

Utgreiing om vertskommunemodellen for biblioteka i Sunnhordland



Innleiing

ABM-utvikling lyste ut midlar til prosjekt om biblioteksamarbeid innanfor vertskommunemodellen våren 2008. Bømlø folkebibliotek søkte, på vegne av folkebiblioteka i Sunnhordland, om midlar. Prosjektet går ut på å utgreie biblioteksamarbeid mellom fleire kommunar i Sunnhordland innan vertskommunemodellen. Vi vart tildelt kr. 100 000 til utgreiingsarbeidet.

Det føregår i dag eit utstrakt samarbeid mellom bibliotek i ulike kommunar, men ingen har nokon erfaringar eller har utprøvd eit samarbeid kor vertskommunemodellen er ramme for biblioteksamarbeidet, og det var det ABM-utvikling ønska å få nærare vurdert. Utgreiinga skal skildra og drøfta korleis vertskommunesamarbeid kan gjennomførast og bør resultera i ein plan for gjennomføring av vertskommunesamarbeidet dersom dette blir vurdert som positivt.

Vi har valt å sjå prosjektet som ein plan for eit vertskommunesamarbeid der det skal skapast vinn-vinn-situasjon for bibliotekutviklinga i kommunane som deltek.

Vertskommunemodellen går ut på at ein kommune overlet bestemte oppgåver og mynde til ein anna kommune (vertskommune) innafor kommunen sine kjerneoppgåver.

Vertskommunemodellen er lovheimla i kommunelova kapittel 5 om vertskommunesamarbeid.

Endringane vart i verksett 1., januar 2007, og er tatt inn i §28a-28k i kommunelova.

I arbeidet med å førebu lovendringa blei det trekt fram tre grunnar for vertskommunesamarbeidet.

Desse er:

- tilgong til særskilt kompetanse
- betre kvalitet på tenestene
- rasjonaliseringsgevinst

I eit samarbeid mellom folkebiblioteka vil alle tre aspekt vera viktige.

Kompetanseaspektet er sentralt. Den kommunen som skal fungera som vertskommune må ha fagutdanna biblioteksjef i heil stilling, dessutan rikeleg med ressursar både til personale, innhald og tenester. Dei totale personalressursane i dei deltakande biblioteka bør sjåast som ein samla ressurs.

Når det gjeld **kvalitet på tenestene** vil det vera viktig mål for biblioteka at det vert lagt vekt på korleis innbyggjarane i kommunane kan få eit betre bibliotektilbod, både gjennom eit betre innhald, betre opningstider og kompetanseutvikling.

Rasjonaliseringsgevinsten vil særleg vere knytta til samarbeid om ulike oppgåver og det vil gjennom dette utviklast eit betre tenestetilbod til innbyggjarane med utgangspunkt i dei samla ressursane. Det er to variantar av samarbeidet i ein vertskommunemodell:

- administrativt vertskommunesamarbeid
- vertskommune med interkommunal folkevald nemnd

I dette tilfelle er det snakk om eit administrativt vertskommunesamarbeid.

ABM-utvikling stiller og vilkår om at prosjektet skal ha administrativ/politisk forankring i kommunane og at utgreiinga bør resultera i ein plan som bør vere så realistisk at den kan iverksetjast dersom konklusjonane vert positive med omsyn til eit vertskommunesamarbeid.

Bakgrunn

Sidan 7 av folkebiblioteka i Sunnhordland allereie var i gong med eit samarbeidsprosjekt, vart det søkt om midlar frå ABM-utvikling for å utgreie vertskommunemodellen. Ein tenkte at det kunne vera nyttig å utforska ulike modellar for samarbeidet. Biblioteka i Sunnhordland er ulike når det gjeld storleik og bemanning, og samarbeid mellom biblioteka har vist seg å vera nyttig for både dei store og små biblioteka. Biblioteka opplever at ein jobbar med dei same problemstillingane og at samhandling kan vera sers nyttig.

Prosesen

Då folkebiblioteka i Sunnhordland alt har starta eit samarbeid, ynskte dei å utreie om vertskommunemodellen er ein god samarbeidsmodell for dei. Med bakgrunn i midlane ein fikk frå ABM-utvikling, starta arbeidet hausten 2008. Styringsgruppa har vore sentral i arbeidet.

Den har bestått av: Rådmannen i Fitjar Atle Tornes, biblioteksjefen i Bømlo Astrid Drevland, fylkesbiblioteksjefen i Hordaland Ruth Ørnholt, biblioteksjefen i Fitjar Elin Siglen og biblioteksjefen i Kvinnherad Ágúst Magnússon, som også har skrive utgreiinga

Gruppa har hatt 4 møte. I tillegg har ein jobba med dokumentet i ein wiki, der alle har hatt tilgong til å kome med innspel.

Biblioteksjefane i dei 7 Sunnhordlandskommunane som er med i prosjektet har vore prosjektgruppa. Disse er: Bjørnar Withbro, biblioteksjef Stord ; Ellen Stople, biblioteksjef Sveio ; Elin Siglen, biblioteksjef Fitjar ; Astrid Drevland, biblioteksjef Bømlo ; Ágúst Magnússon, biblioteksjef i Kvinnherad (til 01.02.2009) ; Trude Hege Bergesen, konstituert biblioteksjef i Kvinnherad (frå 01.02.2009) ; Marit Rønnevik, biblioteksjef Etne og Knut Rage, biblioteksjef Tysnes. Dei har hatt 5 møte der Vertskommunemodellen har vore drøfta.

Planen er delt i 4 innsatsområde. Innafor kvart innsatsområde er det utarbeidd strategiar og tiltak. Initiering og igangsetjing av dei ulike tiltaka i alle kommunane er ikkje mogleg med noverande personalressursar, men kan gjennomførast dersom ein organiserer disse 4 planområda som to prosjekt med tilføring av nye ressursar.

Fakta om biblioteka

Tabell 1 - Bilete av/frå bibliotek med i samarbeidet, storleik og plassering

Kommune	Bilete	Storleik	Plassering
Tysnes		135	idretshall/ved skule
Sveio		350	kulturhus/skule
Etne		200	kulturhus
Fitjar		150	kulturhus/idretthall
Bømlo		750	kjøpesenter
Kvinnherad		980	kjøpesenter/kulturhus
Stord		786	kulturhus/svømmehall

Tabell 2 - Oversikt over nokre sentrale tal vedrørande biblioteka i samarbeidet pr. 01.01.08

Kommune	Tysnes	Fitjar	Etne	Sveio	Bømlo	Kvinnh.	Stord	Samla
Innbyggjartal	2773	2912	3852	4825	10998	13036	17092	55488
Fagutd. bib.sjef	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
Tal på tilsette	0,7	0,85	1,2	1,22	3,89	6,2	4,63	18,88
Tal på avdelingar	1	1	2	3	4	2*	2	14
Rekneskap drift	410	800	972	969	2 855	3 673	4 003	12 710
Løn+media pr. innb.	123,77	186,87	195,9	148,65	190,18	234,15	146,19	180,25

*Bokbuss

Fleire nøkkeldata for bibliotek i regionen er å finna i vedlegg 1

Samarbeid - mål for utviklinga

Visjon

Biblioteka er aktive og kreative kultur- og kunnskapsarenaer - møteplassar og digitale rom - der menneske kan søkja inspirasjon, informasjon, kunnskap og rekreasjon

Mål

Det overordna målet er å stå fram som “Sunnhordlandsbiblioteka”, 7 sterke bibliotekeiningar som utfyller kvarandre og saman gir eit best mogleg tilbod til alle i Sunnhordland.

Målsetjingar:

- Å gje brukarane av biblioteka i Sunnhordland eit betre tilbod
- Å gjera folkebiblioteka meir synlege som kultur- og informasjonsformidlarar på tvers av kommunegrensene.
- Disponera dei samla ressursane betre.
- Utvida samarbeidet med Høgskulen Stord/Haugesund og biblioteka på dei vidaregåande skulane.

Samarbeidsområde:

1. Samarbeid om felles datasystem
2. Felles bibliotekportal
3. Kultur- og litteraturformidling med vekt på barn og unge

4. Følgja opp emne- og spesialiseringsområde ein har fått ansvar for, mellom anna ved å spisse bibliotektilbodet, bruka tid på å halde seg oppdatert innan sitt område og å delta på kurs og møter for å lære meir
5. Emnefordeling: Alle bibliotek set av 5% eller minst 10 000 NOK av mediabudsjettet kvart år for innkjøp av bøker/materiale som høver til biblioteket sitt emne
6. Kjøpa inn fagvideo for midlar løyvde gjennom distribuert mediakjøp
7. Ved marknadsføring og profilering skal ein nytte mal/logo for “Sunnhordlandsbiblioteka”
8. I felles fråsegn retta mot presse, regionråd, fylkesbibliotek o.a. skal det koma tydleg fram at det handlar om “Sunnhordlandsbiblioteka” og ikkje eit einskilt bibliotek
9. Ein gong i året bør biblioteka i Sunnhordland stå bak eit felles arrangement, der dei profilerer seg som “Sunnhordlandsbiblioteka”
10. Program for å heve kompetanse: Ei veke (2-5 dagar) i året skal setjast av til å arbeide på eit anna Sunnhordlandsbibliotek enn sitt eige
11. Transportordning. Eige avtale mellom Sunnhordlandsbiblioteka og privat aktør/posten

Dagens modell

Biblioteka i Sunnhordland har sida hausten 2007 hatt formelt samarbeid og samarbeidsavtale som gjeld ut 2009. Dette samarbeidet vert koordinert av ein prosjektleiar som blir vald for 6 månader om gangen.

Hordaland fylkesbibliotek har gjeve støtte til prosjektleiaren tilsvarande 10% stilling

Målsetjingar:

- å gje brukarane av biblioteka i Sunnhordland eit betre tilbod
- å gjera folkebiblioteka meir synlege som kultur- og informasjonsformidlarar på tvers av kommunegrensene
- disponera dei samla ressursane betre

Samarbeidsområde:

- Felles lånereglement
- Nettressursar - felles nettportal
- Personalutvikling, kompetanseheving og organisasjonsutvikling
- Spesialisering av mediakjøp
- Utveksling av depot
- Arrangement, utstillingar og litteraturformidling
- Alle samarbeidsområda er i gong satt.

Vertskommunemodellen

Vertskommunemodellen dreier som om at ein eller fleire kommunar overlet bestemte oppgåver og mynde til ein annan kommune (vertskommune) innanfor bestemte oppgåver som i denne samanhengen vil seie bibliotekområdet. Det blir to variantar av samarbeid i ein vertskommunemodell:

- administrativt vertskommunesamarbeid (§28b)
- vertskommune med interkommunal folkevald nemnd (§28c)

Felles for dei to modellane er at ansvarsområdet det blir samarbeidd om, blir utført innfor den administrative organisasjonen til vertskommunen. Samarbeid med folkevald nemnd inneber at all offentleg utøving av mynde kan delegerast til vertskommunen, med mindre dette er avskore i lov. Eit administrativt samarbeid inneber ein ytterlegare avgrensing til saker som ikkje er av prinsipiell betyding.

Modellen inneber ikkje etablering av ein eigen juridisk person, men eit avtalebasert samarbeid.

Inntekter og utgifter i forbindelse med verksemda til vertskommunesamarbeidet skal inngå i budsjett og rekneskap til vertskommunen.

For biblioteka er det snakk om eit administrativt vertskommunesamarbeid, men ikkje om utøving av mynde på vegna av kommunane.

Ein eigen samarbeidsavtale vil regulere samarbeidet mellom vertskommunen og deltakarkommunane. Avtalen kan innehalde:

- korleis ordninga skal finansierast
- kva styrings-/avgjerdsnivå som skal etablerast
- føringar for ressursfordeling
- føringar for utarbeiding av tiltaksplan
- rapporteringsrutinar
-

Fordelar ved vertskommunemodellen i forhold til dagens ordning:

- større fagleg miljø
- meir effektiv bruk av dei samla ressursane
- enkel å etablere og administrere
- kan relativt enkelt utvidast til å omfatta fleire kommunar
- oppfyller lovpålagde krav

Ulemper:

- reduserar nærleiken til eigen kommune
- trong for administrativ ressurs for å samordna og drifta
- stort geografisk område
- nytt ledd på toppen
- kryssar forvaltningsnivå dersom ein skal ha med høgskulen og vidaregåande skular

Kommunane som her er med har litt erfaring med vertskommunemodellen. Fitjar og Stord har felles landbrukskontor og Fitjar, Stord og Bømlo har felles barnevern. Det er både positive og

negative erfaringar med disse ordningane. Det er vanskeleg å sjå overføringsverdi til biblioteka, då desse ordningane og har samlokalisering i seg, dvs. det er eit felles landbrukskontor og barnevernskontor. Det **skal** vera bibliotek i alle kommunane. Føremålet er å finna løysingar som kan gje små kommunar betre kompetanse og betre tenester til innbyggjarane i ein struktur der mange små kommunar skal ivareta dei same tenestene og funksjonane som dei store kommunane.

Administrativ kompetanse vert overført til ein vertskommuneadministrasjon. Vertskommunen kan utføra oppgåver og ta avgjerder etter delegasjon frå samarbeidskommunane i einskildsaker, eller i saker som ikkje er av prinsipiell karakter.

Det er lagt til grunn at den enkelte kommune har og framleis skal ha det formelle ansvaret for lovpålagde oppgåver, også der avgjerdmakta er overført til ein vertskommune. Kommunen står framleis i eit politisk ansvarsforhold overfor innbyggjarane sine.

Val av vertskommune

Styringsgruppa ser for seg at fleire av kommunane i regionen i utgangspunktet kan vere vertskommune for biblioteksamarbeidet. Særleg dei tre store; Bømlo, Stord og Kvinnherad. Stord har fordelene å vera ganske sentral når ein tenkjer kommunikasjonar og den har flest innbyggjarar, men dersom ein ser på ressursar (løn+media pr. innb.) så er det Kvinnherad som står sterkast rusta for oppgåva.

Styringsgruppa tilrår at Kvinnherad vert valt som vertskommune for samarbeidet. Dermed vil Kvinnherad ha vertskapsansvar og driftsansvar i samarbeid med dei andre kommunane og må sørge for å driva biblioteka i alle kommunane på ein god måte og lage eit sterkt fagmiljø som jobbar saman i ein organisasjon. Ein del ansvarsområde og oppgåver vil bli sett ut til dei andre deltakarkommunane, dette til å styrkja fagmiljøet fleire plassar og for å utnytta kompetanse som allereie er å finna på biblioteka.

Samarbeidsområde

I utviklingsplanen for Sunnhordlandsbiblioteka (sjå vedlegg) kjem det fram kva tenester ein skal samarbeide om og kva tiltak som skal gjennomførast for å få til eit betre bibliotektilbod og utnytta ressursane betre i regionen.

Hovudsatsingsområda er IKT og digitale tenester, Kultur- og litteraturformidling og kompetanseutvikling. I tillegg er det med tiltak som vil vera med å styrkja møteplassfunksjonen til biblioteka.

For å kunne gjennomføra tiltaka i planen treng ein å styrkja bemanninga med 2 koordinatorstillingar (ein for barn og unge og ein for IKT). I tillegg vil ein måtta frikjøpa felles biblioteksjef i 20% stilling.

Hovud arbeids- og ansvarsområda for desse stillingane vil vera;

- Biblioteksjef
 1. gjennomføring av bibliotekplanen
 2. marknadsføring/kontakt med samarbeidsrådet og kommunane
 3. innkalling til møte
 4. administrativ og fagleg leiing
 5. rapportering til statlege instansar

- IKT-koordinator
 1. drifta felles datasystem
 2. webpublisering og felles portal
 3. opplæring i bibliofil
 4. opplæring i web 2.0
 5. digitale tenester

- Koordinator for barn- og unge
 1. kultur-og litteraturformidling
 2. barnehagebibliotek
 3. bokpratrarar
 4. den kulturelle skulesekken
 5. andre lesestimuleringstiltak

Dei to koordinatorstillingane er tenkt plassert i den kommunen som den som får stillinga vil busetja seg i, det vil ikkje vera i strid med vertskommunemodellen. Ved det kan ein oppnå meir variert, samansett og sterkt fagmiljø i fleire kommunar enn vertskommunen, og ekstra effekt kan vera at ein kan få utvida opningstider der vedkomande vert stasjonert.

Ein vil i tillegg peika på at biblioteka i Sunnhordland har alt på plass felles utlånsreglement og regionalt samsøk, men ikkje intern transportordning. Vidare har ein laga plan for innkjøp av avmedia for seinare depotsamlingar og plan for spesialisering av innkjøp av faglitteratur som tradisjonelt finst lite av i biblioteka.

Inneverande år jobbar ein med å utarbeide felles profileringsmateriale og midlar frå fylkesbiblioteket til distribuert mediakjøp skal brukast til å kjøpa inn fagvideo til ei fellessamling.

Finansiering

Initiering og igangsetjing av dei ulike tiltaka i alle kommunane er ikkje mogeleg med noverande personalressursar, men kan la seg gjennomføre dersom ein organiserer kvart av dei fire planområda som prosjekt med tilføring av nye ressursar. Det er i utgangspunktet minimal kapasitet til nye oppgåver og det er vanskeleg for biblioteka å gå inn med store summer til prosjektleiarstillingar, når ei slit med lite personale til dei oppgåvene ein allereie har tatt på seg.

For å synleggjere kva kostnader det kan vere snakk om , er det i vedlagd finansieringsmodell, sett opp eit reknestykke med to heile koordinatorstillingar. Finansieringa er basert på prosjektmidlar frå staten og fylkeskommunen og kommunane.

Konklusjon

Styringsgruppa meiner at eit meir forpliktande biblioteksamarbeid mellom biblioteka i kommunane er viktig for bibliotekbrukarane.

Region har mange små bibliotek med dårleg økonomi og små stillingsressursar. Eit samarbeid vil kunna heva kvaliteten på bibliotektilbodet og styrkja fagmiljøet i regionen, men treng ikkje å vera basert på vertskommunemodellen.

Ein vertskommunemodell må baserast på føresetnaden at alle kommunane framleis skal behalda sitt fysiske bibliotek, og at eit vertskommunesamarbeid må tilpassast lokale forhold. Store geografiske avstandar og mange små einingar vil gjere det vanskeleg å etterkome intensjonane i vertskommunemodellen. Erfaring tilseier at ein kan få til gode samarbeidsløysingar som spring ut frå lokale behov.

Skal biblioteka ha legitimitet lokalt, må dei operera på dei same arenaene som andre lokalt baserte tenester. Lenkja mellom folkebiblioteka og lokalsamfunna gjennom kommunen må ikkje brytast. Ansvarsområde og oppgåver må vera desentralisert til biblioteka etter kor kompetansen er å finna. Biblioteka er eit lokalpolitisk ansvar og vertskommunemodellen må ikkje utvatna dette. Tilbodet til innbyggjarane vil ikkje verta betre med eit nytt administrativt nivå på toppen.

Styringsgruppa tilrår at ein byggjer vidare på den samarbeidsavtalen Sunnhordlandsbiblioteka alt har. Alle biblioteka må gå inn i samarbeidet som likeverdige partar. Ein må arbeide for at Austevoll, skulebiblioteka i dei vidaregåande skulane i regionen, og Høgskulebiblioteket Stord/Haugesund kjem inn i samarbeidet. På sikt bør ein prøva å få med kommunane på Haugalandet.

Styringsgruppa tilrår at den vedlagde utviklingsplanen for sunnhordlandsbiblioteka vert gjennomført. Planen må baserast på ein forpliktande samarbeidsavtale som er politisk vedteken i alle kommunane.

Ein kan ikkje gjennomføre bibliotekplanen utan å få tilført midlar til dei to stillingane ein har skissert i planen og midlar til ein felles administrativ ressurs.

Gjennom prosjektstøtte kan staten saman med fylkeskommunen vera med på byggja opp folkebiblioteka i Sunnhordland til det skisserte nivået, slik at det kan stå fram som eit modellbibliotek for andre regionar i landet. Dette vil vera innanfor ramma til den statlege bibliotekpolitikken som kjem fram i Bibliotekmeldinga.

