

Fremtidig organisering af DDB's opgaver

Rapport fra arbejdsgruppen om Danskernes Digitale Bibliotek

København, februar 2020

Indledning

Danskernes Digitale Bibliotek (DDB) blev i 2012 etableret af KL og Kulturministeriet i fællesskab ud fra behovet for en organisation, der kunne drive digitaliseringsarbejdet i bibliotekssektoren fremad og sikre samarbejdet mellem bibliotekerne på området.

Det digitale element i bibliotekssektoren er i dag så integreret, at digitaliseringen i højere grad indgår i den almindelige drift og samtidig spiller nært sammen med alle dele af bibliotekernes fysiske virksomhed. Samtidig har det digitale medielandskab, som bibliotekernes digitale tilbud nødvendigvis må ses i relation til, i løbet af en kort årrække ændret sig betydeligt. Den digitale adgang til både fysiske og digitale bøger, lydbøger og bibliotekernes øvrige online services er bedre og udbuddet bredere end for blot få år siden, og borgernes anvendelse af de digitale tilbud stiger år for år og er derfor langt mere integreret i den samlede kommunale prioritering på biblioteksområdet.

Ved årsskiftet 2020 overgik en del af DDB's bestillerportefølje til KOMBIT som et led i overdragelsen af virksomheden DBC til KL. Dette gav en helt konkret anledning til at genbesøge DDB's opgaver og varetagelsen af dem.

Med afsæt i ovenstående vurderede styregruppen for DDB i starten af 2019, at der var behov for en nærmere overvejelse om den fremtidige organisering af de opgaver, der i dag varetages af Danskernes Digitale Bibliotek. Styregruppen nedsatte derfor en arbejdsgruppe, der skal komme med forslag til scenarier for en fremtidig organisering af disse opgaver.

Om rapporten

Nærværende rapport er udarbejdet af den nedsatte arbejdsgruppe, jf. afsnit 2, med henblik på forslag til styregruppens overvejelse og efterfølgende politisk forelæggelse for kulturministeren og KL's bestyrelse. Arbejdsgruppen refererer således samlet til DDB's styregruppe, og arbejdsgruppens enkelte medlemmer har ikke i arbejdet refereret til deres respektive institutioner. Uanset at rapporten er søgt udarbejdet gennem størst mulig dialog med relevante aktører, skal det understreges, at rapporten er arbejdsgruppens forslag til en fremtidig model for opgavevaretagelsen og er tænkt til efterfølgende stillingtagen hos KL og Kulturministeriet.

1. Sammenfatning

Rapporten beskriver kort baggrunden for etableringen af DDB samt DDB's arbejdsopgaver, organisering og økonomi. Rapporten gennemgår derefter de krav, som man må stille til en ny og bedre model for organisering af opgaverne, baseret på erfaringerne med DDB.

Rapporten peger her på behovet for, at de borgerrettede opgaver fortsat holdes samlet, at opgaveløsningen knyttes mere klart til bibliotekerne og fagmiljøerne, at sammentænkningen af det fysiske og det digitale bibliotek øges, og endelig at der bliver en mere klar arbejdsdeling mellem stat og kommuner.

Dette leder arbejdsgruppen til at foreslå en fremtidig organiseringsmodel, hvor DDB's borgerrettede opgaver varetages af en ny mellemkommunal forening bestående af folkebibliotekerne. Arbejdsgruppen forestiller sig i den forbindelse, at denne nye forening tillige vil samle og varetage opgaver fra andre biblioteksforeninger som e-Reolen samt antageligt også Litteratursiden og på sigt Biblioteksvagten mv.

Anbefalingen er baseret på den opfattelse, at en sådan organisation vil kunne drives alene via medlemsbidrag fra folkebibliotekerne. Forudsætningen herfor er dels effektiviseringer ved sammenlægning af forskellige foreninger og dels, at man påregner fortsat at kunne søge statslige tilskud til konkrete udviklingsprojekter i forhold til opgaveløsningen.

Anbefalingen af den nye model er tillige baseret på en forventning om, at de statslige midler, der frigøres ved nedlæggelse af det nuværende DDB, forbliver på biblioteksområdet som udviklingsmidler.

Bibliotekerne og KL inddrages tæt i udmøntningen af midlerne, med henblik på at udviklingen tager afsæt i fagmiljøets viden om udviklingsbehovet.

Endelig er arbejdsgruppens anbefaling baseret på dialog med en række biblioteksorganisationer samt 6-by-samarbejdet, der samler landets største kommuner.

Arbejdsgruppen konkluderer på denne baggrund, at der i udgangspunktet er betydelig opbakning i biblioteksmiljøet til en løsning som den anbefalede. Anbefalingen indebærer, at de nuværende DDB-medarbejdere virksomhedsoverdrages til den nye organisation.

2. Arbejdsgruppen om DDB

DDB's styregruppe nedsatte arbejdsgruppen om DDB primo marts 2019 med tilhørende kommissorium¹ for opgaven og med ønske om en relativt hurtig proces. Opdraget var at komme med et samlet forslag til fremtidig organisering af de opgaver, der i dag varetages af DDB.

Jf. kommissoriet for arbejdsgruppen skulle forslaget

- ikke medføre opgavebortfald
- pege på, hvordan den strategiske drøftelse og udvikling kan fortsættes
- medtage forslag til, hvordan samarbejdet mellem stat og kommune om udviklingen af bibliotekssektoren kan styrkes
- holdes inden for den eksisterende økonomiske ramme.

Sammensætning

Arbejdsgruppen blev sammensat med henblik på at sikre, at relevante perspektiver indgik i arbejdet med repræsentation fra: KL, Kulturministeriet, Slots- og Kulturstyrelsen, DDB koordinationsgruppe, DDB samt centralbibliotekerne. Deltagerne i arbejdsgruppen bag nærværende rapport er:

- Annette Bach
Formand for arbejdsgruppen; områdechef i Slots- og Kulturstyrelsen
- Karoline Amalie Steen
Kontorchef i Kommunernes Landsforening
- Nicky Trebbien
Kontorchef i Kulturministeriet
- Søren Mørk Petersen
Bibliotekschef i Helsingør Kommune; medlem af DDB's koordinationsgruppe

¹ Kommissorium for arbejdsgruppen om DDB er vedlagt som bilag

- Jakob Heide Petersen
Bibliotekschef i Københavns Kommune; medlem af DDB's koordinationsgruppe
- Bente Kristoffersen
Bibliotekschef i Brønderslev Kommune; medlem af DDB's koordinationsgruppe
- Pernille Schaltz
Bibliotekschef i Herning Kommune; repræsentant for centralbibliotekerne
- Glenn Leervad Bjørnhart
Sekretariatschef i DDB, deltog til og med 29. november 2019
- Dorte Birkegaard Thuesen
Specialkonsulent DDB; bisidder for Glenn Leervad Bjørnhart

Proces

Arbejdsgruppen første tre møder blev afholdt i marts og april 2019, hvor DDB's opgaver blev kortlagt. Arbejdet blev imidlertid sat i bero ved udskrivelsen af folketingsvalget i maj 2019. Kulturministeren resolverede genoptagelsen af arbejdet i efteråret 2019 med henblik på at levere en rapport til styregruppen ultimo januar 2020 som grundlag for styregruppens endelige indstilling til hhv. KL's bestyrelse og kulturministeren.

Styregruppen pointerede i kommissoriet, at der skulle sikres en dialog med og inddragelse af bibliotekssektoren undervejs. Som led i den inddragende proces har arbejdsgruppen undervejs fået input og overvejelser fra bibliotekssektoren på DDB's strategidag 2019 samt ved et møde med bestyrelsen for Bibliotekschefforeningen.

Arbejdsgruppen drøftede undervejs tre forskellige modeller for placering og videreførelse af DDB's opgaver. Vurderingen af modellerne skete ud fra en række kriterier, bl.a. fokus på sammenhæng mellem det fysiske og det digitale bibliotek, biblioteksfaglighed, leverancesikkerhed, effektivitet og produktivitet, fleksibilitet og agilitet.

Foruden den anbefalede og udfoldede model, hvor opgaverne varetages i en mellemkommunal forening, vurderede arbejdsgruppen også kriterierne i forhold til to andre modeller.

- Arbejdsgruppen drøftede en model med fortsættelse af den nuværende organisering af opgaverne – det vil sige en videreførelse af DDB. I forhold til den foreslåede model (udfoldet nedenfor) mangler den nuværende organisering i DDB dog en klar og hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem stat og kommuner, ligesom den ville fastholde adskillelsen af den fysiske og den digitale biblioteksudvikling.
- Den anden model, som arbejdsgruppen overvejede, var at opsplitte de opgaver, der ligger i DDB, og lade forskellige aktører videreføre de udarbejdede løsninger. Arbejdsgruppen har dog vurderet, at denne model ville indebære et stort tab af synergi og faglighed i forhold til både den nuværende og foreslåede model for opgavevaretagelsen.
- Den tredje løsningsmodel, der er arbejdsgruppens anbefalede, tager afsæt i et forslag om at holde DDB's borgerrettede opgaver samlet, men varetaget i en distribueret kommunal løsning. Oplægget til modellen er udarbejdet af 6-by samarbejdet (en sammenslutning af de seks største byers forvaltninger) og blev fremlagt arbejdsgruppen i november 2019.

Efter høring i DDB's styre- og koordinationsgruppe samt i Bibliotekschefforeningens bestyrelse var der opbakning til, at arbejdsgruppen arbejdede videre med denne model, der er justeret og udfoldet i afsnit 4.

3. Baggrund for DDB og historisk oprids

I 2009 nedsatte det daværende Styrelsen for Bibliotek og Medier et udvalg om folkebibliotekerne i videnssamfundet. Udvalgets arbejde udmundede i 2010 i rapporten *Folkebibliotekerne i videnssamfundet*, der pegede på en række anbefalinger inden for fem fokusområder til den fremtidige biblioteksudvikling. Et af fokusområderne var at etablere Danskernes Digitale Bibliotek med henblik på at styrke fælles digital formidling til danskerne fra folkebibliotekernes side.

I overensstemmelse med anbefalingen blev Danskernes Digitale Bibliotek (DDB) etableret i 2012 som et forpligtende samarbejde og en fælles strategisk satsning mellem Kommunernes Landsforening (KL) og Kulturministeriet med to hovedopgaver for øje; drift og udvikling af digital infrastruktur til bibliotekerne samt et indkøbssamarbejde på det digitale licensområde.

DDB er et forpligtigende fællesskab mellem kommunerne og staten, dog således at den enkelte kommune selv træffer beslutning om at tilslutte sig. Alle landets 98 kommuner er i 2020 med i DDB-samarbejdet.

DDB har gennem årene udviklet sig til at være omdrejningspunkt for folkebibliotekernes fælles digitale udvikling og har blandt andet formuleret en flerårig plan for den digitale udvikling, som nyder generel opbakning blandt bibliotekerne. Dette er manifesteret i visionen om Det sammenhængende bibliotek, der danner ramme om arbejdet med DDB CMS og den fælles app i årene 2018-2021. Visionen fokuserer på fire fokusområder, der understøtter fælles løsninger på det tekniske område med henblik på at lette borgernes adgang og understøtte deres behov. De tekniske løsninger tilpasses og tilbydes borgerne som kommunale indgange til det digitale bibliotek.

Organisering

DDB's organisatoriske ramme udgøres af en styregruppe, en koordinationsgruppe og et sekretariat placeret i Slots- og Kulturstyrelsen.

DDB ledes af en styregruppe på fire personer med repræsentation på direktørniveau fra hhv. KL (formand), Kulturministeriets departement og Slots- og Kulturstyrelsen samt fra det kommunale børne- og kulturområde. Styregruppen har det overordnede ansvar, træffer beslutning om de strategiske linjer og om den overordnede økonomi, ligesom de udpeger formanden for koordinationsgruppen.

Koordinationsgruppen er den sagsforberedende, rådgivende og faglige instans. Koordinationsgruppen træffer beslutninger inden for de af styregruppen udstukne rammer, bl.a. om udviklingsinitiativer. Koordinationsgruppen består af 12 personer, og sammensætningen afspejler interessenterne bag DDB samt it-, biblioteksfaglige og ledelsesmæssige kompetencer.

DDB-sekretariatet, der er placeret i Slots- og Kulturstyrelsen, betjener styregruppen og koordinationsgruppen og sikrer den daglige koordination og styring af DDB's arbejde med IT-infrastruktur, indkøb og formidling, som er knyttet til aktuelle projekter, faggrupper og produkter.

Opgaver

De opgaver, DDB-sekretariatet varetager for folkebibliotekerne, og som arbejdsgruppen skal komme med bud på fremtidig organisering af, er følgende:

- Etablering, udvikling og vedligeholdelse af folkebibliotekernes fælles hjemmesidesystem (CMS) og en fælles biblioteks-app.
- Forhandling af digitale licenser for bibliotekerne (f.eks. Infomedia, digitale tidsskrifter mv.).
- Beslutningsunderstøttende værktøjer til bibliotekerne, udvikling og drift af ledelsesinformationssystemet FAKTOR og samarbejde om levering af data til Danmarks Statistik.
- Administration af den fælles it-infrastruktur.
- Inddragelse i og lokal forankring af DDB's løsninger.
- Tre puljer til at understøtte ovenstående, herunder udvikling og drift:
 - Projektpuljen. Tilskud til projekter og initiativer, der bidrager til folkebibliotekernes digitale tilbud, og som kan sikre borgerne nem adgang til udvalgt medieindhold via digitale platforme.
 - Puljen for fælles brugergrænseflader. Tilskud til projektidéer, som forbedrer eksisterende elementer af de fælles brugergrænseflader (CMS og app) eller udvikling af supplerende funktioner, som kan udvide brugen.
 - Driftspuljen. Driftsstøtte til digitale bibliotekstilbud til borgerne, som er vurderet til at have værdi inden for bibliotekernes kerneopgaver, og som er nationale tjenester (bl.a. Litteratursiden og Biblioteksvagten).

4. Finansiering

DDB er samfinansieret af staten ved Kulturministeriet og de deltagende kommuner. Parterne finansierer DDB med ca. 50 % hver.

Statens samlede bevilling til DDB i 2020 er 13,9 mio. kr.

Det fremgår af Finansloven på hhv. en driftsbevilling: FL § 21.11.11.22 *Sekretariat for Danskernes Digitale Bibliotek*

21.11.11. Slots- og Kulturstyrelsen (tekstanm. 174, 187 og 204) (Driftsbev.)

1. Budgetoversigt

Mio. kr.	R 2017	R 2018	B 2019	F 2020	BO1 2021	BO2 2022	BO3 2023
22. Sekretariatet for Danskernes Digitale Bibliotek							
Udgift	9,1	9,5	9,1	6,6	6,5	6,2	6,1

og en reservationsbevilling: FL § 21.31.03.62 *Danskernes Digitale Bibliotek – tilskud*, hvor statens andel i 2020 udgør 7,3 mio. kr.

21.31.03. Tilskud til biblioteksformål mv. (tekstanm. 187) (Reservationsbev.)

Hovedkontoen omfatter en række bevillinger til folke- og forskningsbiblioteksformål. Bevillingen administreres af Slots- og Kulturstyrelsen.

Mio. kr.	R 2017	R 2018	B 2019	F 2020	BO1 2021	BO2 2022	BO3 2023
62. Danskernes Digitale Bibliotek - tilskud							
Udgift	24,5	20,4	25,7	24,9	24,6	24,3	24,0
22. Andre ordinære driftsomkostninger	0,0	-	-	-	-	-	-
46. Tilskud til anden virksomhed og investeringstilskud	24,5	20,4	25,7	24,9	24,6	24,3	24,0
Indtægt	16,5	16,5	17,4	17,6	17,6	17,6	17,6
32. Overførselsindtægter fra kommuner og regioner	16,5	16,5	17,4	17,6	17,6	17,6	17,6

Kommunernes andel er anført på samme FL-bevilling (21.31.03.62) som overførselsindtægt fra kommuner og regioner og er på FL estimeret til at udgøre op til 17,6 mio. kr. i 2020. Reelt skal kommunernes andels af DDB budget, hvor den i 2020 er anført til 13,9 mio. kr.

DDB forhandler og indgår kontrakter for elektroniske licenser på folkebibliotekernes vegne. Denne aktivitet er opført på § 21.31.03.63 (DDB licensvirksomhed). Dette indkøbssamarbejde om licensaftaler er udgiftsneutralt, idet sekretariatet for DDB fakturerer bibliotekerne for udgifterne til betaling af leverandørerne. På FL er udgift og indtægt anført til at udgøre op til 13,5 mio. kr. i 2020.

Økonomiske justeringer fra 2019 til 2020

Hidtil har statens andel været ca. 17,4 mio. kr., mens kommunerne har betalt 16,5 mio. kr. årligt. Som følge af, at bestilleropgaven til DBC er overgået fra DDB til KOMBIT ved årsskiftet 2019/2020, er der fulgt i alt 6 mio. kr. med. Heraf er 3,5 mio. kr. flyttet fra statens FL bevilling til bloktilskud til kommunerne, mens 2,5 mio. kr., der tidligere blev betalt af kommunerne til DDB som en del af overførselsindtægten, nu betales til KOMBIT.

Kommunernes betalingsmodel

Midlerne fra kommunerne betales via folkebibliotekerne og er bygget op omkring betaling til en basispakke og betaling til en hjemmesidepakke². Som nævnt ovenfor er kommunernes andel på FL et estimeret loft for betaling for DDB-ydelserne. Fra 2014-2019 har kommunernes andel reelt ligget på 16,5 mio. kr. pr. år, mens det i 2020, som nævnt ovenfor, er 13,9 mio. kr.

I nedenstående tabel ses fordelingen af den kommunale betaling i 2020:

	Pris pr. borger*	Samlet betaling i mio. kr.
Basis-pakken	1,81 kr.	10,5
Hjemmesidepakken	0,72 kr.	3,4
I alt	2,53 kr.	13,9

*Baseret på folketal 2019 (www.statistikbanken.dk/FOLK1A)

Tilslutningsprisen fra kommunerne til DDB's ydelser har udviklet sig over årene. I estimerne fra 2012 var den forventede pris en årlig betaling på 5,10 kr. pr. indbygger. I 2014 var den samlede pris 3,74 kr. pr.

² I 2020 er samtlige 98 biblioteker tilmeldt basispakken, mens 82 har tilmeldt sig hjemmesidepakken.

indbygger, og efter fuld tilslutning til DDB's basispakke fra alle kommuner har prisen siden 2015 stabiliseret sig på omkring 3 kr. pr. indbygger.

I nedenstående tabel ses prisudviklingen fra 2014-2020:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020
Basis-pakken	3,03 kr.	2,29 kr.	2,28 kr.	2,26 kr.	2,24 kr.	1,48 kr.	1,81 kr.
Hjemmesidepakken	0,71 kr.	0,79 kr.	0,79 kr.	0,78 kr.	0,75 kr.	0,72 kr.	0,72 kr.
I alt	3,74 kr.	3,08 kr.	3,07 kr.	3,04 kr.	2,99 kr.	2,21 kr.	2,53 kr.

*I 2019 blev der ekstraordinært opkrævet færre penge, idet bibliotekerne samlet fik tilbagebetalt ca. 4,4 mio. kr. af ubrugte akkumulerede midler i DDB-samarbejdet.

Med hensyn til betaling for de elektroniske licenser lægger DDB ud for bibliotekerne i starten af året ved indgåelse af aftaler med forlagene og fakturerer bibliotekerne senere på året, afhængig af hvilke licenser det enkelte bibliotek tilslutter sig.

5. Den fremtidige model

På baggrund af drøftelserne om de tre forskellige modeller har arbejdsgruppen set klare fordele i en ny model, der tager afsæt i en distribueret og mellemkommunal løsning.

Der er i øjeblikket momentum for en række strategiske opgaver, som kræver gode rammer og stabil udviklingskraft, der også væsentliggør, at opgaverne så vidt muligt holdes samlet.

Derfor anbefaler arbejdsgruppen en model, der holder den hidtidige borgerrettede opgaveportefølje samlet, og som er baseret på en foreningsdannelse mellem folkebibliotekerne. Denne model kobler desuden de borgerrettede digitale løsninger tættere til bibliotekerne og fagmiljøet. Med den tilgang understøtter modellen sammenhængen til det fysiske bibliotek, hvormed der kan fokuseres på udvikling af det samlede bibliotekstilbud. Endelig er det en fordel, at organiseringen sikrer en klar arbejdsdeling mellem stat og kommuner, da statens rolle bliver at understøtte den nationale biblioteksudvikling, mens kommunerne fokuserer på drift og udvikling af de borgerrettede løsninger. Dette kan udføres med henblik på brugernes behov, på effektivitet, lave omkostninger og mere indflydelse samt gennemsigtighed.

Det har taget tid at opbygge samarbejdet i DDB samt et sekretariat med specialiseret viden og gode relationer til folkebibliotekerne. Derfor finder arbejdsgruppen det relevant at præsentere en model, der fastholder og udvikler dette samarbejde.

En mellemkommunal forening

Mere konkret er forslaget at overdrage sekretariatet og sekretariatsopgaverne til kommunerne, der danner en mellemkommunal forening finansieret af folkebibliotekerne. Foreningen vil varetage den fremadrettede drift og udvikling af de borgerrettede digitale biblioteksservices.

Der lægges vægt på at fortsætte det eksisterende samarbejde i DDB og styrke det ved at koble det tættere til bibliotekerne. Det kan bidrage til en klarere arbejdsdeling i forhold til statens rolle og indgå i en generel konsolidering af bibliotekernes udviklingssamarbejde.

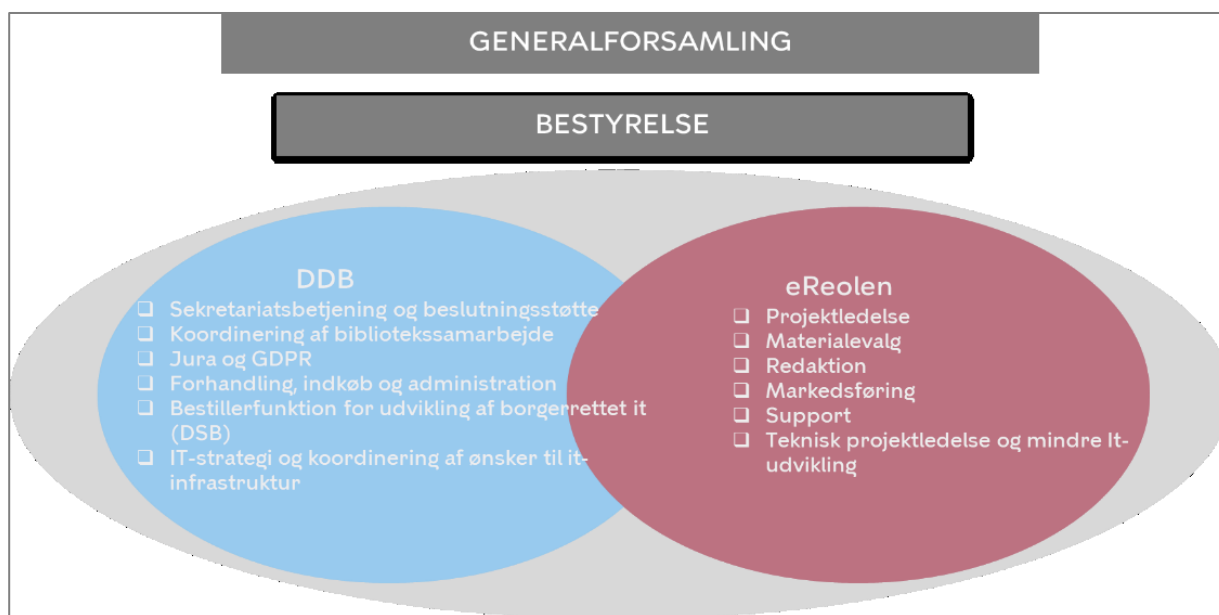
Der er også lagt vægt på, at den faglige strategi kalder på en endnu større inddragelse af bibliotekerne og en forankring i den enkelte kommune. Det har desuden været vurderingen, at DDB's opgaver bør forblive samlet og løses i en agil organisering.

Det er både arbejdsgruppens og den øvrige bibliotekssektors opfattelse, at sekretariatet fortsat er et godt omdrejningspunkt for samarbejdet.

Arbejdsgruppen vurderer, at opgaveporteføljen samt sekretariatsfunktionen kan kobles sammen med samarbejdet i foreningen eReolen.

Foreningen kan etableres ved at fusionere eReolen (og potentielt andre digitale biblioteksservices) med opgaveløsningen i DDB i et distribueret kommunalt samarbejde. Aktiviteterne samles under en bestyrelse, som vælges på en generalforsamling, som det er tilfældet med den nuværende forening, der driver eReolen. Arbejdsgruppen foreslår, at det nuværende sekretariat for DDB virksomhedsoverdrages til den nye forening og placeres fysisk i Københavns Kommune.

Nedenfor ses forslaget til en fremtidig organisering af arbejdet i en forening.



Den kommunale forankring er vigtig, og succesen er baseret på et godt samarbejde mellem bibliotekerne og indgående branchekendskab.

Den foreslåede model skaber en biblioteksaktør, der kan indgå partnerskaber med skoleområdet, DR og de nationale kulturbevaringsinstitutioner om fx formidling af den digitale kulturarv.

Desuden løser modellen opgaven i kommissoriet for arbejdsgruppen for DDB og giver staten mulighed for at støtte udviklingsopgaver i den nye konstruktion via statens puljemidler. Modellen giver også KL/KOMBIT mulighed for at fokusere på udvikling af infrastrukturen og DBC A/S.

Der er i sagens natur tale om en generel model, og det kan overlades til generalforsamlingen og bestyrelsen i den nye forening at justere rammer og opgaveløsning.

Økonomi

Det er ikke hensigten med modellen, at den vil føre til øgede udgifter for den enkelte kommune – den samlede kommunale betaling vil også i 2021 være 13,9 mio. kr. Stiger antallet af kommuner, der tilslutter sig hjemmesidepakken, vil beløbet tilsvarende være højere.

Modellen omfatter de midler, som kommunerne i dag betaler til DDB (13,9 mio. kr. årligt + 13,5 mio. kr. til digitale licenser) samt driften af eReolen (7 mio. kr. årligt + 60 mio. kr. til indhold).

Modellen omfatter ikke statens nuværende bidrag til DDB på 13,9 mio. kr. Arbejdsgruppen foreslår at fastholde midlerne på biblioteksområdet og sammentænke det med den eksisterende udviklingspulje for folkebiblioteker og pædagogiske læringscentre, så disse midler fremadrettet kan anvendes til at støtte udviklingstiltag i det samlede folkebiblioteksvæsen, både digitalt og analogt.

Der vil som udgangspunkt være en mindre økonomisk ramme end i DDB. Til gengæld vil der være et rationale i at skabe synergi og konsolidering i en strukturel sammenhæng til eReolen.

Sekretariatsopgaven vil endvidere blive mindre end i den nuværende struktur, da en del af DDB's opgaver er overflyttet til KOMBIT, ligesom administrationen af de statslige midler fremadrettet vil blive varetaget i Slots- og Kulturstyrelsen. Udgifter vedr. sekretariatet forventes derfor også at blive mindre i den kommende struktur.

Forudsætninger for løsningen

Det er vigtigt, at alle biblioteker tilslutter sig. Derfor bør governance-modellen sikre, at også de mindre biblioteker kan få indflydelse, ligesom det bør tilstræbes, at der arbejdes med modeller til differentiering i betalingen for nogle ydelser eller skalerbarhed i tilvalg af ydelser, så alle har mulighed for at deltage.

Det forudsættes, at foreningens aktiviteter er i overensstemmelse med de opgaver, kommunerne selv kan varetage på biblioteksområdet.

Statslige midler og governancestruktur

Det er et element i arbejdsgruppens anbefaling, at de statslige midler, som frigøres ved implementering af forslaget, fortsat finder anvendelse som udviklingsmidler på folkebiblioteksområdet. Herunder er det navnlig forudsat, at der er mulighed for, at den nye organisation kan søge statslige udviklingsmidler til sine udviklingsopgaver. Arbejdsgruppen er opmærksom på, at der i forbindelse med tilsagn fra Kulturministeriet herom altid må være forbehold for Folketingets eller den til enhver tid siddende kulturministers beslutninger.

Derudover ser arbejdsgruppen i sit forslag for sig, at de statslige udviklingsmidler fremover forvaltes i en samlet struktur, hvor midler til både digital og øvrig biblioteksudvikling samles i en udvalgskonstruktion med medlemmer primært udpeget blandt de konkret udførende institutioner – dvs. folkebibliotekerne – som både bidrager med input til kulturministerens overordnede beslutninger om indsatsområder for udmøntningen, og som efterfølgende i vidt omfang træffer endelig beslutning om indstillinger til Slots- og Kulturstyrelsen om de konkrete udmøntninger inden for de politiske besluttede indsatsområder.

Samtidig forudsættes det, at KL som repræsentant for folkebibliotekernes ejere, kommunerne, inddrages dels som deltager i udvalget og dels på politisk niveau, ved at udpegning af indsatsområder sker efter en drøftelse mellem kulturministeren og det relevante udvalg hos KL.

Understøttelse i overgangsperioden

Det er en forudsætning for den nye organisations økonomiske bæredygtighed i opstartsfasen, at staten i perioden 2021-23 viderefører den eksisterende driftsstøtte til netbiblioteker (Litteratursiden, eKurser, Biblioteksvagten, BibZoom), som hidtil har været støttet af DDB af de statslige udviklingsmidler, og som, jf. tidligere, forventes at indgå i en ny, samlet organisation på biblioteksområdet. Støtten udgør fra 2021 ca. 3 mio. kr. årligt.

Det må dog samtidig understreges, at det efter den beskrevne model er forudsætningen, at der ikke på sigt skal ydes varig driftsstøtte af de statslige udviklingsmidler.

Dannelse af en ny mellemkommunal forening

For at fastholde fremdrift i det daglige arbejde i DDB og eReolen bør fusionen ske hurtigst muligt og afsluttes i 2020. Der arbejdes på at få virksomhedsoverdraget medarbejderne fra DDB inden sommerferien i år, så disse medarbejdere kan håndtere andre dele af fusionen i andet halvår 2020. Det indebærer, at der skal være etableret en foreningskonstruktion, der kan modtage medarbejderne inden juni 2020.

Der arbejdes i øjeblikket på at udarbejde en mere detaljeret plan for etableringen af foreningen. Der fokuseres på at lave en ret enkel foreningskonstruktion på kort sigt og en mere udbygget på længere sigt. Det reducerer kompleksiteten og gør processen mere håndterbar. Desuden giver det mulighed for, at en større kreds af bibliotekschefer gennem generalforsamlingen kan udforme den langsigtede foreningskonstruktion. Det giver også mulighed for at tilpasse foreningskonstruktionen, når de øvrige nettjenester bliver en del af foreningen.

På kort sigt foregår arbejdet ved, at der er nedsat en vedtægtsgruppe med bibliotekscheferne fra Stevns, Kolding, Aalborg, Gladsaxe og Helsingør. Gruppen udarbejder i samarbejde med medarbejdere fra DDB og Københavns Biblioteker et udkast til vedtægter, der tilpasses efter rådgivning fra et advokatfirma. Samtidig arbejdes der på at planlægge en stiftende generalforsamling primo maj 2020.

Sammenhæng til de øvrige aktører på biblioteksområdet

Arbejdsgruppen finder det væsentligt at tage højde for, at opgaverne og den nye forening har en kobling til øvrige aktører på biblioteksområdet.

Arbejdsgruppen anbefaler, at der i statsligt regi med fordel kan arbejdes med at øge dialogen og koordineringen mellem de væsentlige biblioteksinteressenter fra både det kommunale og statslige område. Dette kan for eksempel opnås ved at etablere et forum i regi af Slots- og Kulturstyrelsen, hvor det kan udspille sig.

KOMBIT

Der vil være en oplagt kobling mellem den nye organisering og KOMBIT, der fra 1. januar 2020 varetager "Bibliotekernes Data og IT", som består af Fælles Bibliotekssystem (FBS) og Fælles Biblioteksinfrastruktur (FBI).

FBS er en løsning, som indeholder oplysninger om lånere, lån, reservationer og økonomiske mellemværender mellem låner og bibliotek. Systemet dækker alle pædagogiske læringscentre og folkebiblioteker i Danmark samt det Danske Bibliotek i Sydslesvig.

FBI er den nationale fælles bibliotekskatalog, som består af biblioteksområdets grundlæggende data- og infrastruktur i form af nationalbibliografien, bibliotekskatalogiserede titler til folkebiblioteker, bestanden for forskningsbibliotekerne og den af folkebibliotekerne indberettede bestand samt DanBib-systemet, hvori katalogen er indeholdt, og bibliotek.dk, hvorved katalogen tilgængeliggøres.

Der er etableret en governancestruktur for "Bibliotekernes Data og IT" med repræsentanter for folkebiblioteker i styregruppe, porteføljegruppe og prioriteringsudvalg. Der er behov for, at foreningen er repræsenteret ind i denne governancestruktur. Der bør derudover foretages en konkret beskrivelse af opgaver og snitflader til KOMBIT ift. forretnings- og digitaliseringsstrategi mv.

De digitale tjenester

Der kan umiddelbart være et både fagligt og økonomisk rationale i at få de digitale bibliotekstjenester/netbiblioteker til at arbejde sammen eller i mere omfattende omfang konsolidere dem for at reducere antallet af besluttende foreninger og konsortier og dermed styre den samlede digitale profil for folkebibliotekerne. Som det er nu, understøtter DDB tjenesterne med driftsbevillinger. Arbejdsgruppen foreslår i denne rapport en sammenlægning af DDB-opgavevaretagelsen og eReolen, men anbefaler, at der på sigt ovejedes en sammenlægning med de øvrige digitale tjenester som f.eks. Biblioteksvagten, e-Kurser og Litteratursiden. Det ligger hos bibliotekerne og i de forskellige foreninger / konsortier at beslutte det.

Centralbibliotekerne

Arbejdsgruppen vil gerne understrege væsentligheden af, at der fremadrettet skabes samlet udvikling, sammenhæng og koordinering mellem det fysiske og det digitale bibliotek. I dette står centralbibliotekerne centralt som statens største kanal for biblioteksudvikling og er en strategisk nøglespiller for at sikre udvikling i hele landet. Arbejdsgruppen anbefaler et tæt samarbejde mellem den kommende forening og centralbibliotekerne med henblik på at koordinere væsentlige udviklingstræk for folkebibliotekssektoren.

De statslige biblioteker/Fag-Forsknings og Uddannelsesbiblioteker

Arbejdsgruppen vurderer, at opgaverne, der overdrages til foreningen, er fuldt ud kommunale, da samarbejdet vedr. bibliotek.dk og DanBib ikke længere er en del af DDB-opgaven, men nu ligger i regi af KOMBITs bestillerfunktion. Derfor er det ikke nødvendigt at tænke de statslige biblioteker ind i foreningsregiet, men fortsat at have opmærksomhed på at skabe samarbejde, hvor det giver mening for begge parter.

De pædagogiske læringscentre

6-byerne har i deres oplæg peget på, at det bør undersøges, om modellen også kan løse opgaver for de pædagogiske læringscentre. Arbejdsgruppen vurderer, at det vil påhvile den nye forening at undersøge.

6. Konklusion

Arbejdsgruppen peger i denne rapport på behovet for, at DDB's opgaver fortsat holdes samlet i en ny organisering, at opgaveløsningen knyttes mere klart til bibliotekerne og fagmiljøerne, at samtænkningen af

det fysiske og det digitale bibliotek øges, og at der bliver en mere klar arbejdsdeling mellem stat og kommuner.

Arbejdsgruppen har foreslået en model, hvor DDB's borgerrettede opgaver fremover varetages i en mellemkommunal forening etableret af folkebibliotekerne. Arbejdsgruppen forestiller sig i den forbindelse, at denne nye forening tillige vil samle opgaver fra e-Reolen samt antageligt også andre netbiblioteker og digitale biblioteksservices som Litteratursiden og på sigt Biblioteksvagten mv.

Anbefalingen er baseret på den opfattelse, at en sådan organisation vil kunne drives alene via medlemsbidrag fra folkebibliotekerne. Forudsætningen herfor er dels effektiviseringer ved sammenlægning af forskellige foreninger og dels, at den kommende forening fortsat vil kunne søge statsligt tilskud til konkrete udviklingsprojekter.

Anbefalingen om den nye model er tillige baseret på en forventning om, at de statslige midler, der frigøres ved nedlæggelse af det nuværende DDB, forbliver på biblioteksområdet som udviklingsmidler, og at bibliotekerne og KL fortsat inddrages tæt i udmøntningen af midlerne.

Bilag

Kommissorium for arbejdsgruppe om DDB

Styregruppen for DDB vurderer, at der er behov for en nærmere overvejelse om den fremtidige organisering af de opgaver, der i dag varetages af Danskernes Digitale Bibliotek. DDB blev etableret af KL og Kulturministeriet i fællesskab ud fra behovet for en organisation, der kunne drive digitaliseringsarbejdet i bibliotekssektoren fremad og sikre samarbejdet mellem bibliotekerne på området.

Det digitale element i bibliotekssektoren er i dag så integreret, at mange elementer i digitaliseringen i højere grad indgår i den almindelige drift og samtidig spiller nært sammen med alle dele af bibliotekernes fysiske virksomhed. Samtidig har det digitale medielandskab, som bibliotekernes digitale tilbud nødvendigvis må ses i relation til, i løbet af en kort årrække ændret sig betydeligt. Forslaget om samling af ansvaret for de opgaver, der i dag løses af DBC A/S, hos KL som fremtidig ejeejer af selskabet, har også væsentlig betydning for de opgaver, der i dag løses af DBC – herunder konkret i kraft af, at bestillerfunktionen i forhold til DBC A/S fremover placeres hos KOMBIT.

Styregruppen for DDB nedsætter derfor en arbejdsgruppe, der skal komme med forslag til fremtidig organisering af de opgaver, der i dag varetages af DDB. Arbejdsgruppen kan overveje både scenarier, der indebærer en nedlæggelse af DDB som organisation, og scenarier, der indebærer en videreførelse af organisationen, men hensigten er som udgangspunkt, at arbejdsgruppen afleverer ét samlet forslag.

Det er ikke hensigten, at en reorganisering af opgaveløsningen skal indebære opgavebortfald, og forslaget skal derfor indeholde overvejelser om alle de opgaver, der i dag varetages af DDB. I den sammenhæng skal medtænkes den overordnede rolle, som DDB i dag har i forhold til at skabe fremdrift i den digitale udvikling på biblioteksområdet og fungere som ophæng for strategiske drøftelser. Spørgsmålet om, hvordan samarbejdet mellem stat og kommune om udviklingen af bibliotekssektoren kan styrkes, skal også indgå.

Som nævnt ovenfor er der allerede truffet beslutning om, at bestillerfunktionen i forhold til DBC A/S placeres hos KOMBIT, og arbejdsgruppen skal derfor ikke behandle dette spørgsmål.

Opgaverne skal varetages inden for den eksisterende økonomiske ramme.

Arbejdsgruppen sammensættes af et medlem fra KL, et medlem fra Kulturministeriet, et medlem fra Slots- og Kulturstyrelsen, formanden for koordinationsgruppen vedr. DDB, yderligere to medlemmer udpeget af koordinationsgruppen samt 1-3 medlemmer udpeget af KL og Kulturministeriet i forening med henblik på at sikre, at relevante perspektiver indgår i arbejdet – herunder skal centralbibliotekerne repræsenteres i arbejdsgruppen. Arbejdsgruppen udarbejder en kommunikationsplan med henblik på at sikre størst mulig inddragelse af bibliotekssektoren og overvejer hvorledes slutbrugernes perspektiv bedst muligt inddrages.

Formandskabet varetages af KL og Kulturministeriet i fællesskab. KL, Slots- og Kulturstyrelsen, Kulturministeriet, KL og den daglige leder af DDB fungerer som sekretariat for arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppen forudsættes nedsat medio marts og forudsættes at holde 3-4 møder. Planen er, at der afholdes to møder forud for DDB's årlige strategidag 7. maj, hvor arbejdsgruppen præsenterer et

diskussionsoplæg, og derefter et eller to møder inden aflevering af oplæg til DDB's styregruppe inden sommerferien. Styregruppen udarbejder herefter en indstilling til KL og Kulturministeriet.