



Arkivnr: 2016/8659-6

Saksbehandlar: Kari Skibenes, Ruth Ørnholt

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		13.09.2017

Folkebiblioteka i Hordaland 2016 - Status og utfordringar

Samandrag

Saka gjeld status og utfordringar for folkebiblioteka i Hordaland og endringar i biblioteka sitt samfunnsoppdrag ut frå nasjonale og regionale føringar.

Folkebiblioteka har fått eit meir omfattande samfunnsoppdrag gjennom revidert Biblioteklov og andre nasjonale føringar. Folkebiblioteka skal vere demokratiske møteplassar og arena for offentlege ordskifte. Dette inneber auka vekt på biblioteka som sosiale møteplassar og lokale samfunnsaktørar. Auke i talet på arrangement i folkebiblioteka viser at dei har tatt det nye samfunnsoppdraget inn over seg. Hordaland fylkeskommune har gjennom prosjektet Sterk, spenstig og klar bidrege til denne utviklinga.

Fylkeskommunen har satsa på å byggje opp regionale biblioteksamarbeid, og det er grunn til å tru at støtta biblioteka opplever frå andre bibliotek i dei regionale samarbeidsnettverka, er med på å gjere det mogleg for sjølv dei minste biblioteka å tilby arrangement. Hordaland har dei seinare åra fått større del av statlege utviklingsmidlar enn om dei nasjonale midlane vart delt etter folketal. Kontinuerlig prosjektarbeid er krevjande, og dei minste biblioteka har lite tid å bruke til dette.

Kommunale prioriteringar speglar i liten grad at samfunnsoppdraget har blitt utvida og at biblioteka svarar på dette med høg aktivitet. Utan auke i ressursar kan folkebiblioteka i Hordaland truleg ikkje halde fram med eit like høgt aktivitetsnivå.

Forslag til innstilling

1. Utval for kultur, idrett og regional utvikling tek statusrapporten til vitande.
2. Utval for kultur, idrett og regional utvikling meiner at gode folkebibliotek er ein føresetnad for lokal demokratibyggning. Utvalet oppmodar difor kommunane i Hordaland om å styrkje biblioteka slik at dei kan ta i vare heile breidda i samfunnsoppdraget sitt: som formidlar av kunnskap og kultur, og som lokal møteplass.
3. Utval for kultur, idrett og regional utvikling registrerer at Hordaland ligg lågare enn landsgjennomsnittet når det gjeld stillingsressursar og mediekjøp i folkebiblioteka. Kommunane vert oppmoda om å prioritere styrkja grunnfinansiering av biblioteka.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd
fylkesdirektør kultur og idrett

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 02.08.2017

Folkebiblioteka sitt samfunnsoppdrag

I Lov om folkebibliotek heiter det i føremålsparagrafen (§1, 1. og 2. ledd):

«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 uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt.»

Det er ikkje lenger nok at biblioteket har ei stor samling. Samlinga skal formidlast aktivt, og biblioteka skal utviklast som møteplassar i lokalsamfunna. Folkebiblioteka skal vere sjølvstendige kulturarenaer, formidle språklege og litterære uttryksformer og målbere grunnleggjande fellesverdiar og den nasjonale kulturarven. Dei skal tilby opplevingar som inspirerer og utviklar. Folkebiblioteka har ei nøkkelrolle i arbeidet med å styrkje og formidle norsk skriftkultur. Biblioteka i Hordaland har eit spesielt ansvar for å formidle litteratur frå regionen vår.

Fritidslesing er nøkkelen til å utvikle gode lesarar. Lesedugleik er basis for vidare læring, og er avgjerande for meistring både i skulen og i resten av samfunnet. Bibliotektilbodet har mykje å seie for mange born sin tilgang til litteratur for lystlesing.

Det at folkebiblioteka sorterer både politisk og administrativt under kulturfeltet, gjer at mange ikkje-brukarar tenkjer på bibliotek som eit overskotfenomen, som kan nedprioriterast når det blir strammare økonomiske tider. Kunnskaps- og læringsdimensjonen ved folkebiblioteka er underkommunisert og blir ofte gløymt når ressursar til bibliotek er tema. Samstundes krev arbeidsmarknaden mykje kompetanse, stadig fagleg oppdatering og endring, noko som gjer biblioteka sitt kunnskapsoppdrag meir aktuelt enn nokon gong. I august 2015 kom Nasjonal bibliotekstrategi 2015-2018, som omtalar statleg ansvar og oppgåver for å bidra til utvikling av framtidretta folkebibliotek. Strategien legg grunnlag for utlysning av utviklingsmidlar frå Nasjonalbiblioteket. For 2017 utgjer dette ca. 48 mill. kroner.

Stortingsmelding nr 27 (2015-2016) Digital agenda for Norge gir folkebiblioteka ei sentral rolle i arbeidet med digital kompetanse i befolkninga.

Eit av innsatsområda i *Regional kulturplan 2015-2025* er å gje innbyggjarane i Hordaland tilgang til moderne og attraktive bibliotek. I fylkeskommunen sitt treårige prosjektet *Sterk, spenstig og klar (2014 – 2017)*, med til saman 1,8 mill. kroner i statlege utviklingsmidlar, er det overordna målet å medverke til utvikling og modernisering av folkebiblioteka i tråd med føremålsparagrafen i biblioteklova.

Inkludering er eit anna innsatsområde i kulturplanen. Folkebiblioteka fungerer også som integrerings- og læringsarenaer. Det ligg i folkebiblioteka sitt samfunnsoppdrag å vere møteplassar og gje lik tilgang til informasjon og kunnskap for alle. I *Stortingsmelding nr 30 (2015–2016) : Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* er folkebiblioteka omtala som viktige møteplassar som kan gje innvandrarar høve til å delta i samfunnet. Mange bibliotek har fleire tiltak som rettar seg mot denne målgruppa, utan å ha fått ekstra ressursar.

Bruk av folkebiblioteka

Norsk kulturbarometer frå SSB viser at 46 % nytta folkebiblioteka i 2016. Inntekt og utdanning påverkar bruken av dei fleste kulturtilboda. Folk med høg utdanning nyttar kulturtilbod i langt høgare grad enn dei med låg utdanning. Høg inntekt og høgt kulturforbruk heng også saman, men dette gjeld ikkje besøk på folkebibliotek, idrettsarrangement og trus- og livssynsmøte.

Folkebiblioteka er det kulturtilbodet folk i Noreg nyttar seg mest av. Besøkstalet auka for fjerde år på rad, og det har aldri vore målt ei høgare tilstrøyming til biblioteka.

19 % av innbyggjarane i Hordaland nytta lånekortet sitt på eit folkebibliotek i 2016. Det vil seie at dei har lånt med seg materiale heim eller brukt digitale tenester som krev innlogging. Målinga fangar ikkje opp dei som nyttar biblioteka sine lokale og tenester til andre ting enn å låne, som til dømes studiar, deltaking på arrangement eller avislesing.

Folkebiblioteka er ein kulturinstitusjon som blir mykje brukt av flyktningar og innvandrarar. Minoritetsspråklege finn ofte vegen til folkebiblioteka for å nytte språkopplæringsmateriale, PC-ar, gratis internett og bøker og digitalt materiale på eige morsmål. Biblioteka er eit tilbod med låg terskel, og innvandrarane er ordinære bibliotekbrukarar på linje med nordmenn, med allsidige interesser og behov.

Utlån og mediekjøp i folkebiblioteka

Det er store skilnader mellom løyvinga til bibliotek i fylket. Gjennomgang av statistikken viser ein klar samanheng mellom utlån og løyving til mediekjøp, dvs. at budsjett til innkjøp av bøker, aviser tidsskrifter m.m. påverkar talet på utlån.

Det gjennomsnittlege utlånet per innbyggjar i Hordaland ligg litt under landsgjennomsnittet, men det er fleire kommunar som utmerkar seg med høgt utlån (*Figur 1*).

Det totale utlånet har gått ned sidan 2008, både i Hordaland og i Noreg (*Figur 2*). Fram til 2009 låg utlånstala i Hordaland høgare enn landssnittet, men frå 2012 har utlånet i Hordaland lege under snittet. Det same gjeld utgiftene til mediekjøp per innbyggjar. Det er rimeleg å tru at lågare medieløyvingar er ein av fleire faktorar som er med på å påverke utlånet negativt. (*Figur 3*).

Medan utlånet til vaksne går ned, aukar utlånet av skjønnlitteratur til barn. Nasjonalbiblioteket skriv at det i 2016 vart lånt ut meir enn 7,5 millionar skjønnlitterære bøker til barn og unge, og dette er det høgaste talet som nokon sinne er målt i Noreg. Barn i Hordaland har i 2016 lånt meir skjønnlitteratur enn kvar år sidan 2010 (*Figur 4*). Folkebiblioteka har satsa på litteraturformidling til denne gruppa, mellom anna med kampanjar som Sommarles og Leseknappen.

Digitale tenester

Utlån av ebøker har auka jamt frå tenesta vart innført i Hordaland i januar 2014. Utlånet utgjorde 1,3 % av det totale utlånet frå folkebiblioteka i fylket i 2016.

I 2016 fekk fylkeskommunen på plass ei avtale om tilgang til digitale aviser og tidsskrift på mange språk (pressreader.com) til alle folkebiblioteka i fylket. Det er enno tidleg å seie om denne tenesta vert brukt nok til at biblioteka bør halde fram med tilbodet. Det tar tid å gjere nye tenester kjent for innbyggjarane, og biblioteka bør prøve ut tenestene i meir enn eit år før dei tar stilling til om det skal vere eit varig tilbod. Statistikken viser at det i gjennomsnitt vert lest omlag 3000 artiklar per månad (aug 16 – juli 17). Bruken i Hordaland ligg framleis vesentleg lågare enn i dei fleste andre fylka som tilbyr tenesta.

Besøk og arrangement

Tal på besøk viser i kva grad dei fysiske biblioteka vert brukt. Folkebiblioteka i Hordaland har samla sett hatt besøkstal litt under landsgjennomsnittet dei siste åra. I 2016 besøkte kvar av innbyggjarane i Hordaland eit folkebibliotek 4,42 gongar.

Når det gjeld arrangement, kjem det tydeleg fram at folkebiblioteka har tatt inn over seg endringane i Biblioteklova som kom i 2014. Frå 2013 til 2016 har talet på arrangement i folkebiblioteka i Hordaland auka med 150 %. Talet på publikum har auka med 122 %.

I prosjektet Sterk, spenstig og klar var det sett opp effektmål for auke i tal på besøk (5%) og arrangement (25%). Desse måla var meir enn nådd før siste år av prosjektet.

Stillingsressursar

I revisjonen av Lov om folkebibliotek vart kompetanse framheva som den viktigaste faktoren for å kunne tilby ei kvalitetsmessig forsvarleg bibliotekteneste.

Stillingsressursane i folkebiblioteka har lege stabilt lågt dei siste åra, og i Hordaland ligg dei lågare enn landsgjennomsnittet. (*Figur 5*)

Nokre kommunar har markert mindre personalressursar enn gjennomsnittet. Dette gjeld særlig Askøy, som har 0,16 årsverk per 1000 innbyggjarar (nesten 3 årsverk mindre enn landsgjennomsnittet i kommunar av same storleik). Fjell, Os og Stord har frå eitt til eitt og eit halvt årsverk mindre enn snittet av bibliotek i kommunar av same storleik. (Tal for landsgjennomsnitt er frå 2015.)

Det er 7 kommunar som har mindre enn eitt årsverk til bibliotektenester. Det er ikkje mogleg å tilby breidda av dei lovpålagte tenestene til biblioteket med så små ressursar.

Det er vanskeleg for små kommunar å produsere tilfredsstillande bibliotektenester sett i lys av ambisjonane i den nasjonale politikken. I Hordaland er det etablert 5 regionale biblioteksamarbeid. Desse nyt godt av kompetansen til alle biblioteka i samarbeidet og arbeider med felles satsingar, t.d. lokale turnear med arrangement som finn stad på biblioteka i heile regionen. I tillegg har fylkesbiblioteket utvikla nettsider og gitt tilbod om turnear til alle biblioteka i fylket. Utan dette ville ikkje dei minste biblioteka hatt nettsider eller kapasitet til å tilby arrangement i noko særleg omfang.

Manglande ressursar og høge forventningar om kva samfunnsmessig ansvar biblioteket kan ta på seg, fører til press på arbeidskapasiteten i biblioteka. Dette kan ikkje berre kan løysast gjennom samarbeid med nabokommunane, men krev auka stillingsressursar til biblioteket.

Ekstern finansiering

Fylkesbiblioteket i Hordaland har arbeidd systematisk med å søkje prosjektmidlar til finansiering av utviklingsprosjekt og å auke biblioteka sin prosjektkompetanse. Hordaland har dei seinare åra fått større del av statlege utviklingsmidlar enn om pengane vart delt etter folketal. (*Figur 6*).

Den einaste måten å hente inn statlege midlar på, er gjennom utviklingsprosjekt. Kontinuerlig prosjektarbeid er krevjande, og dei minste biblioteka har lite tid å bruke til dette.

Utfordringar

- **Kommuneøkonomi**

Kulturutredninga (NOU 2013:4) omtalte bibliotek som ein del av den kulturelle grunnmuren som har vore systematisk underfinansiert over tid. Dette er enno tilfelle. I Hordaland har det likevel vore gjennomført utstrakt utviklingsarbeid i biblioteka, som i hovudsak er finansiert av eksterne prosjektmidlar. Kontinuerleg prosjektarbeid er ikkje ein berekraftig arbeidsmåte utan at grunnfinansiering av tenesta er tilstrekkeleg. I mange kommunar er ressursane for små til at biblioteka sitt breie samfunnsoppdrag kan løysast tilfredsstillande. Resultatet er ofte at innbyggjarane i kommunen ikkje får eit fullskala bibliotektilbod, eller at kvaliteten på tenestene ikkje er god nok.

Det er behov for større ressursar til bibliotek. Det er eit potensial i å utvikle samarbeid om bibliotektenester med andre tenesteområde på kommunenivå, som skule, barnehage, folkehelse, servicetorg, helse og omsorg, næringshagar og frivillig sektor. Fylkeskommunen kan bidra med støtte til prosjekt, turnear, biblioteksamarbeid og prosjektleiing.

- **Digital kompetanse**

Digital kunnskap er ulikt fordelt i samfunnet. I Stortingmelding 27 (2015-2016) Digital agenda for Noreg foreslår regjeringa at alle kommunar bør ha eit rettleiingstilbod til dei innbyggjarane som har behov for hjelp til digital deltaking. Regjeringa seier at dei vil leggje til rette for at folkebiblioteka får ei sentral rolle i arbeidet med å gi eit betre rettleiingstilbod i grunnleggjande digital kompetanse. Det vil krevje ressursar å følgje opp ei auka satsing på dette.