

Utdannings og forskningsdepartementet

## Høringsuttalelse

### BIBSYS - framtidig organisering og oppgaver

Vi viser til brev av 7.12. 04 med invitasjon til å komme med synspunkter på arbeidsutvalgets vurderinger og forslag.

Vi oversender med dette Nasjonalbibliotekets synspunkter.

Med vennleg helsing

Vigdis Moe Skarstein  
Nasjonalbibliotekar

Roger Jøsevold  
Ass. nasjonalbibliotekar

# 1 Mandat

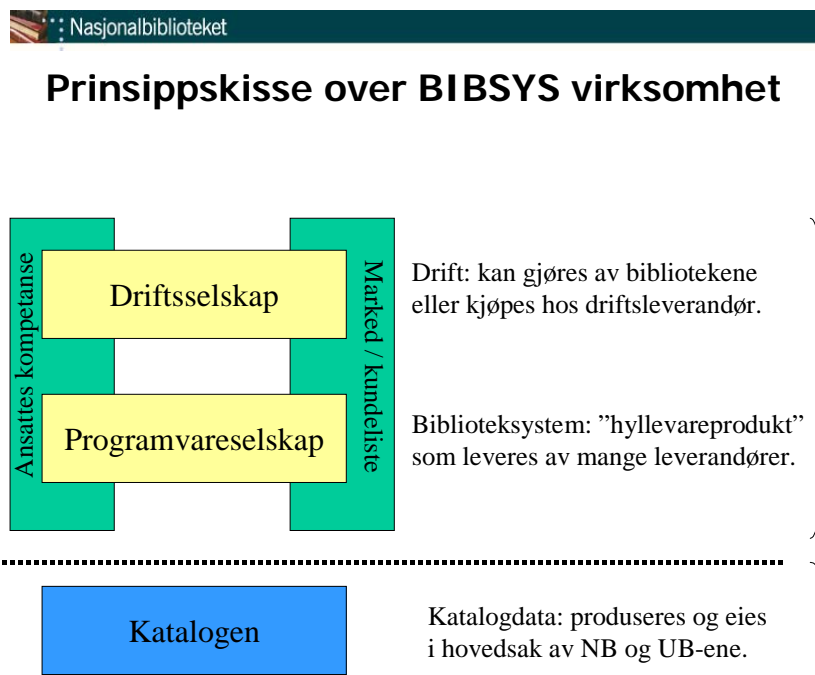
Utvalget har etter vår mening fått et mandat som har ført til at perspektivet er blitt noe snevert. Det burde vært lagt til grunn en mer prinsipiell og overordnet analyse av BIBSYS som organisasjon og funksjon i norsk biblioteksvesen, og de endringer som har skjedd på dette området de siste årene. Siden etableringen av BIBSYS har det utviklet seg et marked som tilbyr mange ulike bibliotekssystem. Biblioteksystemer er blitt ”hylleware” som kan anskaffes fra flere ulike leverandører. Dette er en endring som innebærer at bibliotekene i dag er i en situasjon der en kan velge mellom flere konkurrerende løsninger. Som statlig felles datasystem og driftstjeneste har BIBSYS som organisasjon mange fellestrekk med den virksomheten til bl.a. tidligere Statsdata og Statens driftssentral. Selv om disse opererte på andre områder (regnskapssystem, lønssystem, innkrevningssystem osv) har man tatt konsekvensene av at det har vokst frem et leverandørmarked for systemløsninger og driftstjenester og utviklet mange av de egenutviklede tjenestene til fordel for kjøp av standardssystem og driftstjenester. Erfaringene fra slike områdene burde vært brakt inn som del av den prinsipielle analysen.

At dette perspektivet mangler har preget utvalgets arbeid på en uheldig måte. Man har unnlatt å stille det overordnede spørsmålet om behovet for BIBSYS. Og man har ikke drøftet fordeler og ulemper med å stille bibliotekene fritt mht anskaffelse av system og driftstjenester.

Mandatet har også den begrensningen at man har satt fokus på BIBSYS som redskap først og fremst for universitets og høyskolesektoren. Når det gjelder bruken av BIBSYS som system til produksjon og lagring av metadata (katalogdata i BIBSYS) er Nasjonalbiblioteket en av de største aktøren gjennom alt pliktavlevert materiale som registreres i BIBSYS. Denne posisjonen gjenspeiles og på finansieringssida ved størrelsen på den årsavgiften som betales fra Nasjonalbiblioteket til BIBSYS. At forholdet til Nasjonalbiblioteket ikke er vektlagt i mandatet gjør at verken forventninger til system og løsninger for nasjonalbibliografi og felleskataloger som er viktige områder i et nasjonalt perspektiv blir behandlet av utvalget.

## 2 Utvalgets analyse og omtale av BIBSYS

Utvalget har i sin anbefaling lagt vekt på å vektlegge BIBSYS rolle som ”nasjonal infrastruktur”. Dette begrepet bidrar til å tåkelegge at BIBSYS er en organisasjon med ulike roller og funksjoner, og at en fremtidig løsning ikke nødvendigvis trenger å holde denne strukturen samlet. BIBSYS ulike roller, slik vi ser det, har vi illustrert i figuren under. De tre elementene kan grupperes i to hovedbolker.



**BIBSYS som programvare og driftsselskap:** I tråd med det vi har sagt i avsnitt 1 er BIBSYS på disse områdene i dag en av mange potensielle system og tjenesteleverandører. En drøfting av fremtidig organisasjonsform bør legges til grunn at det er disse to funksjonene en snakker om hvis BIBSYS skal omdannes til selskap og posisjonere seg for en plass i et framtidig konkurransemarked.

**BIBSYS-katalogen:** Dette er metadata produsert av BIBSYS-brukerne. Katalogen (eller egentlig katalogdata) er skapt av BIBSYS-brukerne gjennom mange år. Katalogdataene tilhører institusjonene som har produsert dem og tilhører ikke BIBSYS som organisasjon. Hovedtyngden av katalogdataene er produsert av Universitetsbibliotekene (i hovedsak utenlandsk materiale) og Nasjonalbiblioteket (norsk pliktavlevert materiale).

En endring av BIBSYS til eget selskap (f eks statlig aksjeselskap) må legges til grunn at katalogdataene eies av produsentene og vil ikke være en del av åpningsbalansen til det nye BIBSYS. Katalogdataene er en fellesressurs skapt av mange statlige institusjoner gjennom flere år. Dette er et innhold som det må sikres fri tilgang til for biblioteknorge og biblioteksbrukere uavhengig av skjebnen for BIBSYS som programvare- og driftsselskap. Overføring av katalogdataene til et BIBSYS AS vil kunne føre til at denne fellesproduserte samfunnsressursen i fremtiden vil kunne bli et tjeneste som må kjøpes tilbake fra en kommersiell aktør.

Dette perspektivet og denne analysen har betydning for det mulige spillerom som kan skapes rundt et framtidig BIBSYS som selskap. Ettersom utvalget mangler en slik analyse blir de i sine konklusjoner i beste fall uklare mht hva de mener skal inngå i et framtidig statlig AS. Gjennom det de omtaler som nasjonal infrastruktur er det nærliggende å tolke utvalget i retning av at de vil la katalogen/katalogdata følge med som en del av porteføljen i det nye selskapet. Vi mener det er viktig å være eksplisitt på dette området å angi at det er programvare og driftsselskapet BIBSYS som evt skal omdannes til et statsaksjeselskap.

### 3 Utvalgets anbefalinger

Mangelen på prinsipiell analyse gjør at utvalget i sin anbefaling har landet på et statlig AS med et uklart innhold og en uklar forretningsmodell.

De utdyper denne modellen gjennom en forretnings- og finansieringsmodell bestående av tre elementer.

1. Det utvalget kaller nasjonale funksjoner (felleskatalog) foreslås finansiert med en basisbevilgning fra sentrale myndigheter.
2. En del av finansieringen skal knyttes til avgifter fra medlemsinstitusjonene. Dette fremstår som en videreføring av dagens modell.
3. Resten skal knyttes til oppdrag som utføres for eller på vegne av bibliotekene.

Vi vil gi følgende kommentarer til punktene i denne modellen:

Til 1:

Når det gjelder felleskatalogen kan dette tolkes på to måter. Det kan enten gjelde bare system og drift eller det kan omfatte innholdet/katalogdataene.

En omdanning av BIBSYS (system og drift) til AS fører til at disse tjenestene for de bibliotekene som er offentlige må ut på anbud etter statlige regelverk. Sentrale myndigheter kan ikke tildele BIBSYS AS et slikt oppdrag uten forutgående anbud. I en slik situasjon vil en dermed risikere å få flere løsninger der det i dag er en felleskatalog. Den eneste måten å unngå dette på vil være at de sentrale aktørene Nasjonalbiblioteket og universitetsbibliotekene felles går ut i markedet for å skaffe system- og evt driftstjenester. I denne situasjonen vil BIBSYS måtte konkurrere om oppdraget med andre leverandører.

Hvis oppgaven først og fremst er å sikre BIBSYS og ikke først og fremst skaffe brukerne best og billigst tjenester er det mulig å tenke seg en modell der NB og UB-ene i felleskap overtar eierskapet til BIBSYS AS og benytter det som en leverandør av fellestjenester til seg selv som eiere. Men ut fra det vi har drøftet over er det tvilsomt om denne konstruksjonen er den bibliotekene er best tjent med sett i lys at det finnes et marked med mange velutviklede og velprøvde systemløsninger.

I den grad utvalget skal tolkes slik at de ønsker å legge inn også katalogdataene i selskapet foreslår de de facto å ta fra brukebibliotekene retten til egne data. Som

ansvarlig for og forvalter av metadata til Nasjonalbibliografien mener vi dette er en uakseptabel løsning som vil redusere Nasjonalbibliotekets myndighets- og ansvarsområde. Det samme vil gjelde de andre produsentene av metadata.

Til 2:

Det som her kalles medlemsavgift (dagens modell) er ikke nærmere utdypet i innstillingen. Hvis denne medlemsavgiften ikke er symbolsk, men en reell kompensasjon for bruk av system og driftstjenester er det i realiteten en betaling for et tjenestekjøp. Dette vil, som vi har vært inne på tidligere, i praksis være en del av en kontrakt som er besluttet etter en forutgående konkurranse mellom flere mulige leverandører. De forretningsmessige avtalene som inngås mellom BIBSYS som system- og tjenesteleverandør vil måtte håndteres etter ordinære kontraktsrettslige prinsipper.

Til 3:

Som det følger av kommentaren til punkt to vil i praksis det som kalles medlemsavgift og oppdragsfinansiering være det samme, dvs ordinært produkt og tjenestevalg.

Forøvrig vil vi gi den generelle kommentaren at å opprette et statsaksjeskap innebærer en beslutning om å gjøre en reell konkurranseutsetting av system- og driftsløsningene som ligger i dagens BIBSYS. Hvis dette skal gjøres bør man legge til rette for en situasjon som gjør BIBSYS rustet til å møte et konkurransemarked og ikke lage en uklar konstruksjon som vil kunne føre selskapet opp i konflikter med andre aktører rundt kryssubsidiering og sammenblanding av forvaltning og forretning.

Det er klare fordeler knyttet til å kunne videreføre en løsning med et felles katalogsystem for Nasjonalbiblioteket og Universitetsbibliotekene. Disse fordelene er knyttet til anskaffelse ( en anskaffelsesprosess fremfor mange og en stor og tung kunde som vil være attraktiv for mange leverandører), og de er knyttet til drift (stordrift, gjenbruk av katalogdata og kompetanse). Men for at disse effektene skal kunne tas ut ligger utfordringen i å organisere tjenestekjøperne slik at de går ut i markedet med en felles forespørsel.

BIBSYS posisjon i en slik situasjon vil være å posisjonere seg som tjenesteleverandør og konkurrere om dette oppdraget med andre leverandører.

Slik prosesser fra forvaltning til forretning har det vært gjennomført mange av de siste årene (jfr bl.a. Statsdata og SDS). Også der oppdragene har et klart samfunnsperspektiv skjer dette (bl.a. transport- og kommunikasjonssektoren).

## 4 Nasjonalbibliotekets forhold til BIBSYS

Ved opprettelsen av Nasjonalbibliotekets avdeling i Rana (1990) ble det besluttet å ta i bruk BIBSYS som katalogsystem for pliktavlevert materiale.

For å ivareta Nasjonalbibliotekets behov for systemløsninger for lagring av metadata brukes det i dag flere ulike systemer og databaser. Denne situasjonen er Nasjonalbiblioteket i ferd med å gjennomgå og målet er å redusere antall systemer til et fåtall (ett til to system).

Hvilket eller hvilke systemløsning som skal tas i bruk, og hvordan dette systemet skal driftes er det ikke tatt stilling til. Det tas sikte på å beslutte dette i løpet av 2005/1. h 2006. I dette arbeidet vil også forholdet til BIBSYS system og driftstjenester bli vurdert.

Beslutningen om valg vil bli truffet på grunnlag av en vurdering av funksjonalitet og pris, forutsatt at faktorer som kvalitet, driftsgarantier og kompetanse er tilfredsstillende.

Hvis BIBSYS forblir en del av staten som juridisk person er det tvilsomt om de vil ha anledning til levere anbud og konkurrere med kommersielle aktører. Dersom BIBSYS omgjøres til aksjeselskap vil de kunne levere tilbud og konkurrere med andre aktører. Dette illustrerer noen av dilemmaene og behovet for å være tydelig ved valg av framtidig modell slik at det ikke er tvil om hvilken arena man kan operere på.

## 5 Konklusjon

Vi vil anbefale at det før det gjøres beslutninger om BIBSYS fremtid foretas en mer prinsipiell analyse av BIBSYS i et videre perspektiv. Denne analysen bør ta utgangspunkt i at det i dag er et modent marked med mange leverandører at de tjenestene som i dag tilbys av BIBSYS. Dernest bør en stille spørsmål med hvordan norske bibliotek best og billigst kan skaffe seg disse tjenestene. Så bør en stille spørsmål med hvordan BIBSYS må omorganiseres for å posisjonere seg for den nye situasjonen, og herunder se på hva som har skjedd med liknende institusjoner på andre samfunnsområder som har gjennomgått liknende prosesser.

Gitt at man velger å gå videre etter utvalgets innstilling bør man være tydelig på at felleskatalogen (katalogdata) bør videreføres som fellesressurs for norsk biblioteksvesen og ikke legges inn som en del av et BIBSYS AS. Dette kan enklest gjøres gjennom å stadfeste eierskapet til produsentene av katalogdata, - Nasjonalbiblioteket, universitetsbibliotekene og andre som registrerer metadata i systemet. Dette er en samfunnsressurs som bør forvaltes og tilgjengeliggjøres vederlagsfritt også framover til nytte for bibliotek og biblioteksbrukere.

Hvorvidt universitetsbibliotekene og nasjonalbiblioteket kommer til å videreføre dagens felleskatalog (metadata i samme system) er en beslutning som må gjøres av de berørte institusjonene. Løsningen bør uansett ta utgangspunkt i de funksjonalitetskrav- og behov som Nasjonalbiblioteket har som forvalter både av nasjonalbibliografien og

som den institusjonen som har bredest behov og kompetanse på alle typer informasjonsbærere og medier. Fordelene ved å bruke samme system, som vi har redegjort for i avsnitt 3 er ikke uvesentlige, men kan kun oppnås dersom de store brukerne (NB og UB-ene) går ut i markedet i fellesskap. Hvorvidt det er mulig å etablere denne fellesløsningen bør utredes av de berørte institusjonene gjennom en felles arbeidsgruppe med et klart og omforent mandat. Siden Nasjonalbiblioteket allerede er i gang med å se på løsninger kan vi stille oss til disposisjon for å trekke i gang et slikt arbeid.