

Høringsuttalelse til NOU 2022:9 En åpen og opplyst offentlig samtale

1 Innledning

Norsk Bibliotekforening takker for muligheten til å gi høringsuttalelse til Ytringsfrihetskommisjonens utredning. For biblioteksektoren er ytringsfrihet en sentral verdi. Dette gjelder både retten til å kunne ytre seg, men spesielt fra bibliotekets utgangspunkt; retten til informasjon. Folkebibliotekene har, som følge av formålet i bibliotekloven, et tydelig mandat til å arbeide for kunnskap om ytringsfrihet og bred deltakelse i offentlig debatt.

Denne høringsuttalelsen tar for seg bibliotekenes samfunnsoppdrag, bibliotek og ytringsfrihet og infrastruktur og bibliotek i et ytringsfrihetsperspektiv, og er utarbeidet av Norsk Bibliotekforenings utvalg for ytringsfrihet.

Med vennlig hilsen

Norsk Bibliotekforening
Vidar Lund
leder

Innhold

1	Innledning	1
2	Bibliotekenes oppdrag / bakgrunn	3
2.1	<i>Gratis tilgang til opplysning, kultur og dannelse</i>	3
2.2	<i>Uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt</i>	3
2.3	<i>Aktualitet (og kvalitet og allsidighet)</i>	3
3	Bibliotek og ytringsfrihet	3
3.1	<i>Grunnloven</i>	4
3.2	<i>Personer med nedsatt funksjonsevne</i>	4
3.3	<i>Ytringskultur</i>	4
3.4	<i>Bred tilknytning</i>	4
3.5	<i>Demokratisk beredskap</i>	5
4	Infrastruktur	5
4.1	<i>Lokale arenaer for debatt og meningsutveksling</i>	6
4.2	<i>Ytringsfrihet i arbeidslivet</i>	6
4.3	<i>Retten til informasjon</i>	6
4.4	<i>Digitalisering og digital kompetanse</i>	6
4.5	<i>Armlengdes avstand</i>	7
4.6	<i>Kompetansebehov i bibliotekene</i>	7
4.7	<i>Skolebibliotek og livslang læring</i>	7
5	Oppsummering	8

2 Bibliotekenes oppdrag / bakgrunn

Bibliotekene har forankring både knyttet til lovgivning og konvensjon/erfaringer. For folkebibliotekene er det særlig Lov om folkebibliotek som er fundamentet for virksomheten.

Det er særlig formålsparagrafen som er relevant knyttet til ytringsfrihet. Vi vil trekke frem følgende elementer:

2.1 Gratis tilgang til opplysning, kultur og dannelse

Bibliotekene har siden starten med folkeboksamlingene på 1800-tallet hatt til formål å fremme opplysning og utdanning. Enhver skal ha mulighet til å la seg informere, og gjennom dette bygge egen dannelse.

For bibliotekene er gratisprinsippet fundamentalt. Folkebibliotekene skal være for alle, og de må derfor være et tilbud som ikke stiller økonomiske krav til brukerne.

Formålsparagrafen nevner eksplisitt «alle» som bor i landet skal kunne være brukere av biblioteket. Dette gjelder altså også personer som selv ikke kommer til biblioteket, f.eks. grunnet funksjonsnedsettelse. Det inkluderer også mennesker uten fast bopel, ureturnerbare asylsøkere eller andre uten lovlig opphold. På samme måte gjelder dette utforming av tjenester som ikke ekskluderer på grunn av alder, økonomisk og sosial status som etnisitet, kjønn osv.

2.2 Uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt.

Da folkebibliotekloven ble revidert i 2013, var samfunnsendringene knyttet til blant annet de nye litteraturhusene med på å forme lovens formålsparagraf. § 1 andre ledd sier at «Folkebibliotekene skal være en uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt». Siden ikrafttreddelsen i 2014 har bibliotekene (blant annet ved hjelp av statlige midler fordelt av Nasjonalbiblioteket) blitt endret både med fysisk tilrettelegging og støtte til arrangementer og formidling.

2.3 Aktualitet (og kvalitet og allsidighet)

Det siste elementet vi ønsker å trekke frem fra formålsparagrafen er «aktualitet». Sammen med kvalitet og allsidighet er aktualitet kriterier som folkebibliotekene skal legge vekt på når bibliotekene skal tilby tjenester og aktivitet og ved innkjøp av media.

3 Bibliotek og ytringsfrihet

Som nevnt innledningsvis er ytringsfrihet en sentral verdi i bibliotekene. Det har tradisjonelt vært informasjonsfrihet, retten til å få tilgang til informasjon, som har vært bibliotekenes viktigste oppgave.

Revidering av folkebibliotekloven gjorde offentlig samtale og debatt til en oppgave for alle folkebibliotek. Dermed har også retten og muligheten til å ytre seg blitt en viktig verdi.

3.1 Grunnloven

Utredningen foreslår at begrunnelsene for ytringsfrihet i Grunnloven utvides. Grunnloven har i dag sannhetssøken, demokrati og individets frie meningsdannelse som begrunnelser for ytringsfrihet. Utvalgets forslag er at også toleranse og mangfold bør inn i Grunnloven som begrunnelse. Norsk Bibliotekforening er positive til dette forslaget. Dette har utgangspunkt i bibliotekenes oppdrag blant annet knyttet til å gi et allsidig tilbud og at alle som bor i landet skal kunne være bibliotekbrukere.

3.2 Personer med nedsatt funksjonsevne

Å gi personer med funksjonsnedsettelser gode tilbud, og la deres stemmer bli hørt, er en utfordring for bibliotekene også. Lik tilgang til informasjon og deltakelse i samfunnsdebatt stiller krav om tilrettelegging og universell utforming. Norsk Bibliotekforening er positivt til kommisjonens forslag om å gjøre FN-konvensjonen om retter til personer med nedsatt funksjonsevne til norsk lov. Vi tror dette også vil være positivt for hvordan biblioteksektoren bidrar til inkludering og deltakelse, både i det fysiske bibliotekrommet og ved å formidle tilgang til digitalt innhold.

3.3 Ytringskultur

Utredningen konkluderer med at «for de aller fleste er det langt lettere å delta i offentlige debatter enn før». Dette er først og fremst basert på digital utvikling. Vi vil fremheve at fysiske arenaer der mennesker møtes ansikt til ansikt i mindre grad benyttes, og at fysisk nærvær gir en annen form for samtale og meningsbrytning enn gjennom digitalt filtrerte debatter. God offentlighetskultur i lokalmiljøer kan være et sunt korrektiv overfor mer fremmedgjørende globale offentligheter. Store deler av de tradisjonelle meningsbærende organisasjonene (partier, ungdomslag og fagforeninger) er svekket. Bibliotekene som møteplass og arena for offentlig samtale og debatt kan fylle en slik rolle, men potensialet er langt fra tatt ut.

Bibliotekene bør rustes bedre til å veilede enkeltmennesker i spørsmål om ytringsfrihet, deltakelse i offentlig debatt og kildekritikk. Regjeringen bør vurdere grep som bedrer bibliotekenes muligheter til å gjennomføre tiltak knyttet til ytringsfrihet og debatt, for eksempel gjennom å styrke og målrette ordningen med prosjektstøtte via Nasjonalbiblioteket.

3.4 Bred tilknytning

Utredningen har en grundig gjennomgang av bred tilknytning til og deltakelse i offentligheten. Norsk Bibliotekforening vil trekke frem viktigheten av den enkeltes myndiggjøring slik at de har ressursene og mulighetene til å ytre seg den dagen de finner det nødvendig. For biblioteksektoren er lik tilgang til informasjon og arenaer for deltakelse viktig.

Minoriteter bruker bibliotek mye. Det skyldes både kulturelle årsaker, bibliotek har generell høy tillit i befolkningen, men også at bibliotek er gratis. Norsk Bibliotekforening mener at disse brukergruppene i mindre grad benytter biblioteket knyttet til ytringsfrihet / meningsutveksling, men at de i stor grad benytter til retten til informasjon som bibliotekene gjør tilgjengelig. Samtidig vil vi trekke frem at f.eks. bibliotekenes betydelige arbeid med språkkafeer er arenaer for menings- og erfaringsutveksling som er viktig for kulturutveksling og samfunnsforståelse.

Kommisjonen trekker frem at vi alle kommer til kort (på en eller annen måte) i møtet med offentligheten. Det kan være språk, teknologi og kulturforskjeller. Norsk Bibliotekforening er opptatt av at det skal være en lav terskel for å delta og høy grad av tilgjengelighet, på samme måte som kommisjonen er det. Samtidig vil vi påpeke at det er stor forskjell mellom bibliotekene og ressursene bibliotek har til rådighet, og at det dermed blir utfordrende å sikre likebehandling.

3.5 Demokratisk beredskap

Demokratisk beredskap må bygges. Bibliotekenes rolle som arena for livslang læring om offentlighet og ytringsfrihet er underkommunisert i utredningen. De kommunale folkebibliotekene har, som følge av formålet i bibliotekloven, et tydelig mandat til å arbeide for kunnskap om ytringsfrihet og bred deltakelse i offentlig debatt.

Bibliotekene er det offentliges viktigste og mest utbredte arena og infrastruktur for formidling, debatt og veiledning om informasjon og kilder for den voksne befolkningen.

Bibliotekene bistår og supplerer skolens arbeid for leselyst, leseferdigheter og samfunnsforståelse. Bibliotekenes rolle som arnested for en «åpen og opplyst offentlig samtale» bør synliggjøres og brukes i større grad.

Kommisjonen trekker frem at det er et problem at få deltar i samfunnsdebatten. Norsk Bibliotekforening er enige i denne vurderingen, og foreningen vil trekke frem at bibliotekene bidrar til tre viktige områder for styrket samfunnsdebatt: Bedret kritisk sans og kildekritisk holdning er grunnfestet i bibliotekenes oppdrag. Videre fungerer bibliotekene som veiledere til medie- og teknologikunnskap. Til sist bidrar bibliotekene som arenaer og kuratorer for den lokale offentlige samtalen.

Særlig er situasjonen utfordrende for minoritetsgrupper. Regjeringen bør vurdere grep som styrker bibliotekenes mulighet til å gjøre offentlig informasjon, viktig samfunnsinformasjon og kilder til demokratiforståelse tilgjengelig for minoritetsgrupper, for eksempel gjennom å målrette tilskudd fra IMDi til tiltak i bibliotekene.

4 Infrastruktur

Bibliotekene som infrastruktur for ytringsfriheten: Bibliotekenes rolle som arena for livslang læring om offentlighet og ytringsfrihet er underkommunisert i utredningen. De kommunale folkebibliotekene har, som følge av formålet i bibliotekloven, et tydelig mandat til å arbeide for kunnskap om ytringsfrihet og bred deltakelse i offentlig debatt.

Som vi innledningsvis trakk frem, gir folkebiblioteklovens § 1 andre ledd bibliotekene i oppdrag å være en uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt. Norsk Bibliotekforening er positive til kommisjonens vektlegging av behovet for å videreutvikle ytringsfrihetens infrastruktur. Her bør også bibliotekene nevnes.

Norsk Bibliotekforening vil minne om at det i Norge er over 600 folkebibliotekavdelinger, over 2000 skolebibliotek samt fagbibliotek på alle høyere utdanninger, sykehus og en del uavhengige institusjoner. Vi oppfordrer regjeringen til å løfte frem disse ytringsfrihetsarenaene.

4.1 Lokale arenaer for debatt og meningsutveksling

Bibliotekene i Norge utgjør et stort nettverk som består av blant annet av kommunale folkebibliotek, skolebibliotek og fagbibliotek i universitets- og høgskolesektoren. Som møteplasser for mennesker og arenaer for tilgang til informasjon, fungerer bibliotekene som et landsdekkende nettverk av debattarenaer. Norsk Bibliotekforening mener at dette ikke er kommunisert godt nok ut i utredningen.

Bibliotekene er det offentliges viktigste og mest utbredte arena for formidling, debatt og veiledning om informasjon og kilder for den voksne befolkningen. Bibliotekene bistår og supplerer skolens arbeid for leselyst, leseferdigheter og samfunnsforståelse. Bibliotekenes rolle som arnested for en «åpen og opplyst offentlig samtale» bør synliggjøres og brukes i større grad.

Bibliotekene bør rustes til bedre å veilede enkeltmennesker i spørsmål om ytringsfrihet, deltakelse i offentlig debatt og kildekritikk. Nasjonalbibliotekets statistikk viser at veldig få av bibliotekenes arrangementer kategoriseres som samtale- og debattarrangement.

4.2 Ytringsfrihet i arbeidslivet

Kommisjonen foreslår at det innføres nytt punkt i arbeidsmiljøloven om arbeidsgivers tilrettelegging for godt ytringsklima. Norsk Bibliotekforening er positiv til dette, og vi tror at dette vil bidra til en bedre opplyst samfunnsdebatt.

4.3 Retten til informasjon

Kommisjonen trekker frem retten til informasjon som grunnleggende for å kunne delta i samfunnsdebatten. Norsk Bibliotekforening er positiv til forslaget om å la bibliotekene gi tilgang til informasjon og samfunnsdebatt. Dette vil være et positivt bidrag for å styrke lik tilgang. Kommisjonen anbefaler å sikre gratis tilgang til journalistikk gjennom bibliotekene. Dette er et forslag Norsk Bibliotekforening støtter.

4.4 Digitalisering og digital kompetanse

Samfunnsutviklingen skjer raskt, og særlig er digital utvikling en sterk drivkraft. Den gir nye tjenester og effektiviserer drift. Samtidig får noen svake grupper vanskeligere for å kunne delta, og man kan komme i en sårbar livssituasjon som gjør det utfordrende å mestre den digitale hverdagen. Både retten til informasjon og muligheten for å delta i samfunnsdebatten blir begrenset når digital utvikling går raskere enn digital kompetanseutvikling. Norsk Bibliotekforening opplever at innbyggere søker veiledning om digitale utfordringer, og vi vil fremheve at dette også har konsekvenser for ytringsfriheten. Vi vil fremheve at det kreves ressurser for å drive digital veiledning, både innenfor kompetanse og økonomi. For at bibliotekansatte skal levere på samfunnsoppdraget om digital veiledning og motivere til digital deltakelse, er det en forutsetning at biblioteket har nødvendige tilganger til digitalt innhold. På dette området er det i Norge altfor store forskjeller mellom bibliotek pr. i dag. Hva norske innbyggere tilbys av digitalt innhold via folkebibliotek, står for eksempel langt tilbake fra tilbudet som danske innbyggere har via Det Digitale Folkebibliotek (siden 2011).

Ifølge Digitaliseringsstrategien skal innbyggerne oppleve digitale tjenester som sammenhengende, uavhengig av hvilke offentlige instanser som leverer tjenestene. For innbyggerne er digitale bibliotekstjenester og muligheten for livslang læring et område som er sterkt fragmentert i dag.

Vi vil derfor oppfordre regjeringen til å satse på bibliotek som uavhengig veiledningsaktør på det digitale området.

4.5 Armlengdes avstand

Kommisjonens forslag om å lovfeste armlengdes avstand i kulturloven synes Norsk Bibliotekforening er positivt. I dag lovfester folkebibliotekloven bibliotekenes rolle som «uavhengig møteplass», og i tillegg slår forskrift om kvalifikasjonskrav for bibliotekansatte fast at det skal være en faglig og administrativt ansvarlig biblioteksjef.

Norsk Bibliotekforening mener at man bør vurdere å tydeliggjøre armlengdes avstand også i lov om folkebibliotek § 1 andre ledd. Dette gjør vi utfra erfaringer fra andre land der utenforstående forsøker å sensurere litteratur fra f.eks. barneavdelinger.

Kommunen eier og finansierer bibliotekene, samtidig som bibliotekene skal bidra til samfunnsdebatt. Elin Goltens doktoravhandling høsten 2022 viser at det fortsatt er usikkerhet både blant ansatte og politikere om bibliotekets rolle, blant annet som en arena for ubehagelige politiske spørsmål. Dette mener Norsk Bibliotekforening er ytterligere en grunn til å lovfeste armlengdes avstand i folkebibliotekloven.

4.6 Kompetansebehov i bibliotekene

Tidligere trakk vi frem viktigheten av uavhengighet og armlengdes avstand. I tilknytning til dette vi også poengterer at bibliotek har en redaksjonsfunksjon. I denne sammenheng er det behov for å styrke kompetanse blant annet basert på elementer fra medienes ansvar og rettigheter, blant annet knyttet til etikk, blindsoner, representasjon osv.

Kunnskap og bevisstgjøring av bibliotekansatte om ytringsfrihet er nødvendig. Biblioteksjefer fungerer som redaktører for innhold i samlingen, på nettsider og på arrangementer og debatter. Samfunnsutviklingen fører til nye roller for bibliotekansatte og utredningen selv peker på kanselleringskultur som et sted der bibliotekansatte har vist behov for økt kompetanse og holdningsskapende arbeid.

Norsk Bibliotekforening støtter kommisjonens forslag om å etablere et ytringsfrihetsråd som veileder i ytringsfrihetsspørsmål.

4.7 Skolebibliotek og livslang læring

Skolebiblioteket som institusjon bør styrkes. Grunnleggende leseferdigheter er grunnlaget for all demokratisk deltakelse, og skolebibliotekene bør ha en viktig rolle for å få unge til å lese mer.

Det har også potensiale for å være arenaer for kunnskap om kildeforståelse, kildekritikk og informasjonssøk, på tvers av fag. Viktige virkemidler for å sikre dette er kompetent bemanning og dedikerte planer for bruken av skolebibliotek i kommunene.

Utdanningsdirektoratets tilskudd til utvikling av skolebibliotek bør videreføres og et formål om at tilskuddet kan brukes til tiltak som styrker arbeidet med informasjonssøk og kildebruk, i tillegg til lesestimulering.

Regjeringen bør styrke skolebiblioteket i det kommende forslaget til ny Opplæringslov.

Regjeringen bør vurdere grep som bedrer bibliotekenes muligheter til å gjennomføre tiltak knyttet til ytringsfrihet og debatt, for eksempel gjennom å styrke og målrette ordningen med prosjektstøtte via Nasjonalbiblioteket.

5 Oppsummering

Avslutningsvis vil vi oppsummere høringsuttalelsen slik:

1. Toleranse og mangfold bør inn i Grunnloven som begrunnelser for ytringsfrihet.
2. FN-konvensjonen om retter til personer med nedsatt funksjonsevne bør gjøres til norsk lov.
3. Som fysiske arenaer for offentlig samtale og debatt er folkebibliotekene underkommunisert i utredningen. Bibliotek er lokale arenaer for ytringsfrihet i hver kommune.
4. Minoriteter deltar i mindre grad i samfunnsdebatten, men benytter bibliotek mye. Her er det et mulighetsrom.
5. Bibliotek er infrastruktur for ytringsfrihet og må videreutvikles til å fylle rollen.
6. Det er positivt at arbeidsmiljøloven foreslås utvidet med arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge for godt ytringsklima.
7. Vi er positive til at bibliotekene trekkes frem som bidragsytere for å sikre retten til informasjon, blant annet gjennom gratis tilgang til journalistikk.
8. Bibliotek kontaktes for veiledning om digitale spørsmål, og dette krever ressurser for å gi godt tilbud.
9. Vi er positive til å lovfeste armlengdes avstand, og vi mener at dette også bør vurderes enda tydeligere i Lov om folkebibliotek.
10. Vi er positive til å etablere et ytringsfrihetsråd. Dette vil være en styrke også for biblioteksektoren.
11. Vi mener at skolebibliotek er viktig for å styrke leseferdigheter samt at de har et større potensiale for læringsarena om kildeforståelse, kildekritikk og informasjonssøk. Tilskudd fra Utdanningsdirektoratet til utvikling av skolebibliotek bør videreføres og utvides med kompetanse på informasjonssøk og kildebruk.
12. Vi vil oppfordre til at bibliotekene gjøres bedre i stand til å bidra til ytringsfrihet og debatt.