



Datum
2019-08-15

Diarienummer
KFN-2019/191

Handläggare
Nick Jones
Nick.Jones@huddinge.se

Kultur- och fritidsnämnden

Remiss av rapporten Demokratins skattkammare - Förslag till en nationell biblioteksstrategi (diarienummer: Ku2019/00550/KO), svar på remiss

Förslag till beslut

Kultur- och fritidsnämnden godkänner tjänsteutlåtande daterat den 15 augusti 2019 och antar remissvaret som sitt eget samt överlämnar det till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Regeringen gav i juni 2015 Kungliga biblioteket (KB) i uppdrag att i samverkan med andra berörda aktörer lämna förslag till en nationell biblioteksstrategi. En slutredovisning med förslag till nationell biblioteksstrategi (Demokratins skattkammare) överlämnades till kultur- och demokratiminister Amanda Lind den 7 mars 2019. Regeringen vill nu ha synpunkter på KB:s rapport.

I uppdraget som KB fick specificerades vad den nationella biblioteksstrategin skulle innefatta. Det var ett tydligt och välformulerat uppdrag, som på ett bra sätt svarar mot stora och faktiska behov, och som erbjöd goda förutsättningar för arbetet med att skriva fram en verkkningsfull och ändamålsenlig nationell biblioteksstrategi.

Kultur- och fritidsförvaltningen går tillbaka till det uppdrag som KB fick 2015 för att se hur väl rapporten Demokratins skattkammare - Förslag till en nationell biblioteksstrategi svarar mot det uppdraget som gavs. Det huvudsakliga fokusområdet för detta remissvar är folkbiblioteken som Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för på Huddinge kommuns vägnar. Skolbiblioteken som ligger inom Barn- och utbildningsförvaltningens ansvarsområde omnämns endast i korthet.

Kultur- och fritidsförvaltningen ser positivt på flera delar i förslaget till Nationell biblioteksstrategi. Ambitionen att stärka biblioteksverksamheten i hela landet är viktig ur ett likvärdighets- och jämlikhetsperspektiv. Betoningen på samordning och samverkan välkomnas. Förvaltningen uppskattar även förslagets ansatser att på ett pedagogiskt sätt bidra med förtydliganden kring folk- och skolbibliotekens kärnverksamhet och betydande roll för den goda samhällsutvecklingen.

HUDDINGE KOMMUN

Postadress
Huddinge kommun
Kultur- och fritidsnämnden
141 85 Huddinge

Besök
Sjödalsstorget 7

Tfn 08-535 300 00
Tfn vxl 08-535 300 00

www.huddinge.se

Förvaltningen vill dock samtidigt framföra ett antal synpunkter på förslaget i relation till det uppdrag KB fick från Regeringen och anser att det finns stora behov av att vidareutveckla förslaget. Synpunkterna består huvudsakligen av:

- att påtala bristfällig koppling till genomförda omvärldsanalyser
- att påtala ett alltför centraliserat perspektiv med fokus på att ge staten ett utökat ansvar
- att beskrivningar av hur samordning av befintliga biblioteksresurser kan stärka biblioteksverksamheten i hela landet saknas
- att dokumentet saknar en konsekvent och strategisk höjd
- att beskrivningar av hur bättre förutsättningar för att planera och följa upp verksamhet ska åstadkommas saknas
- att medarbetarnas yrkesroller och verksamheternas framtida kompetensbehov beskrivs på ett ofullständigt sätt.

Beskrivning av ärendet

Regeringen gav i juni 2015 KB i uppdrag att lämna förslag till en nationell biblioteksstrategi. I uppdraget specificerades vad den nationella biblioteksstrategin skulle innefatta.

1. en fördjupad omvärldsanalys av biblioteksområdet skulle göras. Syftet var att belysa de utmaningar och möjligheter som biblioteksområdet står inför. En analys skulle göras av bibliotekens möjligheter att uppfylla kraven i bibliotekslagen och därmed ge alla tillgång till kultur, kunskap och information för att främja det demokratiska samhällets utveckling, bibliotekarieyrkets roll och förutsättningar.
2. ett föreslag på långsiktiga mål och strategier för hela det allmänna biblioteksväsendet skulle presenteras. Utgångspunkt för uppdraget var bibliotekslagens (2013:801) bestämmelser. KB skulle lämna förslag och bedömningar om hur samverkan och samordning inom det allmänna biblioteksväsendet kunde öka med syfte att bibliotekens samlade resurser kan användas mer rationellt och att tillgängligheten ökar. I uppdraget ingick också att ta fram stöd för att främja bibliotekens planering, styrning och uppföljning. KB skulle belysa bibliotekarieyrkets roll och förutsättningar, bibliotekens roll för att främja litteraturens ställning samt deras roll för att främja det demokratiska samtalet, den fria åsiktsbildningen och förmågan till kritisk analys och källkritik.
3. i samråd med Skolverket och andra berörda myndigheter samt representanter för skolhuvudmännen skulle KB göra en analys av vilka utvecklingsbehov som fanns för skolbiblioteken för att de i ökad grad skulle kunna främja språkutveckling och stimulera till läsning.
4. KB skulle fortsätta verksamheten med att tillgängliggöra e-böcker via den nationella katalogen Libris.

Förslaget

Rapporten Demokratins skattkammare - Förslag till en nationell biblioteksstrategi är ett förslag till en nationell biblioteksstrategi för att stärka och utveckla hela det svenska biblioteksväsendet. Strategin är tänkt att ange en riktning, med

perspektivet drygt tio år fram i tiden, år 2030. Det är en nationell strategi som knyter an till vad som sker i världen utanför nationens gränser. Den inspireras av utvecklingen i de nordiska länderna, liksom av biblioteksstrategier och utvecklingsmål internationellt. Grunden till KB:s överväganden och förslag är ett omfattande arbete sedan hösten 2015. Det har publicerats 14 rapporter, som ska ses som ett viktigt underlag för fortsatt arbete och implementering.

Samtidigt så är utgångspunkten för strategin ändå bibliotekslagen med sin portalparagraf om bibliotek för alla. Bibliotekslagen omfattar folkbibliotek, skolbibliotek, de regionala biblioteksverksamheterna, högskolebibliotek, lånecentraler och det som med en samlingsbeteckning i lagen benämns som övrig offentligt finansierad biblioteksverksamhet. Visionen för biblioteken är att de ska finnas till för alla med hänsyn till vars och ens behov och förutsättningar. Det yttersta målet med de olika biblioteksformernas hela verksamhet är att stärka bildningen och därmed demokratin. Utifrån lagens vision och strategins mål definierar förslaget sex arbetsområden eller medel för att nå dit strategin strävar.

Dessa arbetsområden/medel är:

- Samhällets öppna rum - använd biblioteken som samhällets öppna rum för bildning, upplevelser och samtal.
- Läsning - inspirera till läsoplevelser, öka allas läs- och språkförståelse och stärk litteraturens ställning.
- Lärande - utveckla invånarnas möjligheter till livslångt lärande och fri åsiktsbildning genom en sammanhållen kedja av utbildningsbibliotek.
- Forskning - stärk biblioteken som en del av forskningens infrastruktur och möjliggör öppen tillgång till vetenskapliga resultat från all offentligt finansierad forskning.
- Nationella digitala bibliotekstjänster - tillgängliggör så mycket information och litteratur som möjligt fritt och digitalt för alla.
- Gemensam infrastruktur - stöd och stimulera de publika biblioteken med effektiva och samverkande nationella och regionala biblioteksfunktioner och välutbildade bibliotekarier.

I rapporten presenteras samtidigt med själva strategin ett förslag till reformpaket med högst påtagliga åtgärder som följer av strategins överväganden. Reformpaketet budgeteras till 250 miljoner kronor och bland reformerna återfinns byggandet av nationella digitala bibliotekstjänster, digitalisering av kultur- och kunskapsarv, att stärka biblioteksverksamheten för de nationella minoriteterna och urfolket samerna, säkra utbudet av tillgängliga medier för personer med funktionsnedsättning, liksom att öka tillgången till medier på andra språk än svenska, klargöra den nationella och regionala nivåns stödande betydelse för de publika biblioteken och att behovet av en stark och likvärdig skolbiblioteksverksamhet lyfts.

Om behovet av samordning

Folkbiblioteket är den största, mest besökta och mest spridda kommunala kulturinstitutionen och bidrar därmed till ett levande och attraktivt samhälle. Kommunerna är huvudmän och det ska finnas folkbibliotek i alla kommuner.

Olikheterna får vara stora mellan olika folkbibliotek, eftersom verksamheten ska präglas av lokal identitet och lokala behov är dessa olikheter positiva. Det finns i dag 1 120 folkbibliotek med 63 miljoner besökare årligen, som lånar ut drygt 58 miljoner fysiska medier och närmare 2 miljoner e-böcker. Folkbiblioteken ingår i en bibliotekssektor som totalt omsluter uppskattningsvis nio miljarder kronor. Det kommunala självstyret är liksom finansieringsprincipen viktiga, men olikheterna får inte leda till en icke likvärdig biblioteksverksamhet. Mindre och små kommuner med sviktande skatteunderlag behöver stöd för att erbjuda en god biblioteksverksamhet. Små biblioteksenheter blir allt mer beroende av samverkan och en ökad digitalisering för att kunna tillhandahålla ett likvärdigt utbud av medier och tjänster.

Förvaltningens synpunkter

Förslaget till nationell biblioteksstrategi omfattar hela det svenska biblioteksväsendet, bygger på 3,5 års arbete, som producerat 14 rapporter. Det finns alltså mycket att förhålla sig till i strategiförslaget. Förvaltningen har valt att begränsa synpunkterna till valda nedslag som får illustrera hur väl förvaltningen anser att strategiförslaget svarat mot det uppdrag som KB fick från Regeringen i juni 2015, och som redovisats i punktform i detta utlåtande. Förvaltningen anser detta vara ett välformulerat uppdrag, som på ett bra sätt svarar mot stora och faktiska behov, och gav goda förutsättningar för en verkningsfull och ändamålsenlig nationell biblioteksstrategi.

- Eftersom merparten av synpunkterna är kritiska så inleder förvaltningen med att påtala att den ser positivt på ambitionen att stärka biblioteksverksamheten i hela landet vilket är viktigt ur ett likvärdighets- och jämlikhetsperspektiv. Betoningen på samordning och samverkan välkomnas. Förvaltningen uppskattar vidare förslagens ansatser att på ett pedagogiskt sätt bidra med förtydliganden kring folk- och skolbibliotekens kärnverksamhet och betydande roll för den goda samhällsutvecklingen. Kopplat till folkbiblioteken uppskattas särskilt försöken att beskriva vikten av biblioteket som samhällets öppna rum - för bildning, upplevelser och samtal. Kopplat till skolbiblioteken uppskattas betoningen av bemannade skolbibliotek som ingår i skolans pedagogiska arbete och vardag. Dessutom anser förvaltningen att betydande förbättringar har genomförts i detta förslag i jämförelse med rapporten "Från ord till handling. På väg mot en nationell biblioteksstrategi. Utkast", som publicerades våren 2018. Förslaget har exempelvis kommit en bra bit på väg i att åtgärda ett oproportionellt stort fokus på medier och medieförsörjning som bidrog till att det tidigare utkastet var alltför biblioteksinternt. Detta är positiva synpunkter i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 1, 2, 3, 4).

- Framförallt en av de 14 rapporter som publicerades i samband med framtagandet av förslaget till nationell biblioteksstrategi utgjordes av en omfattande omvärldsanalys (se Den femte statsmakten - bibliotekens roll för demokrati, utbildning, tillgänglighet och digitalisering). Även om många perspektiv och samhällsutmaningar inte berördes i det arbetet så är det slående hur strategiförslaget inte förhåller sig till många av de samhällsutmaningar som ändå

finns med i omvärldsanalyserna och hur slutsatser och sedda konsekvenser uteblivit. För att en strategi ska bli långsiktigt verkningsfull så är det avgörande att den förhåller sig till samhällets förändringar och större utmaningar. Detta är en synpunkt i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 1).

- Förvaltningen anser att bibliotekens främsta roll är att skapa samhällsnytta lokalt. Därför är det olyckligt att förslaget handlar mer om att ge staten ett större ansvar än om hur man kan stärka kommuner och regioner i sitt uppdrag och ansvar att upprätthålla denna samhällsnyttiga funktion på ett dimensionerat och ändamålsenligt sätt i hela landet utifrån lokala förutsättningar. Detta är en synpunkt i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 1).

- Förslaget återkommer i flera formuleringar till hur KB:s roll och uppdrag som nationell biblioteksmyndighet måste utökas och stärkas, i syfte att samordna och stödja hela biblioteksväsendet. I uppdraget efterlyses svar på HUR samverkan och samordning inom det allmänna biblioteksväsendet kan öka med syfte att bibliotekens samlade resurser används mer rationellt och så att tillgängligheten ökar. Förvaltningen ser inte hur detta besvaras utöver några av delarna i det reformpaket som medföljer som bilaga till förslaget och som utgörs av riktade statliga anslag på 250 miljoner, som utslaget på hela biblioteksväsendet, samtliga regioner och kommuner utgör en ytterst försumbar del av bibliotekens samlade resurser. Detta är en synpunkt i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 2).

- Strategin skulle behöva tydliggöra ansvarsfördelningen mellan övergripande myndigheter och aktörer på biblioteksområdet som exempelvis KB, Kulturrådet, Regionerna, Myndigheten för tillgängliga medier (MTM), SKL etcetera som föranleder oklarheter och att vissa frågor hamnar mellan stolar. Detta är en synpunkt i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 2).

- En ändamålsenlig och verkningsfull nationell biblioteksstrategi behövs. Bibliotekslagen är en ramlag, vilket innebär att den endast övergripande anger principer och riktlinjer för biblioteksväsendet. En nationell biblioteksstrategi kan vara ett viktigt stöd i att överbrygga gapet mellan verksamhetens vision och mål och dess faktiska förutsättningar och medel. För att brygga detta gap och därmed utgöra ett stärkande komplement måste dokumentet hålla en konsekvent och långsiktig strategisk höjd och nivå, som förslaget idag saknar. Förslaget tydliggör exempelvis inte hur det utgör ett komplement till och ingår i den rika flora av styrdokument och lagstiftning som biblioteken redan idag måste förhålla sig till. Dessutom är förslaget inkonsekvent i att det uppblandat rör sig på en strategisk, taktisk och väldigt operativ nivå, så till den grad att det i delar är ett försök till en detaljstyrande att-göra-lista. Detta är en synpunkt i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 2).

- Visions- och målformuleringar måste utvecklas vidare för att utgöra komplement och koppla till redan befintliga styrdokument snarare än att överlappa med dem. Även det som beskrivs som arbetsområden/medel måste vidareutvecklas och förtydligas för att möjliggöra implementering. Detta är en synpunkt i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 2):

- I uppdraget som KB fick ingick det att ta fram stöd för att främja bibliotekens planering, styrning och uppföljning. I strategin konstateras vid flera tillfällen att det finns stora behov av att utveckla dessa delar, men detta är komplexa och svåra frågor och i strategin saknas beskrivningar kring hur detta ska göras. Förvaltningen anser detta vara viktiga frågor och att det är en brist i strategiförslaget att det inte beskrivs ytterligare hur arbetet med stödet för bibliotekens planering, styrning och uppföljning bör utformas. Detta är en synpunkt i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 2).

- Förvaltningen anser att förslaget måste utvecklas gällande biblioteksmedarbetarnas kompetensbehov och yrkesroll så att det framgår att de olika bibliotekstyperna har olikheter i uppdrag, målstyrning, lagstiftning och utmaningar att förhålla sig till, och att medarbetarna inom de olika bibliotekstyperna verkar i väsensskilda kontexter, som ställer helt olika krav, vilket bidrar till helt olika behov. Detta är en synpunkt i relation till det ursprungliga uppdraget (se punkt 2).

Ekonomiska och juridiska konsekvenser

En nationell biblioteksstrategi som går från förslag till beslut kan innebära (obligatoriska) åtgärder som direkt tar sikte på kommunal verksamhet. Då detta sker är det viktigt att finansieringsprincipen efterlevs. Införs exempelvis ökade krav på bemanning av skolbibliotek måste staten kompensera kommunerna för det enligt nämnda princip. Förslaget till nationell biblioteksstrategi bör dessutom utvecklas så att redan befintliga och samlade resurser kan användas mer rationellt, för mer jämlik och likvärdig tillgång till bibliotek. Samtidigt så är det tänkta tillskottet med statliga anslag på 250 miljoner kronor otillräckligt i relation till den höga ambitionsnivå strategiförslaget gör anspråk på, i relation till hela det svenska biblioteksväsendet, och till de ekonomiska utmaningar Sveriges kommuner står inför de kommande åren, och de stora samhällsutmaningarna biblioteken ska svara mot.

Anneli Fällman
Kultur- och fritidsdirektör

Nick Jones
Verksamhetschef konst och bibliotek



Bilagor

1. Rapporten Demokratins skattkammare – Förslag till en nationell biblioteksstrategi

Beslutet delges

Kommunstyrelsen