



# FYLKESRÅDSSAK

Sak 105/15

Løpenr.: 17360/15  
Saknr.: 13/2281-18  
Ark.nr.: 060 & 31SAKSARKIV  
Dato: 12.05.2015

**Til:** Fylkesrådet  
**Fra:** Fylkesråd for næring, kultur og helse

## FOLKEBIBLIOTEK I TROMS 2014 - STATUS OG UTFORDRINGER

### Innstilling:

⋮

Fylkesrådet tilrår fylkestinget å fatte slikt vedtak:

1. Fylkestinget oppfordrer kommunene til at de i arbeidet med kommunereformen ivaretar hensynet til at befolkninga generelt og barn spesielt skal få gode og tilgjengelige bibliotektenester
2. Fylkestinget anmoder kulturdepartementet om at de i arbeidet med en bibliotekstrategi særlig vektlegger
  - Allmennhetens tilgang til oppdatert informasjon og kompetanse. I Troms er det etablert et formalisert samarbeidet mellom kommunale bibliotek og universitet, og et utprøvningsprosjekt med nasjonale lisenser kan starte her.
  - Bibliotekbuss er et tiltak som bidrar til at flere barn leser mer og dermed blir bedre lesere. Statlig tilskudd til bokbuss er ønskelig.
  - Bibliotekene har et stort potensial som lavterskel møteplass og læringsarena og må inkluderes i integreringspolitikken.
  - Bibliotekenes rolle i arbeidet med å øke befolkningas digitale kompetanse og deltakelse må styrkes.

⋮

⋮

### Saksutredning:

#### Lovendring, bibliotekstrategi og plan

Bibliotekenes virksomhet er hjemlet i Lov om folkebibliotek. 2014 er første år under revidert formålsparagraf som trådte i kraft fra 1.1.2014. Revisjonene innbar endring i formålsparagrafen som nå har ordlyden (endringer i kursiv): «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 en arena for offentlig samtale og debatt.* Det enkelte bibliotek skal i sine tilbud til barn og voksne legge vekt på kvalitet, allsidighet og aktualitet. *Bibliotekenes innhold og tjenester skal gjøres kjent.*

Folkebibliotekene er ledd i et nasjonalt biblioteksystem». Lovendringa innebærer ei styrking av det fysiske biblioteket som møteplass, samtidig som kravet til en aktiv samfunnsrolle forsterkes.

Kulturdepartementet satte i 2014 i gang et arbeid for å utvikle en bibliotekstrategi knyttet til statens ansvar og oppgaver for utvikling av fremtidsrettede folkebibliotek. Målet er gode bibliotektenester for befolkningen. Strategien skal drøfte og ta stilling til hva som bør inngå i en nasjonal infrastruktur på bibliotekfeltet. Tiltak for å bidra til utviklingen av folkebibliotekene som relevante og aktuelle møteplasser og kultur- og debattarenaer skal være en del av strategien. Resultatet er forventet presentert høsten 2015.

Bibliotekplan for Troms 2011-2014 er et styringsdokument for fylkeskommunen, mens det ligger i planforutsetningene at kommunene og andre samarbeidsparter har som intensjon å arbeide i henhold til planen». Planen hadde som målsetting å

- bidra til at alle innbyggerne i fylket har tilgang til et bibliotektilbud av god kvalitet
- bidra til en bedre utnyttelse av de samlede bibliotekressursene
- legge et godt grunnlag for bibliotekutvikling og samarbeidsløsninger for bibliotekene i fylket
- legge til rette for at statlige utviklingsmidler kan utløses til bibliotek i fylket.

## Fylkesbiblioteket

Fylkesbiblioteket ivaretar fylkeskommunens lovpålagte ansvar for regionale bibliotekoppgaver og regional bibliotekutvikling, i dette inngår rådgivning til lokale myndigheter, bibliotekfaglig veiledning og assistanse og kompetansehevende tilbud.

En intensjon med bibliotekplanen var å utløse eksterne midler til bibliotek i fylket. Fylkesbiblioteket, inkludert Bok- og kulturbussen i Sør-Troms, mottok i 2014 ekstern finansiering på til sammen kr 1 701 000 i 2014. Hoveddelen av dette kom fra Nasjonalbiblioteket (NB) og Sametinget. Fylkesbiblioteket mottok utviklingsmidler til prosjektene *Psykisk helse for barn og ungdom*, *Folkebibliotek som litteraturhus* og *Bibliotekrom i Troms*. Det siste innebar oppgradering av biblioteklokaler i Bardu, Skånland, Salangen, Lavangen, Nordreisa, Tromsø, Målselv, Berg, Karlsøy og Sørreisa. *Psykisk helse for barn og unge* ble avslutta i 2014, og videreføres som drift i samarbeidskommunene Tromsø og Lenvik. Litteraturhusprosjektet er treårig og omfatter alle kommuner i Troms.

Formidling av tjenester og aktiviteter generelt og av digitale tjenester spesielt forutsetter bruk av digitale verktøy som nettsider og sosiale medier. Dette er ei stor utfordring for de små bibliotekene med begrensede tidsressurser. Fylkesbiblioteket har derfor satt i gang et arbeid for å etablere et samarbeid mellom bibliotekene om nettsider.

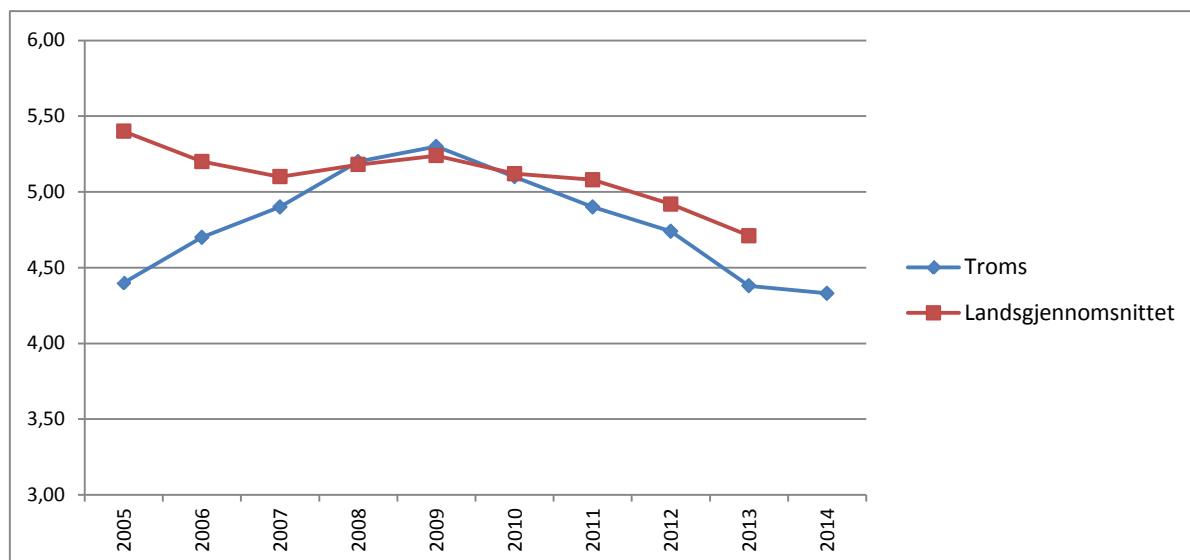
## Utlåns- og besøksstatistikk i folkebibliotek

Kommuner og fylkeskommuner rapporterer årlig statistikk til Nasjonalbiblioteket.

Torsken, Sørreisa og Gratangen mangler statistikkrapportering for 2014.<sup>1</sup> Torsken har ikke levert statistikk på mange år.

<sup>1</sup> Sørreisa og Gratangen er her registrert med stipulerte økonomitall, tilsvarende 2013, utlånstall for disse kommunene er hentet direkte fra biblioteksystemet, og ikke kvalitetssikret.

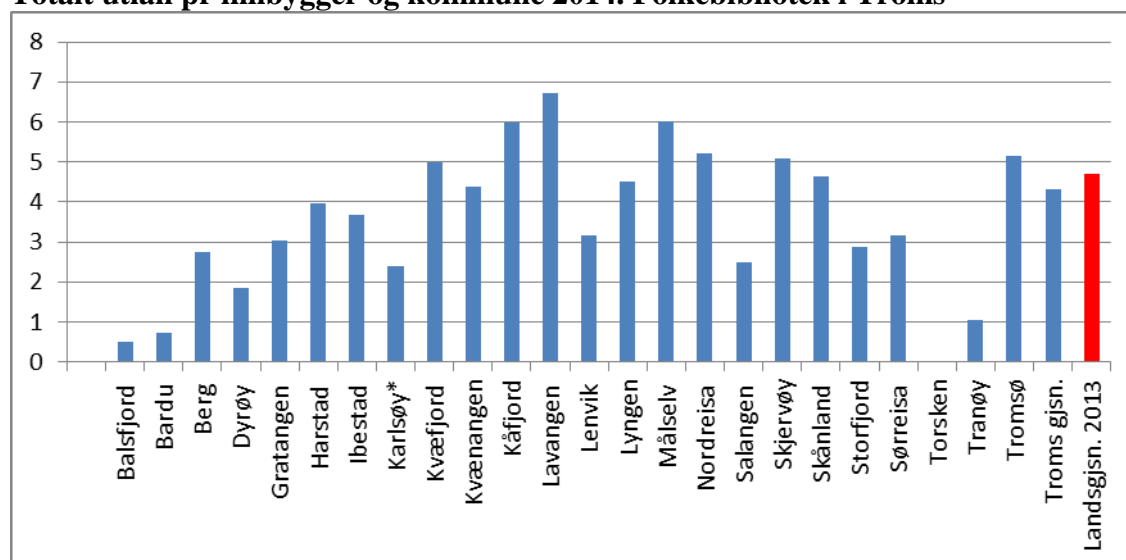
### Totalt utlån pr innbygger. Bibliotek i Troms og landsgjennomsnitt

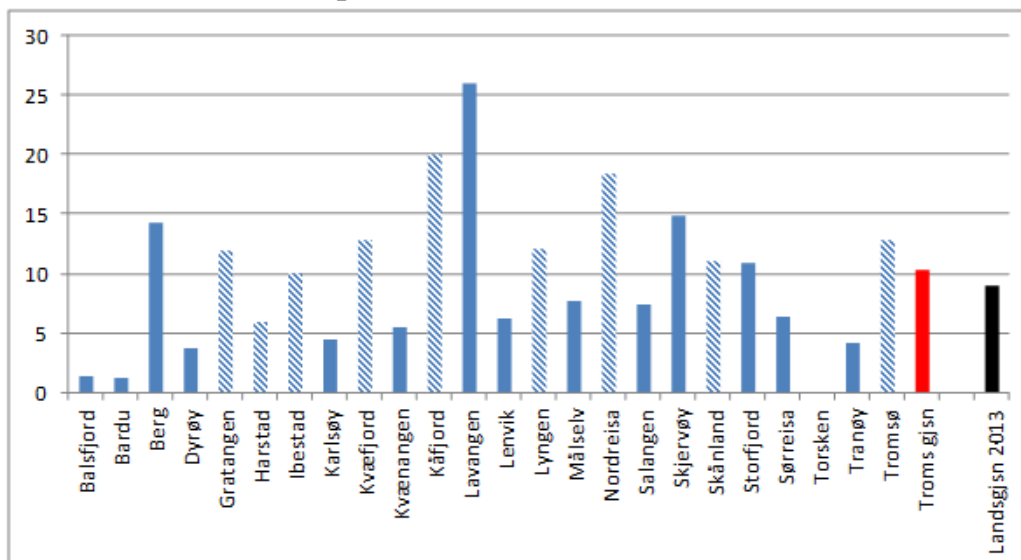


Etter at utlånet fra bibliotekene i Troms over tid lå langt under gjennomsnittet for landet endret tendensen seg i Troms da Tromsø bibliotek tok i bruk sitt nye hovedbibliotek i 2005. Utlånet økte jevnt og kom opp på landsgjennomsnitt fra 2008, og er nå høyt i flere kommuner enn bare i Tromsø.

Fra 2009 har det vært en nedadgående tendens både på landsplan og i Troms. Nedgangen er større i Troms enn landsgjennomsnittet. På nasjonalt nivå blir dette sett dels i sammenheng med økonomiske nedskjæringer, dels i sammenheng med endrete medievaner. Kulturutredningen 2014 omtalte bibliotekene som en kulturell grunnmur som var «systematisk nedprioritert og underfinansiert».

### Totalt utlån pr innbygger og kommune 2014. Folkebibliotek i Troms

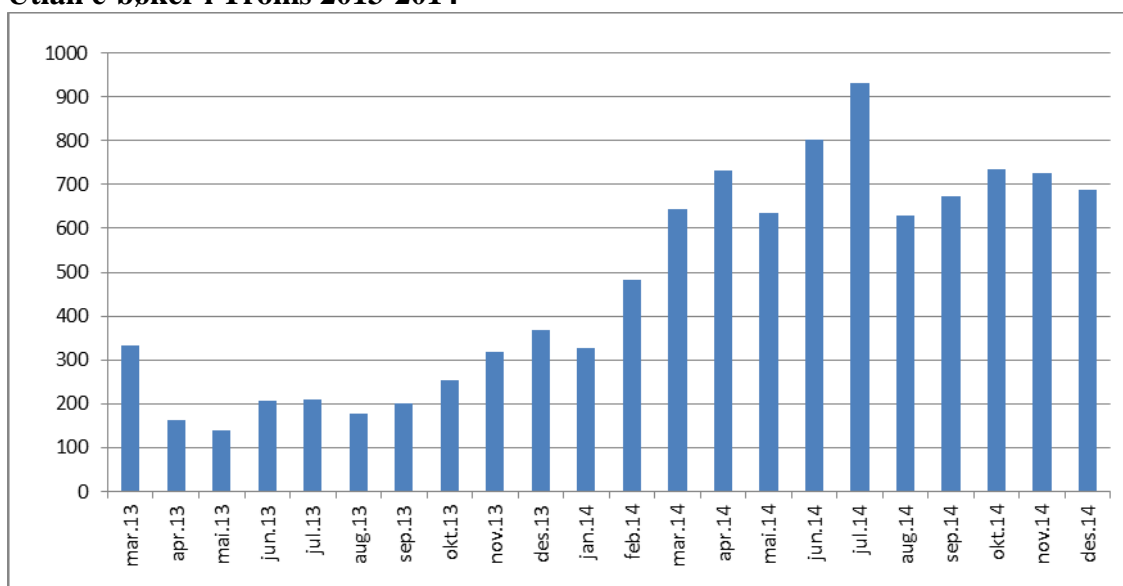




Bøker til barn omfatter her også e-bøker. Skravert søyle er kommuner med bokbusstilbud til barn. Også Karlsøy har bibliotekstilbud, men utlånstallene inngår i statistikk for Tromsø. Utlån pr. barn er beregnet ut fra antall barn i aldersgruppa 0-14 år pr 1.1.14.

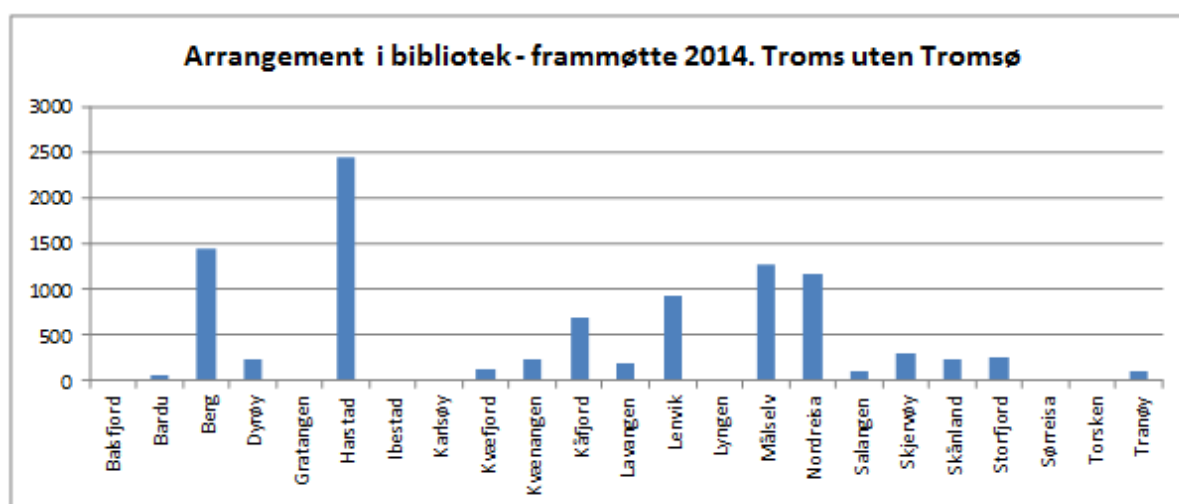
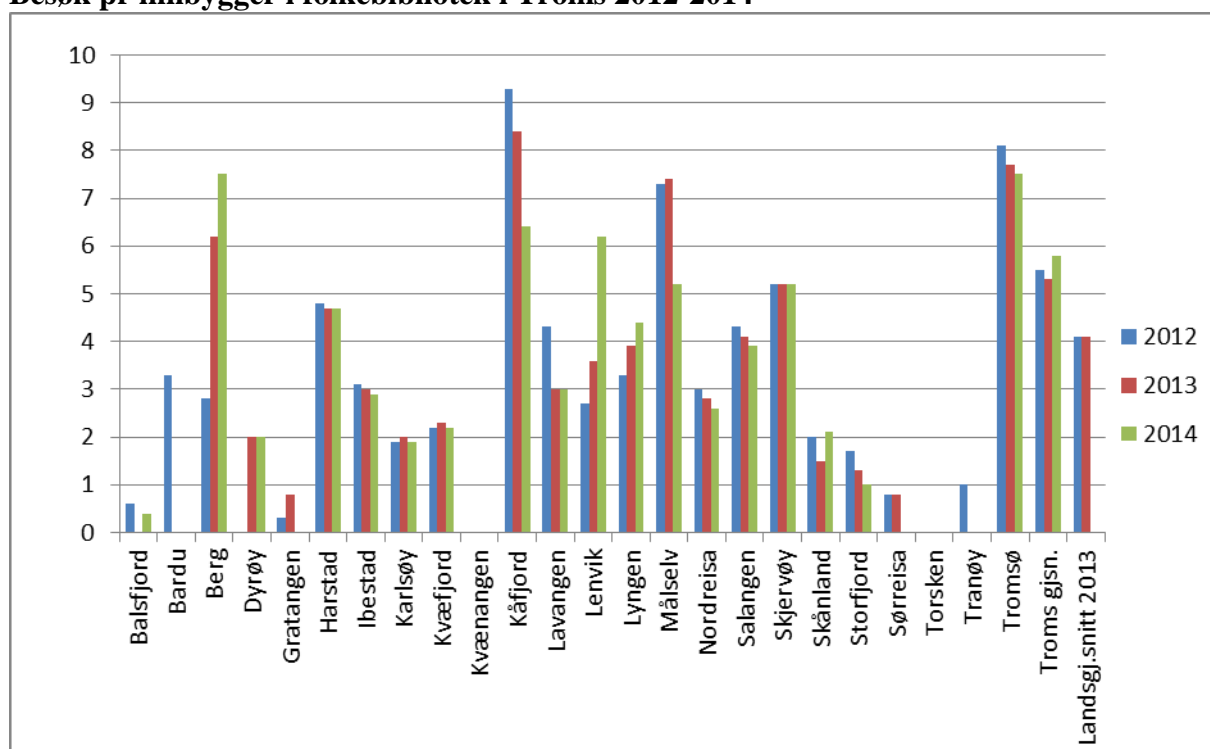
Utlånet av bøker til barn i folkebibliotek Troms er over landsgjennomsnittet. Med unntak av Harstad har alle kommuner med tilgang til bibliotekbuss et utlån av bøker til barn på eller over snittet for fylket.

#### Utlån e-bøker i Troms 2013-2014



Som første fylke i landet etablerte Troms i samarbeid med Tromsø kommune et fylkesomfattende tilbud av e-bøker i mars 2013. Alle kommuner unntatt Balsfjord og Torsken har tilgang til tilbudet, i tillegg er også Longyearbyen med. Troms deltok fra starten i Kulturrådets prøveordning for distribusjon av innkjøpt norsk skjønnlitteratur som e-bøker. Ordninga er fra 2015 etablert som et tilbud for hele landet, og omfatter nå alle Kulturrådets innkjøpsordninger. E-bøker er et godt virkemiddel for å tilby bibliotekstjenester til de som har vanskelig tilgang til et fysisk bibliotek, og derfor svært godt egnet for Troms. I 2014 ble det gjennomført flere markedsføringstiltak for e-bøker, blant annet med plakater på Troms fylkestrafikk sine busser og båter fra i juni. Utlånsstatistikken viser at kampanjen hadde en viss effekt, men bruken er fortsatt for liten.

## Besøk pr innbygger i folkebibliotek i Troms 2012-2014



Besøkstallene er et mål på om det fysiske biblioteket brukes. Den nye formålsparagrafen legger større vekt på biblioteket som møteplass og arrangør. Stor bruk av Tromsø bibliotek gjør at også gjennomsnittlig besøkstall på fylkesnivå er høyt i Troms. Siste år er det likevel for første gang økning i gjennomsnittstallet for fylket selv om besøkstallet for Tromsø gikk litt ned. Det er særlig den sterke økningen i bruken av Lenvik bibliotek med nye lokaler i Kunnskapsparken som bidrar til økt fylkesgjennomsnitt. Berg kommune peker seg positivt, noe som er resultat av utviklingsarbeid og bibliotekets rolle i et aktivt integreringsarbeid. De fleste Nord-Tromskommunene har også høye besøkstall, det samme gjelder Harstad, Målselv og Salangen. I Salangen er de mange asylsøkerne ei stor brukergruppe, det samme er tilfelle i Kåfjord.

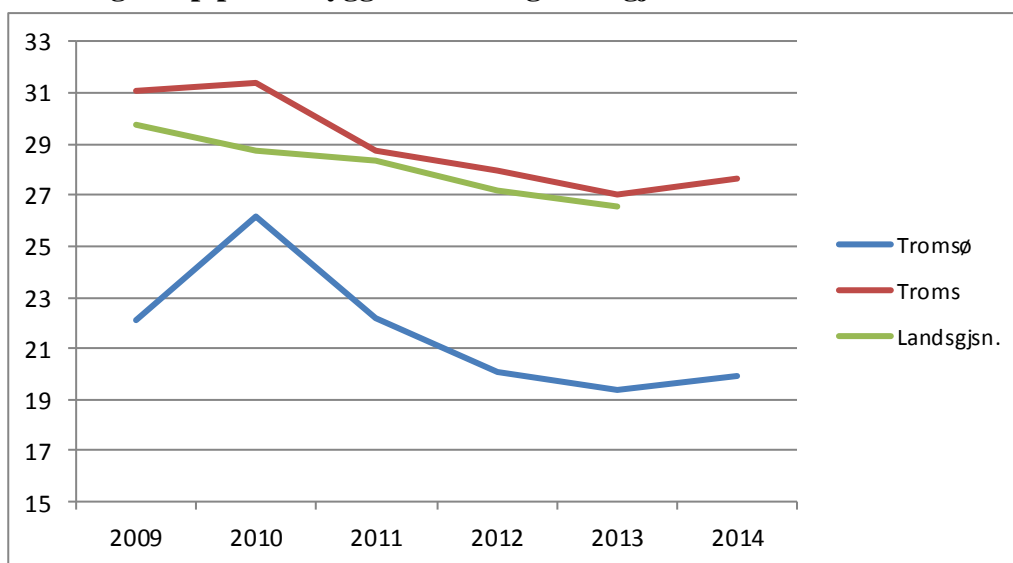
Tromsø bibliotek har hatt en omfattende arrangementskalender i flere år, i 2014 hadde de totalt over 14 000 frammøtte på sine arrangementer, noe som er langt mer enn i de andre kommunene. De fleste større bibliotek har hatt regelmessige tilbud for barn, de siste årene er arrangementsaktiviteten i flere bibliotek økt også for andre grupper i tråd med ny lov. Berg kommune hadde særlig høy aktivitet med mange frammøtte og mange arrangementer. Også i

Nordreisa, Målselv og Lenvik var det forholdsvis stor aktivitet. Våren 2014 ble prosjektet *Folkebibliotek som litteraturhus* etablert, prosjektet omfatter alle kommuner og fylkesbiblioteket har prosjektledelsen. Tiltaket har gjort det mulig å gjennomføre flere arrangement.

## Ressurstilgang i kommunene

Personalressurser og tilgang til bøker og andre medier er begge grunnleggende størrelser for bibliotekenes tilbud. De siste årene har flere kommuner både redusert innkjøpsbudsjettene og skåret ned i stillingsressursene. Kulturutredninga (NOU 2013:4) viste at bibliotekene hadde vært underfinansiert og nedprioritert i forhold til det øvrige kulturfeltet de siste årene. Dette har også vært tilfelle i noen kommuner i Troms.

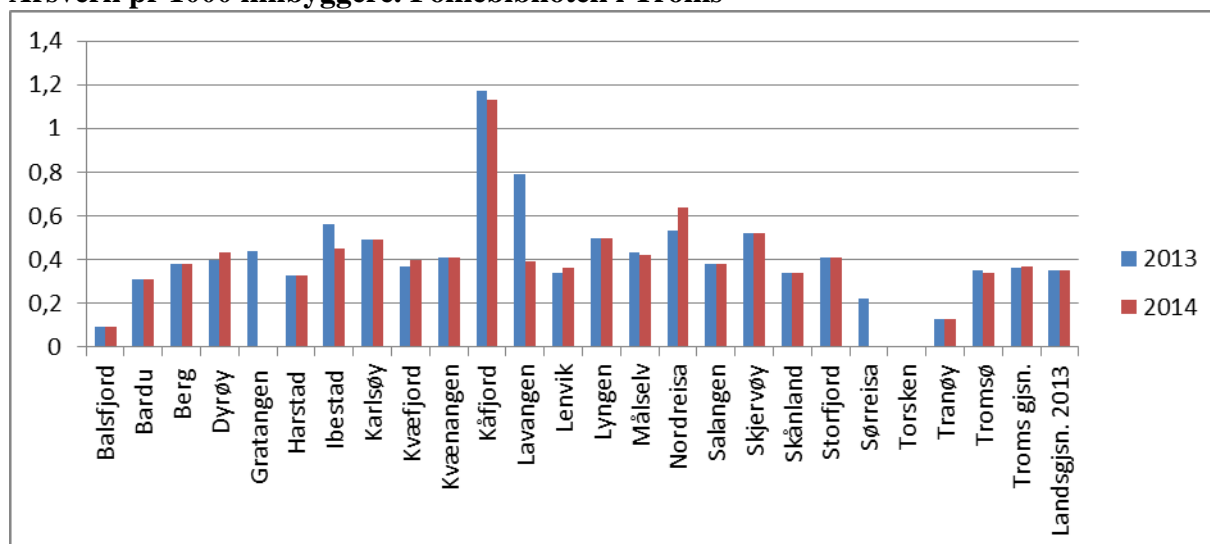
### Medieregnskap pr. innbygger Troms og landsgjennomsnitt 2009-2014



Utgiftene til innkjøp av bøker og andre medier til folkebibliotek i Troms ble redusert etter 2010. De siste par årene har trenden snudd noe, men i 2014 hadde likevel over halvdel av kommunene mindre til innkjøp av bøker og andre medier pr innbygger enn de hadde i 2010. Av de større kommunenegjelder dette Tromsø og Nordreisa. Balsfjord hadde i 2014, kr 5,40 pr innbygger til innkjøp av bøker, mot et fylkesgjennomsnitt på kr 27,60.

I tillegg til de kommunale ressursene til bibliotekvirksomheta kommer fylkesbibliotekets ressurser til innkjøp og utvikling og eksterne utviklingsmidler.

## Årsverk pr 1000 innbyggere. Folkebibliotek i Troms



Et hovedtrekk er at gjennomsnittlige årsverk er noe høyere i Troms enn landsgjennomsnittet, noe som er forventet i små enheter. Balsfjord og Tranøy hadde forholdsvis minst stillingsressurser i 2014, men Tranøy inngår i et samarbeid med Lenvik, slik at den totale stillingsressursen de har tilgang til er større. Også i små kommuner kreves det et visst minimum av stillingsressurs for å lede og drive en faglig god bibliotekstjeneste i tråd med nasjonal politikk, og det stilles store krav til bredde i kompetanse i små enheter med bare en ansatt. Bibliotekloven hjemler krav til kompetanse i biblioteksjefstillinger, men med mindre enn ei hel stilling tilgjengelig er dette kompetansekrevet nesten umulig å innfri. I 2014 hadde 12 kommuner, eller halvdelen, mindre enn ei stilling til bibliotek.

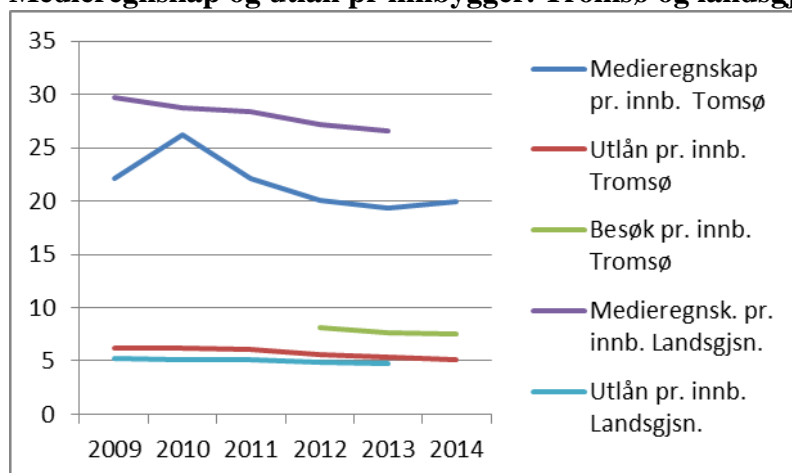
### Studiebibliotek

Både Nord-Troms bibliotekene og bibliotekene i Midt-Troms legger til rette for voksne under utdanning. Dette innebærer både tilgang til arbeidsplass og innlån av litteratur og samarbeid med utdanningstilbydere. Det er etablert et formalisert samarbeid mellom Universitetsbiblioteket i Tromsø, Lenvik bibliotek, og Studiesenteret Finnsnes. Nord-Troms bibliotekenes tilbud til studenter er en del av Nord-Troms studiesenter. Tilgang til lisensiert litteratur utenfor utdanningsinstitusjoner er ei utfordring.

### Analyse

Nedgangen i utlån på nasjonalt nivå blir sett som en konsekvens av nedgang i ressurser til bibliotekene. Tilsvarende mønster er synlig i Troms med hensyn til utlån og økonomi, men nedgangen er større i Troms. Den store nedgangen etter 2010 er særlig en konsekvens av endringer i Tromsø kommune. Tromsø bibliotek er viktig for resten av fylket, både som fyrtårn, men også som fellesressurs for lånesamarbeid, tilbud til besøkende og faglig utvikling. Det er derfor viktig for resten av fylket at Tromsø opprettholder et godt bibliotektilbud.

## Medieregnskap og utlån pr innbygger. Tromsø og landsgjnsn.



Mange kommuner er involvert i eksternt finansierte utviklingsprosjekter. Til sammen mottok bibliotek i Troms kr 720 000 i utviklingsmidler fra Nasjonalbiblioteket i 2014. Det er også tildelt RUP-midler til Vertskommuneprosjektet i Senjakommunene, prosjektet *Framtidas kunnskapsarena* Nord-Tromssamarbeidet og til Kunnskapsparken på Finnsnes. Uten eksterne midler ville bibliotektilbudet i fylket vært betraktelig dårligere. De gode resultatene særlig i Nord-Troms og Berg har sammenheng med eksternt finansiert utviklingsarbeid.

De seks Nord-Tromskommunene har i perioden 2011-2015 gjennomført et prosjekt der de i samarbeid med skoler og barnehager skulle utvikle bibliotekene til gode kunnskaps- og læringsarenaer for barn og unge. Prosjektet har omfattet systematisk litteraturformidling for barn og foreldre i samarbeid med skoler, barnehager og helsesøstre I fem av de seks kommunene lånte barna forholdsmessig mer bøker enn snittet for fylket, og fem av seks kommuner hadde gjennomført arrangement. Nordreisa kommune har hatt utfordringer i nasjonale prøver i skolen, men i 2014 hadde elevene på mellomtrinnet leseferdigheter over landsgjennomsnitt. Det er sannsynlig at det er en sammenheng mellom dette og det systematiske lesearbeidet som er gjennomført av skole og bibliotek.

I Senjakommunene Lenvik, Berg og Tranøy har det vært gjennomført et forsøk med Lenvik som vertskommune og med utvikling av de små bibliotekenehetene i forlengelse av skolen. Særlig i Berg er det utviklet et utadretta samarbeid mellom bibliotek og lokalsamfunnet for øvrig. Dette har gitt gode resultater. Også i Tranøy har aktivitet og utlån økt i perioden. Vertskommunemodellen går over fra prosjekt til drift i 2015.

Den sterke økningen i bruken av Lenvik bibliotek må sees som en konsekvens av nye og sentralt beliggende lokaler i Kunnskapsparken. Prosjektet *Bibliotekrom i Troms* har i 2014 medført oppgradering av biblioteklokaler i Bardu, Skånland, Salangen, Lavangen, Tromsø, Målselv, Berg, Karlsøy og Sørreisa. De fleste av disse har hatt stengt i forbindelse med arbeidet, og helårsvirkning av arbeidet kommer ikke før i 2015. Skånland bibliotek har tatt i bruk sentralt plasserte renoverte lokaler i 2014. Til tross for bare  $\frac{3}{4}$  driftsår i 2014 økte både besøks- og utlånstall i forhold til tidligere.

Noen av kommunene som *ikke* deltar i utviklingsarbeid har ekstremt små ressurser til bibliotek og minimale tilbud til innbyggerne. Torsken har ikke levert statistikk på flere år, og har i praksis ikke et bibliotektilbud. Balsfjord har hatt en kontinuerlig nedgang i ressurser til bibliotek tjenester og tjenesteproduksjon de siste årene. I 2014 lånte Tromsø bibliotek ut mer til folk i Balsfjord enn det Balsfjord bibliotek gjorde.



## Utfordringer og behov

### Økonomi

Budsjettene for innkjøp av bøker og andre medier til bibliotekene i Troms har bare unntaksvis holdt tritt med prisøkninga de siste årene. Statistikken tyder på at det er en sammenheng mellom bruk og økonomi. Uten mulighet til å vedlikeholde samlingene opphører bibliotekene å være bibliotek, og går i beste fall over til å være lokale møteplasser uten selvstendig innhold. Bibliotekenes innkjøpsbudsjetter er i utgangspunktet så små at nedskjæringer som er relativt små i kommunesammenheng kan rasere tilbudet og gjøre det uinteressant for innbyggerne. På samme måten som innkjøpsbudsjettene er også tilgang til relevant kompetanse avgjørende for om tilbudet kan defineres som et bibliotektilbud.

Bibliotekbusstjenester til barn er en enkel måte å bidra til at flere barn leser mer og dermed blir bedre lesere. Å avklare muligheten for å etablere bokbuss i Midt-Troms for å kompensere for utfordringer med små enheter og lange avstander var et tiltak i bibliotekplanen. Tiltaket har inngått i økonomiplanen, men har ikke latt seg gjennomføre. Bokbuss er et særlig effektivt virkemiddel i formidling av litteratur for barn. Sametinget har ei tilskuddsordning for samiske bokbussar, Bok- og kulturbussen får støtte fra ordninga til den samiske virksomheta ved bussen, mens den generelle statlige tilskuddsordninga ble borte på 1990-tallet. Innkjøp av buss kan inngå i tilskuddsordning for kulturhus, mens ei tilskuddsordning til drift av bibliotekbuss er antakelig det enkelttiltaket som i øyeblikket kan bidra mest til barns lesing.

### Kommunereform

De fleste kommunene i Troms er for små til at det har vært mulig å etablere bibliotekfaglige miljøer, halvdelene har mindre enn ei stilling til bibliotekformål, Biblioteksektoren i Troms er derfor i stor grad organisert i større enheter gjennom samarbeid. De regionale fellesskapene medfører større fagmiljøer og felles planverk. Innenfor regionene er det utviklet fellestjenester, felles rutiner og standarder og gjennomført felles arrangementer og turneer. Samarbeidene holdes i stor grad i gang ved hjelp av eksterne prosjektmidler, noe som bidrar til utviklingsarbeid, men som på sikt er en krevende måte å holde organisasjonen gående på. Kommunereformen innebærer en risiko for at bibliotektilbudet kan bli rasert til et minimum med henvisning til loven. Det er mye kunnskap i de etablerte samarbeidene som kan vise hvordan man kan opprettholde lokale tjenestetilbud ved kommunesammenslåinger.

### Integrering

Bibliotek har i politiske styringsdokumenter vært framhevet som en lavterskelarena som er velegnet for integrering. NOU-en om *Bedre integrering* fra 2011 framhevet bibliotekets aktive og positive rolle i integreringen, og viste at det finnes et potensial til å utvikle tilbudene ytterligere med de nødvendige ressursene tilgjengelig. Bibliotekene i Berg, Salangen, Kåfjord og Tromsø kommuner har en rolle i integreringsarbeidet. I Salangen var det en del av bibliotekromprosjektet å tilrettelegge for den store gruppa asylsøkere som bruker biblioteket mye, dette ble løst med spesialdesignet inventar som bl.a. tilrettelegger for skyping. I Kåfjord er biblioteket en viktig lokal møteplass for asylsøkerne, og biblioteket inngår i kommunens opplæringsprogram for denne gruppa. Tromsø bibliotek har lang erfaring med å utvikle integreringstiltak i samarbeid med voksenopplæringa.

### Digital kompetanse og deltakelse

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i 2015 lagt fram en rapport om tiltak som bidrar til å øke befolkningas digitale deltakelse og kompetanse. Rapporten er basert på ei kartlegging av aktører i Sverige, Danmark og Norge. Den viser at det er et stort potensial i samarbeidet mellom frivillige og offentlige aktører, men at det er behov for mer ressurser og styrket organisering. En av hovedkonklusjonene i rapporten er at økt formalisering og tydeliggjøring av bibliotekenes rolle kan bidra til å understøtte viktig arbeid og styrke tilbudssiden.

**Tilgang til oppdatert kunnskap og informasjon**

Fylkestinget uttalte i sak 13/12 bekymring for at fag- og forskningsbibliotekenes overgang til lisensierte digitale ressurser medfører begrensninger i tilgangen til oppdatert faglitteratur og informasjon utenfor fag- og forskningsinstitusjonene. Dette medfører at den nyeste kunnskapen ikke er tilgjengelig for offentligheta utenfor de store institusjonene. Dette er ei demokratisk utfordring og ei utfordring for kompetansesamfunnet. Når Kulturdepartementet skal lage en strategi for statens ansvar for bedre folkebibliotek, er bidrag for å gjøre lisensiert faglitteratur mer tilgjengelig for flere et godt tiltak. Nasjonale lisenser bør prøves ut.

**Økonomiske og administrative konsekvenser:**

Saka har ingen økonomiske og administrative konsekvenser.

Tromsø, 12.05.2015

Line Miriam Sandberg  
fylkesråd for næring, kultur og helse

**Vedlegg:**

...