareta bestemte samfunnsmessige oppgaver*, og som derfor kan vær generelt og mer spesielt regulert (gjennom sektorlovgivning)
3. *som primært skal levere bestemte samfunnspålagte oppgaver og derfor må etterleve nærmere krav til kvalitet*, og som derfor kan vær mer omfattende regulert og

sturt både rettslig og økonomisk. Her tenkes det spesielt en regulering av virksomhetens økonomi i form av fastsettelse av avgifter (som inntekt), inntekststak, økonomiske overføringer, lån fra staten eller på annen måte. Samtidig kan virksomheten *drive etter bedriftsøkonomiske kriterier for en del av sin virksomhet* eller samarbeide med markedsbaserte aktører.

Arbeidsutvalget drøfter også forholdet til EØS-regelverket, det generelle forbudet mot statsstøtte og om BIBSYS virksomhet kan sies å være virksomhet av ikke-økonomisk art og derfor ikke omfattet av konkurranseregler og forbudet mot statsstøtte. Utvalget konkluderer med at den nasjonale katalogen bør kunne defineres som en del av infrastrukturen rundt høyere utdanning og forskning. Dette produktet og basistjenestene rundt dette må kunne avgrenses slik at det klart kan defineres som et produkt som ikke skal kommersialiseres. Når det gjelder andre tjenester er det klart at BIBSYS konkurrerer med kommersielle aktører i markedet. Her må eventuelle framtidige tilskott fra UFD og/eller KKD ikke subsidiere tilleggstjenester som også kan leveres av kommersielle aktører. Utvalget tar også opp tilsattes rettigheter og spørsmålet om merverdiavgift, men drøfter ikke dette nærmere.

Når det gjelder valg mellom å etablere BIBSYS som et § 18 selskap eller som et statlig AS peker utvalget på at de nasjonal forvaltningsmessige oppgaver som BIBSYS har i dag og kan få i framtida kan være et argument for å etablere BIBSYS som et § 18 – selskap. Et annet argument er at organisasjonen fungerer godt og har potensial til å utvikles innenfor nåværende rammer. Likeledes at energi og ressurser kan rettes inn mot faglig utfordringer mer enn mot organisatoriske endringer.

Arbeidsutvalget mener imidlertid at BIBSYS som aksjeselskap vil være mest egnet til å møte framtida som tjenesteleverandør. Bibsys vil måtte konkurrere med andre leverandører, og må ha effektiv organisering og styringsform og arbeide mer mot finansiering av utviklingsoppgavene. Eierskapet vil bli tydeligere og eierne vil føre større ansvar innen den formelle rammen aksjeloven setter. Utvalget peker på at det er spesielt styringsfunksjonene og beslutningsevnen som vil bli forbedret ved valg av aksjeselskapsformen. Aksjeloven setter helt andre krav til styret enn i et § 18 selskap, og aksjeselskaper har bl.a. muligheter for å ta opp lån med tanke på å finansiere utviklingsoppgaver, noe som forvaltningsselskaper ikke kan. Evne til å handle raskt m.h.t. finansiering vil gi BIBSYS de muligheter som trengs for å løse medlemsinstitusjonenes og brukernes behov i dag og i framtida, og være en aktør i markedet.

Aksjeselskapsformen vil ikke være til hinder for at BIBSYS kan løse sine forvaltningsoppgaver (den nasjonale katalogen) som i dag. J.fr. Sandutvalget 7.2.2., underpunkt 3.

Utvalget drøfter også eierstrukturen og forholdet mellom en eier (UDF) og flere eiere (for eksempel UFD og KKD eller flere institusjoner). Utvalget konkluderer med at det må gjøres en begrensning i antall eiere da dette kan gi fare for et passivt eierskap. Utvalget drøfter mulighetene for at BIBSYS eies av UFD og KKD i fellesskap, men gjør en åpen preferanse på at UFD bør være eneeier med bakgrunn i at BIBSYS primært er et sentralt redskap for bibliotek i uh-sektoren.

Utvagets konklusjoner:

Etter en samlet vurdering anbefaler utvaget at aksjeselskap blir valgt som framtidig organisasjonsform for BIBSYS. Dette med bakgrunn i de betydelige teknologiske

utfordringer BIBSYS står overfor i forhold til bibliotekene i uh-sektoren, og at aksjeselskapsformen vil effektivisere styringsevnen og arbeidet med finansiering. Utvalget mener primært at UFD bør stå som eier av aksjeselskapet.

BIBSYS er det nærmeste en kommer et nasjonalt biblioteksystem i Norge, og er en viktig infrastruktur for hele sektoren. Nasjonalbiblioteket og ABM-utvikling som er andre viktige aktører for uh-sektoren er underlagt KKD. På vegne av disse bør KKD sikres innflytelse i det framtidige BIBSYS, enten ved medeierskap eller styrerepresentasjon.

Utvalget mener at den nasjonale infrastrukturen BIBSYS representerer må sikres og utvikles uavhengig av de enkelte institusjoners og de lokale bibliotekers budsjetter. Det må gis mer rom for utviklingsoppgaver, noe som betyr at departementene må medvirke på den finansielle siden ved investeringsoppgaver knyttet til den nasjonale infrastrukturen, og gjennom dette bidra til at BIBSYS kan dekke framtidige behov for universitets- og høgskolesektoren..

Konklusjoner og uttalelse fra Høgskolen i Bodø.

Høgskolen i Bodø slutter seg til betraktningene om at BIBSYS har behov for fornyelse og utvikling. Høgskolen slutter seg til at BIBSYS i større grad benytter seg av produkter som finnes i det åpne marked, og at ressurser som i dag brukes på egenutviklede systemer og vedlikehold av disse i større grad kan brukes til å arbeide med kravspesifikasjoner, utlysning av anbud, anskaffelse av systemer og tilrettelegging av produkter for bibliotekene i uh-sektoren.

Høgskolen i Bodø vil allikevel peke på at BIBSYS i dag ivaretar mange av de teknologiske oppgavene som må være på plass for at et moderne biblioteksystem skal fungere tilfredsstillende. BIBSYS som system er også et unikt fellesprosjekt hvor alle bibliotek som deltar i samarbeidet sørger for at funksjonaliteten er god. De teknologiske fellesfunksjonene og arbeidsdelingen mellom BIBSYS og uh-bibliotekene må også ivaretas i et framtidig BIBSYS. Det er lite trolig at de enkelte biblioteker i uh-sektoren vil ha ressursgrunnlag for å ivareta alle de fellesfunksjoner som i dag ligger i BIBSYS. BIBSYS vi heller ikke kunne ivareta alle de funksjoner som ligger i medlemsbibliotekene, f.eks. innlegging av originale katalogposter, registrering av tidsskrifter og utvalg av databaser til egen institusjon.

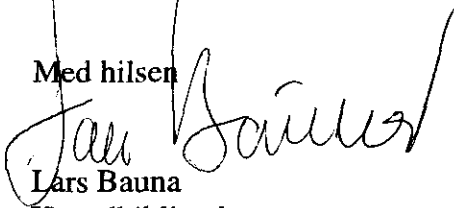
BIBSYS er i dag i hovedsak finansiert av medlemsinstitusjonene. Høgskolen i Bodø slutter seg imidlertid til Utvalgets synspunkter på at BIBSYS i dag ivaretar viktige infrastrukturer for en samlet uh-sektor. Ansvar for de deler av BIBSYS virksomhet som vedrører den nasjonale infrastruktur bør derfor i større grad enn i dag ligge på et overordnet nasjonalt nivå. Det nasjonale nivået (departementet) må ta et større økonomisk ansvar for drifts-, vedlikeholds-, og utviklingskostnader for disse delene av systemene i samarbeid med institusjonene i sektoren. Dette gjelder spesielt katalog, nasjonalbibliografien og utvikling av funksjonalitet av biblioteksystemet for en samlet uh-sektor.

Høgskolen i Bodø sier seg også enig med utvalget i at funksjoner som ett eller et utvalg av BIBSYS-biblioteker ønsker å utvikle ut fra egne behovsanalyser, men som andre ikke ønsker å delta i, og hvor løsninger også kan finnes på det kommersielle marked, holdes utenfor finansieringen av BIBSYS grunnfunksjoner.

Av dette følger at Høgskolen i Bodø støtter tanken om BIBSYS som et statlig aksjeselskap som eies av Undervisnings- og forskningsdepartementet. Selskapsstrukturen bør være som skissert i Sandutvalgets innstilling pkt 7.2.2, alternativ 3. Forholdet til KKD, herunder spesielt forholdet til Nasjonalbiblioteket, som er en stor aktør i BIBSYS-sammenheng, bør løses gjennom forhandlinger og samarbeid, for eksempel at Nasjonalbiblioteket gis permanent plass i selskapets styre.

I selskapsformen vil Statsråden være generalforsamling, og det vil ikke være naturlig å opprettholde dagens råd og referansegrupper. Kontakten mellom BIBSYS og bibliotekmiljøene i uh-sektoren bør derfor ivaretas gjennom hyppige brukermøter og at det opprettes ad-hoc-grupper som arbeider med de spørsmål som i dag ivaretas av referansegruppene.

Med hilsen



Lars Bauna
Hovedbibliotekar