



Arkivnr: 2016/8659-1  
Saksbehandlar: Kari Skibenes, Ruth Ørnholt

## Saksframlegg

### Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		14.09.2016

## Folkebiblioteka i Hordaland 2015 - 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 stadig meir omfattande samfunnsoppdrag gjennom revisjon av Lov om folkebibliotek og andre nasjonale føringar. Den nye føremålsparagrafen i biblioteklova slår fast at folkebiblioteka skal vere møteplassar og arena for offentlig ordsifte. Dette inneber ei styrking av demokratirolla og 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. Fylkesbiblioteket sitt prosjektet *Sterk, spenstig og klar* har vore ei viktig satsing som har bidrege til denne utviklinga. Kommunale prioriteringar speglar i liten grad at samfunnsoppdraget har blitt utvida.

Til tross for utilstrekkelege ressursar, har folkebiblioteka i Hordaland eit høgt aktivitetsnivå. Fylkesbiblioteket har satsa på å byggje opp regionale biblioteksamarbeid, og det er grunn til å tru at støtta biblioteka opplever frå andre bibliotek i fem regionale samarbeidsnettverk er med på å gjere det mogleg for sjølv dei minste biblioteka å utvikle moderne bibliotektenester.

### Forslag til avgjerd

1. Utval for kultur, idrett og regional utvikling tek statusrapporten til orientering.
2. Kommunane i Hordaland vert oppfordra til å sjå heile bredda i folkebiblioteka sitt samfunnsoppdrag, både kunnskap, kultur, demokrati og lokal møteplass, når dei løyver ressursar til bibliotektenesta.

Rune Haugsdal  
fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd  
fylkesdirektør, kultur, idrett

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

**Fylkesrådmannen, 23.08.2016:**

### **Folkebiblioteka sitt samfunnsoppdrag**

Lov om folkebibliotek blei revidert frå januar 2014. Dei viktigaste skilnadene frå den førre lova er i føremålsparagrafen (§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 uavhengig møteplass og arena for offentlig samtale og debatt.»

Det er ikkje lenger nok at biblioteket har ei stor samling, men samlinga skal formidlast aktivt, og biblioteka skal utviklast som møteplassar i lokalsamfunna. Folkebiblioteka skal vere sjølvstendige kulturarenaer, formidle språklege og litterære uttrykksformer og målbera grunnleggjande fellesverdier 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, og biblioteka i Hordaland har eit spesielt ansvar for å formidle litteratur frå regionen vår.

Fritidslesing av lyst er nøkkelen til å utvikle gode lesarar. God lesedugleik er ein 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 og 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 gir oversikt over statleg ansvar og oppgåver for å bidra til utvikling av framtidretta folkebibliotek. Strategien legg grunnlag for Nasjonalbibliotekets si utlysning av utviklingsmidlar til biblioteka, for 2017 utgjer dette ca. 48 mill. kroner.

*Stortingsmelding 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 *Premiss : Kultur* er å gje innbyggjarane i Hordaland tilgang på moderne og attraktive bibliotek. I det treårige prosjektet *Sterk, spenstig og klar* (2014 – 2016), med til saman 1,8 mill. kroner i statlege utviklingsmidlar, er det eit overordna mål at prosjektet skal medverke til utvikling og modernisering av folkebiblioteka i tråd med den nye føremåls-paragrafen i biblioteklova. Vidare er det sett opp effektmål for auke i tal på besøk (5%) og arrangement (25%).

### **Bruk av folkebiblioteka**

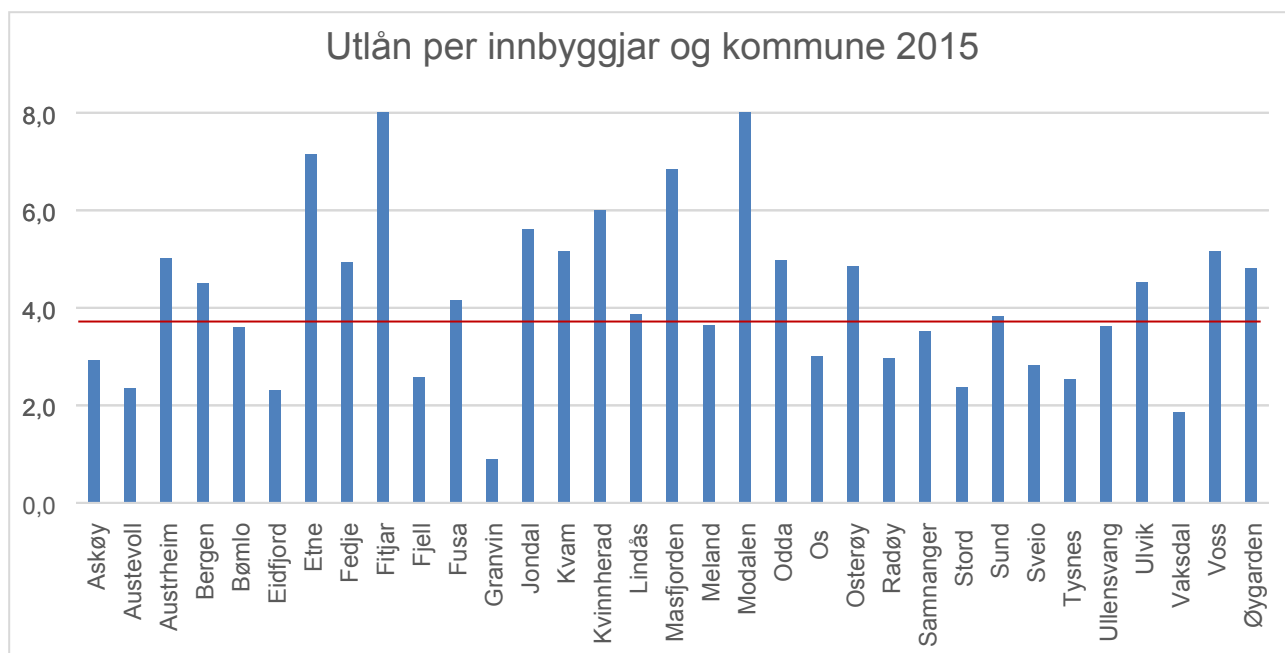
Ei nasjonal undersøking (SSB Rapport 2015/32 *Undersøkelse om bibliotekbruk 2015*) viser at om lag fire av ti har besøkt eit folkebibliotek siste året, mot om lag fem av ti i 2005. Samstundes har fleire nytta seg av biblioteket sine nettenester, både i og utanfor lokala til biblioteket. Det er ein markant nedgang i tradisjonell bruk. Tendensen er at biblioteka vert brukt til andre aktivitetar: Ein tredel har sett utstillingar, medan ein av fire har vore på møte, tilstellingar, kurs, debattar og liknande arrangert på folkebibliotek siste året.

Bibliotekbrukarane synest å vere minst like nøgd med ulike bibliotektenester no som tidlegare. Bibliotek i nærområdet vert føretrekt framfor større bibliotek sentralt i kommunen.

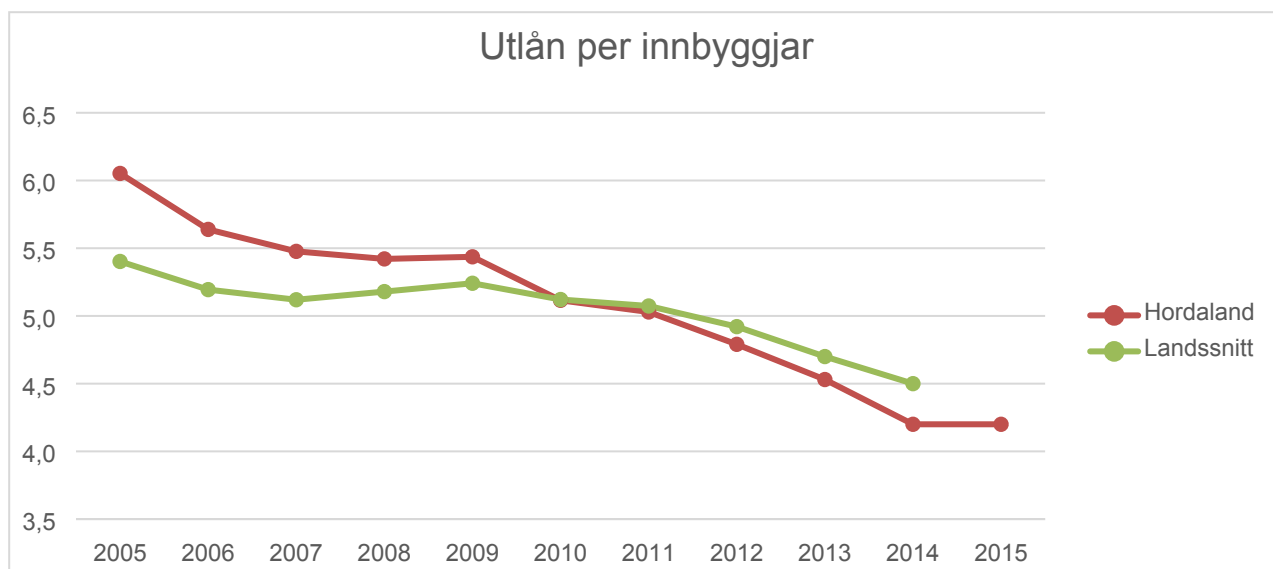
Sjølv om det er færre som nyttar biblioteket no enn for ti år sidan, nytta to tredelar av barn og unge folkebiblioteket i 2015. Færre studentar brukar folkebibliotek i dag enn for ti år sidan. Likevel brukar halvparten av studentane folkebiblioteket. Studentar brukar folkebiblioteket sine nettenester i større grad enn andre grupper, og dei nyttar òg folkebiblioteka annleis enn folkesetnaden elles.

### Utlån og mediekjøp i folkebiblioteka

Det er store skilnader mellom løyvinga til bibliotek i fylket, og gjennomgang av statistikken viser ein klar samanheng mellom utlån og løyving til mediekjøp, dvs. budsjett til innkjøp av bøker, aviser tidsskrifter mm.



Figur 1 Totalt utlån per innbyggjar og kommune 2015. Den raude linja er fylkessnittet (4,2).

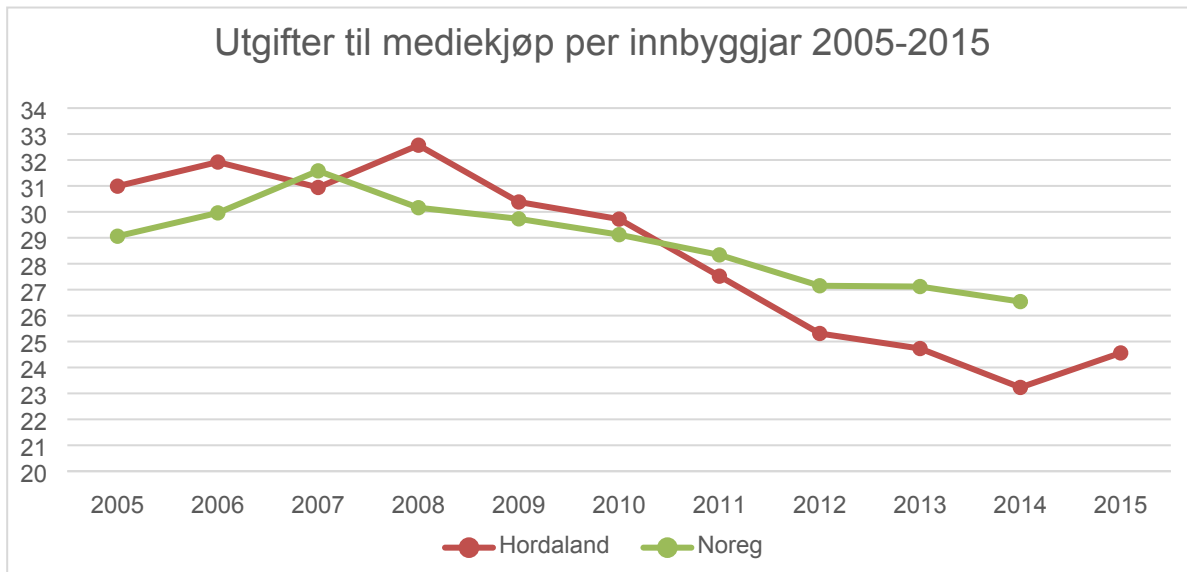


Figur 2 Utlån per innbyggjar Tidsserie 2005-2015

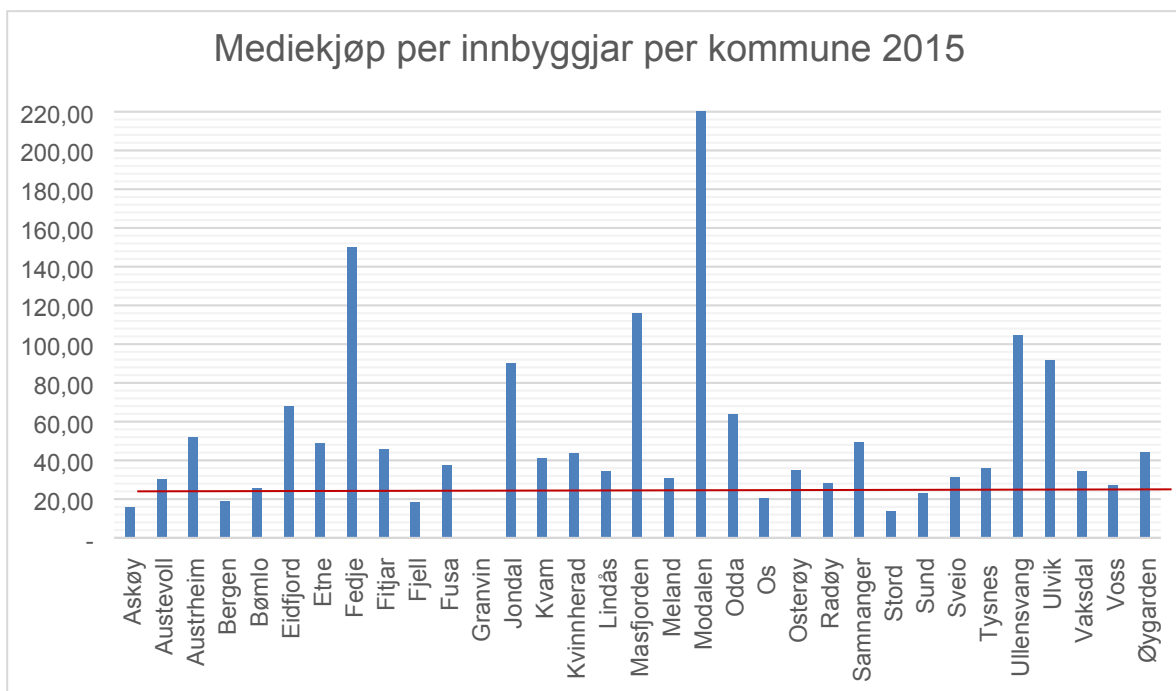
Det gjennomsnittlege utlånet per innbyggjar i Hordaland ligg litt under landsgjennomsnittet, men det er fleire kommunar som utmerkar seg med høgt utlån (figur 1).

Det totale utlånet har gått ned sidan 2005, både i Hordaland og i Noreg (figur 2). I perioden 2005 til 2010 låg utlånstala i Hordaland høgare enn eller på nivå med landssnittet, men frå 2011 har utlånet minka meir i Hordaland enn i resten av landet. Det same gjorde utgiftene til mediekjøp per innbyggjar. Frå 2011 har også

mediekjøpet i Hordaland lege under landsgjennomsnittet. Det er rimeleg å tru at lågare medieløyvingar er ein av fleire faktorar som er med på å påverke utlånet negativt.



Figur 3 Medieinnkjøp per innbyggjar Tidsserie 2005-2015



Figur 4 Mediekjøp per innbyggjar og kommune 2015. Den røde linja er fylkessnittet (24,56).

**Digitale tenester**

Utlån av ebøker har auka jamt frå tenesta vart innført i Hordaland i januar 2014 og utlånet utgjorde ein dryg prosent av det totale utlånet frå folkebiblioteka i fylket i 2015.

I 2016 fekk fylkeskommunen på plass ei avtale om tilgang til digitale aviser og tidsskrifter på mange språk (pressreader.com) til alle folkebiblioteka i fylket. Det er enno for tidleg å seie i kor stor grad denne tenesta

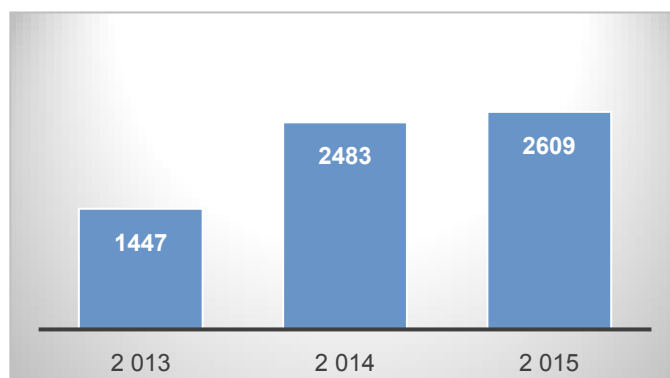
vert brukt. Det tar tid å gjere nye tenester kjent for innbyggjarane, og ein bør prøve ut tenestene i meir enn eit år før ein tar stilling til om ein skal gjere dei til eit varig tilbod.

### Besøk og arrangement

Tal på besøk dokumenterer i kva grad dei fysiske biblioteka vert brukt. Folkebiblioteka i Hordaland har samla sett hatt besøkstal omlag på nivå med landsgjennomsnittet dei seinare åra, med frå 4,5 besøk per innbyggjar i 2011 til 3,8 besøk per innbyggjar i 2013 som lågaste tal. I 2015 besøkte kvar av innbyggjarane i Hordaland eit folkebibliotek 4,3 gongar.

Når ein ser på arrangement i biblioteka (fig. 5) kjem det tydeleg fram at folkebiblioteka har tatt inn over seg endringane i Biblioteklova. Frå 2013 til 2015 har talet på arrangement i med 80 %. Talet på publikum har auka med nesten 50 %

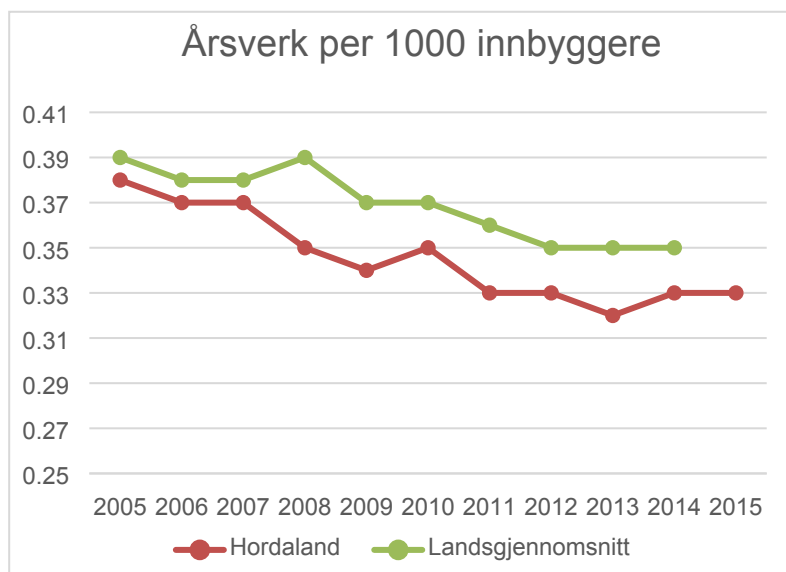
I prosjektet *Sterk, spenstig og klar* er det sett opp effektmål for auke i tal på besøk (5%) og arrangement (25%). Desse måla var meir enn nådd før siste år av prosjektet.



Figur 5 Arrangement i biblioteka i Hordaland 2013-2015

### Stillingsressursar

I revisjonen av Lov om folkebibliotek vert det understrekt at det er viktig å sjå kravet til kompetanse i samanheng med føremålsparagrafen til loven. I forarbeidet til loven vart kompetanse framheva som den viktigaste faktoren for å kunne tilby ei kvalitetsmessig forsvarleg bibliotekteneste.



Figur 6  
Årsverk per 1000 innbyggjarar  
Tidsserie 2005-2015.

Stillingsressursane i folkebiblioteka har vist ein svak nedgang over lang tid (figur 6), og i Hordaland ligg lågare enn landsgjennomsnittet. Nokre kommunar har markert mindre personalressursar enn gjennomsnittet. Dette gjeld særlig Askøy, som har 0,16 årsverk per 1000 innbyggjarar. Det vil seie nesten 3 årsverk mindre enn landsgjennomsnittet av bibliotek 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.

Det er 9 kommunar som har mindre enn eitt årsverk til bibliotektenester. Det er ikkje mogleg å tilby breidda av dei lovpålagte tenestene til biblioteket innanfor 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 gjennom prosjekt *Sterk, spenstig og klar*, tilbydd turnear til alle biblioteka i fylket. Utan slike turnear ville ikkje dei minste biblioteka hatt kapasitet til å tilby arrangement til innbyggjarane 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, noko som ikkje berre kan løysast gjennom samarbeid med nabokommunane.

### **Ekstern finansiering**

Fylkesbiblioteket i Hordaland har arbeidd systematisk med å søkje prosjektmidlar til finansiering av utviklingsprosjekt og å auke biblioteka sin prosjektkompetanse. Dette har gitt god utteljing, og Hordaland har dei seinare åra fått større del av statlege utviklingsmidlar enn om pengane vart delt etter folketal.

Den einaste måten å hente inn statlege midlar på, er gjennom utviklingsprosjekt. Kontinuerleg 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. I hovudsak er dette finansiert av eksterne prosjektmidlar. Kontinuerleg prosjektarbeid er ikkje ein berekraftig arbeidsmåte, og grunnfinansiering av tenesta må vera 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, omsut, servicetorg, næringshagar og òg frivillig sektor. Fylkeskommunen kan bidra med støtte til prosjekt, 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.

### **Samandrag og konklusjon**

Folkebiblioteka har fått eit stadig meir omfattande samfunnsoppdrag gjennom revisjon av Lov om folkebibliotek og andre nasjonale føringar. Den nye føremålsparagrafen i biblioteklova slår fast at folkebiblioteka skal vere møteplassar og arena for offentleg ordskifte. Dette inneber ei styrking av demokratirolla og 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. Fylkesbiblioteket sitt prosjektet *Sterk, spenstig og klar* har vore ei viktig satsing som har bidrege til denne utviklinga. Kommunale prioriteringar speglar i liten grad at samfunnsoppdraget har blitt utvida.

Til tross for utilstrekkelege ressursar, har folkebiblioteka i Hordaland eit høgt aktivitetsnivå. Fylkesbiblioteket 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.