
DESET LET ZAKONA O KNJIŽNIČARSTVU: DESETLETJE PRILOŽNOSTI ZA SPLOŠNE KNJIŽNICE

TEN YEARS OF THE LIBRARY ACT – A DECADE
OF OPPORTUNITIES FOR PUBLIC LIBRARIES

Jelka Gazvoda

Mestna knjižnica Ljubljana
e-pošta: jelka.gazvoda@mklj.si

UDK 027.022:021.89

IZVLEČEK

Namen tega prispevka je ob desetletnici uveljavitve Zakona o knjižničarstvu prispevati k razmišljanju o tem, kako je ta zakonski akt vplival na razvoj splošnih knjižnic v Sloveniji. V besedilu se ustavljam pri nekaterih vsebinah zakona, ki so po mojem prepričanju najbolj vplivale na knjižnično dejavnost v zadnjem desetletju, pri čemer so nekatere od njih dejansko prinesle določene spremembe, druge pa tudi ne, ali pa ne takih, kot so bile pričakovane. Zakon je sicer vzpostavil dovolj urejeno pravno okolje za knjižnično javno službo, kar pa velja večinoma le za področje splošnih knjižnic, pa tudi tu se je povezanost z vsebinami iz lokalne zakonodaje zlasti na področju financiranja izkazala kot premalo učinkovita. Knjižnice na podlagi tega zakona v zadnjem desetletju sicer dovolj normalno poslujejo in večinoma ustrezno dosegajo svoje cilje ter se tudi razvijajo. To pa ne izključuje priznavanja potrebe po nekaterih spremembah, ki bi upravljanje in dejavnosti knjižnic poenostavile in še izboljšale.

Gljučne besede: splošne knjižnice, organizacija, zakonodaja, Zakon o knjižničarstvu

UDC 027.022:021.89

ABSTRACT

The purpose of this paper is to discuss the influence of the Library Act on the development of public libraries in Slovenia after ten years from its empowerment. The text aims to stress some chapters of the act which in my opinion have had major influence on public libraries in the last decade. Some of them have actually brought a lot of change while others have not or at least not to the level of expectations. The act has set a relatively stable legal environment predominantly for public library service, although the connection with local community legislation, as far as financing is concerned, has proved not efficient enough. One can say that libraries have been performing normally in the last decade, they have basically achieved their goals and even made some good development. But this fact doesn't prevent us from promoting the need for necessary changes which would additionally simplify and improve the management and services of libraries.

Key words: public libraries, organization, legislation, library act

1 UVOD

Vprašanje, ki se postavlja na začetku poskusa ocene vpliva zakonodaje na napredek knjižnic v zadnjem desetletju, odkar v Sloveniji velja novi Zakon o knjižničarstvu (Zakon o knjižničarstvu, 2001) s svojimi podzakonskimi akti, je, ali se knjižnice razvijajo zaradi razmer v družbenem okolju, ki jih je pomagal ustvariti zakon, ali pa kar zaradi lastne notranje energije, ki izvira iz bibliotekarske stroke. Če se zavedamo dejstva, da so knjižnice preživele stoletja in vse družbene sisteme doslej in se v tem času ne le prilagajale obstoječemu stanju, ampak so ga vsakič na svoj način tudi razvijale ali vsaj podpirale, se je morda pametneje zateči k prepričanju, da imajo knjižnice neko notranjo moč, s katero ostajajo v tekmi s konkurenti, ki se jim v informacijski tekmi postavljajo ob bok. Prepričanje o notranji moči stroke ima zagotovo svoje vidne dokaze, saj je tudi pri nas možno opaziti, da se je knjižnični sistem v zadnjih petdesetih letih izrazilo dobro razvijal prav v obdobjih, ko so bile gospodarske in politične razmere slabše ali celo zelo slabe, na primer v šestdesetih letih ali v osemdesetih, tik pred osamosvojitvijo Slovenije. A po drugi strani je potrebno tudi ugotoviti, da je npr. prav v teh dveh obdobjih prišlo tudi do dveh pomembnih zunanjih dejstev zakonodajne in organizacijske narave: v prvem do sprejema prvega zakona o knjižničarstvu, v drugem pa do razvoja avtomatiziranega vzajemnega bibliografskega sistema. Torej se lahko vprašamo, ali je notranja moč stroke dovolj za njen nadaljnji razvoj ali pa je pri tem bistvena tudi zakonodaja, ki v konkretnem obdobju ustvari bolj ali manj stabilne pogoje za dejavnost.

2 DESETLETJE ZAKONA O KNJIŽNIČARSTVU

Za desetletje veljavnosti novega Zakona o knjižničarstvu (2001) je treba ugotoviti zlasti to, da so se splošne knjižnice v tem času opazno razvile, zlasti na področju informacijske tehnologije in storitev za uporabnike ter modernizacije prostorskih pogojev. Tudi financiranje je bilo stabilno, čeprav z nekaj ekscesi, a v tem času nobena knjižnica ni propadla, nivo izpolnjevanja in tudi preseganja pogojev za izvajanje dejavnosti, obseg storitev in število uporabnikov pa se v povprečju še vedno povečujejo. Zakonodaja je financiranjem ponudila podlago za boljše razumevanje knjižnične dejavnosti in njenega pomena ter vsebin, ki jih je treba zagotavljati, zato so tiste občine, ki se zavedajo izobraževalnih potencialov knjižnic in pozitivnega odnosa, ki ga imajo prebivalci do njih, vanje tudi dodatno vlagale in jim omogočile tako rekoč vrhunsko delovanje. Po drugi strani pa je v občinah, ki takih spoznanj niso razvile in vseživljenjskemu izobraževanju ne pripisujejo dovolj

pomena, dejavnost ostala na mejah minimuma in ponekod celo pod njim. Zakon namreč nima realnih vzvodov, s katerimi bi bilo mogoče občine, ki dejavnosti ne financirajo tako, kot je v njem določeno, v to prisiliti. Zakonsko predvidene sankcije namreč v odnosu do zakonodaje o lokalni samoupravi nimajo moči.

Ugotoviti pa je treba tudi, da nekatera področja zakona še niso realizirana niti s strani države. Ta se je sicer v zakonu obvezala za sofinanciranje določenih funkcij knjižnic, vendar glede na običajne proračunske razmere ni sprejela obveze o točno določenem obsegu sredstev. Tako se obseg določa glede na vsakokratne politične prioritete na področju kulture, vendar doslej kljub temu nismo doživeli občutnega zmanjševanja sredstev. Kriza pa nam v prihodnje obeta tudi to.

Bolj kot financiranje, ki je zmeraj v neposrednem odnosu do ekonomskega zdravja države, bode v oči dejstvo, da zakon na nekaterih področjih tudi vsebinsko ostaja nerealiziran. Zato se bo potrebno odločiti, ali je nekatere določbe, za katere v prihodnosti ni videti ustreznih rešitev ali pa so se celo pokazale kot neizvedljive, še smiselno obdržati v zakonu. Tu mislim na urejanje zadev, kot je na primer določanje knjižničnega gradiva kot kulturne dediščine in kulturnega spomenika, imenovanje direktorjev po postopkih, ki se razlikujejo od drugih javnih zavodov v kulturi (Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo, 2007), povezovanje vpisa knjižnic v sodni register in odločb o stopnji njihove razvitosti, vprašanje razvojnih normativov, vprašanje nacionalnega sveta za knjižnično dejavnost, vprašanje inšpekcijskega nadzora in morda še kaj. Ob nujni dopolnitvi zakona v prihodnosti bo o teh temah potreben temeljit razmislek, v katerem bomo za vsako našli bodisi boljše rešitev ali pa jo bomo prepustili zakonodaji kakega drugega področja, ker bo tako bolj racionalno. Predvsem pa se bo postavilo vprašanje, ali še vedno v enem zakonu urejati knjižnično dejavnost na področjih kulture, šolstva in visokega šolstva ter znanosti.

3 POGLED NA ZAKONSKE REŠITVE V ZVEZI S SPLOŠNIMI KNJIŽNICAMI

3.1 JAVNA SLUŽBA

Knjižnična dejavnost je bila prvič jasno opredeljena kot javna služba prav v sedanjem zakonu iz leta 2001, s čimer je bil nadomeščen prejšnji pojem »knjižnični informacijski sistem«, ki je že vseboval elemente javne službe in predvsem določal organizacijske in vsebinske povezave med različnimi

tipi knjižnic, med katerimi so bile najpomembnejše delitev splošnih knjižnic na (velikostne) skupine, matičnost in centralna katalogizacija gradiva. To je bilo za knjižnice pomembno, saj se je ob vse večji avtomatizaciji njihove bibliografske in informacijske dejavnosti pojem informacijski sistem začel uveljavljati zlasti kot sinonim za računalniško podprti del dejavnosti, pri čemer pa se je skoraj izgubil začetni pomen tega pojma, ki je organizacijsko in vsebinsko povezoval knjižnice po vsej državi.

Uvedba pojma javne službe je pomembna predvsem z dveh vidikov: postalo je jasno, da je vzajemni bibliografski informacijski sistem knjižnic Cobiss sicer nepogrešljiva skupna infrastruktura, ne pa tudi orodje, ki lahko samo po sebi nadomesti knjižnice. In drugič, s pojmom javne službe je postalo tudi nedvomno, da je to dejavnost, ki se mora enakomerno razvijati in nuditi uporabnikom enake ali zelo primerljive storitve po vsej državi, tako kot drugi sistemi javnih služb, npr. šolstvo, zdravstvo ali sociala. Na tej točki se je dejavnost splošnih knjižnic srečala z lokalno samoupravo, ki je v svoji zakonodaji (Zakon o lokalni samoupravi, 2007) opredelila splošno knjižnico kot izvirno dejavnost občine, tako da je bil zakonodajno sklenjen krog med dejavnostjo, njenimi uporabniki in financerji. Zaradi neenakomerne razvitenosti lokalnih skupnosti in posledično različne sposobnosti zagotavljanja razvoja knjižnic je svojo vlogo v javni službi ohranila tudi država, katere naloga je v tem primeru, da čim bolj enakomerno usmerja razvoj, s svojimi sredstvi pomaga dosegati standardizirani obseg dejavnosti in še zlasti pomaga tam, kjer brez pomoči knjižnična javna služba ne bi mogla dosegati pričakovane organiziranosti in razvitosti.

V okviru javne službe tako zakon predvideva ureditev vseh področij dejavnosti, pri čemer so najpomembnejše določitev vsebin javne službe, naloge nacionalne knjižnice in nacionalnega bibliografskega servisa, organiziranost splošnih knjižnic v mrežo z ustanovitvijo območnih knjižnic, opredelitev načinov ustanoviteljstva in financiranja ter uvedba strokovnega in inšpekcijskega nadzora. Zakon je kot javno službo opredelil tudi dejavnost šolskih, visokošolskih in specialnih knjižnic, pri čemer pa izvedbeno ni uspešen, saj se pri urejanju teh vrst knjižnic srečuje z zakonodajo drugih javnih služb, ki svoje knjižnice urejajo drugače.

3.2 DEJAVNOST SPLOŠNIH KNJIŽNIC KOT JAVNA SLUŽBA

Splošne knjižnice so s trenutno veljavnim zakonom dobile vrsto natančno določenih nalog, ki sodijo v okvir javne službe in so jih zato dolžne izvajati.

Zlasti pomembno je, da so opredeljene kot **institucije vseživljenjskega izobraževanja**, s čimer v veliki meri izstopajo iz temeljnega konteksta kulture, in v tem okviru zgolj bralne kulture, ter vstopajo na številna druga področja, ki jih vključuje vseživljenjsko izobraževanje kot prioriteta človekovega življenja. V kombinaciji z zakonsko zahtevo, da naj bodo osnovne storitve knjižnic za uporabnike brezplačne (Uredba o osnovnih storitvah knjižnic, 2003), imajo splošne knjižnice izjemne možnosti, da med svoje člane pritegnejo vse sloje prebivalstva, s poudarkom na tistih, ki imajo malo sredstev za plačljive oblike vseživljenjskega učenja.

Drugo pomembno področje njihove dejavnosti, ki jih prav tako opredeljuje kot izobraževalne institucije, je **zbiranje in posredovanje dokumentov lokalne zgodovine in dokumentov sodobnega življenja lokalne skupnosti**. Domoznanstvo je z uveljavitvijo zakona postalo funkcija, ki naj bi se uveljavila v vsaki osrednji knjižnici – zakon torej prekinja, čeprav jo še dopušča, dotedanjo organiziranost te dejavnosti za potrebe večjih območij samo v velikih, sedaj območnih knjižnicah, in jo širi na lokalni nivo, v neposredno bližino lokalnega uporabnika. S tem splošne knjižnice vstopajo na področje kulturne dediščine, kar dotlej zanje ni bilo značilno. To dejstvo je prineslo vsaj dve vprašanji: kako to dediščino ohranjati, saj knjižnice nimajo pogojev za trajno hranjenje gradiva, in kako vsaj njen pomembnejši del ponuditi širšemu krogu uporabnikov, izven ožje lokalne skupnosti. Vprašanje hranjenja v praksi za zdaj še nima odgovora, saj je preteklo premalo časa, da bi gradivo že začelo propadati, dostopnost pa so knjižnice rešile z digitalizacijo in skupnim portalom lokalne zgodovine.

V letu 2001 je zakon prinesel pomembno novost za uporabnike, ki je tudi opredeljena kot javna služba, namreč nalogo splošnih knjižnic, da zagotovijo splošen dostop do uporabe elektronskih gradiv javnih oblasti. S tem so knjižnice dobile pomembno nalogo pri razvoju demokratizacije družbe, ker ponujajo tudi tistim, ki niso računalniško usposobljeni, pomoč pri uporabi teh gradiv in s tem usposabljanje za informiranje o državljanskih pravicah in dolžnostih. Ta določba je tudi podlaga za uvajanje dostopa do drugih javnih storitev, ki so na voljo v e-obliki danes, v tistem času pa je bila to precejšnja in zelo pozitivna novost. Če bi danes nadgrajevali zakon, bi lahko tudi že predvideli način prihodnjega poslovanja knjižnic z e-knjigami, ki se vse bolj širijo, zlasti glede na nove načine njihove »izposoje«, ki evidentno izključujejo knjižnice. Vprašati bi se morali, kaj bomo storili, da e-knjiga kot novi super medij za izdajo publikacij po dolgih stoletjih ne bo postala tisti zunanji dejavnik, ki bo potisnil knjižnice proti njihovemu zatonu.

Tudi bibliopedagoške dejavnosti za različne skupine uporabnikov so v zakonu opredeljene kot javna služba, in sicer dejavnosti oziroma izobraževalne prireditve za vse starostne skupine uporabnikov ter skupine s posebnimi potrebami. Za splošne knjižnice so to zelo pomembni elementi delovanja, ki v končni fazi podpirajo aktiviranje knjižničnih zbirk ter razvoj bralne kulture in informacijske pismenosti. Posebne dejavnosti zakon navaja v kar treh alinejah, medtem ko npr. oblikovanja in upravljanja zbirke splošne knjižnice sploh ne omenja, prav tako ne oblik in organizacije informacijskega dela z uporabniki.

V praksi se je izkazalo, da so na bibliopedagoškem in biblioandragoškem področju med knjižnicami zelo velike razlike. Predvsem večje knjižnice kažejo mnogo več energije pri zbiranju uporabnikov v knjižnici z namenom kulturne in informacijske vzgoje, izobraževanja ali bralnega druženja, medtem ko majhne knjižnice tu precej zaostajajo, predvsem zaradi pomanjkanja kadra in sredstev. Ali naj bo knjižnica osrednji kulturni in izobraževalni center občine, je torej odvisno od razumevanja ali finančnih zmožnosti lokalne skupnosti. Financerji namreč nimajo okvira, po katerem bi morali financirati določen obseg dejavnosti vseživljenjskega učenja v knjižnicah, zato se lahko odločijo tudi za povsem minimalen ali celo nikakršen obseg sredstev, namenjenih temu. Tako so prebivalci v določenih predelih države prikrajšani za t. i. primerljive storitve. V zakonu bi bilo torej dobro opredeliti, kakšni naj bodo obseg in vsebine izobraževalnih dejavnosti, ki jih financirata občina in država. V Veliki Britaniji na primer razmišljajo o uvedbi osnovne in nadgrajene dejavnosti (dejavnosti z dodano vrednostjo), pri čemer naj bi v osnovno sodilo tisto, kar bi bilo obvezno za vse knjižnice.

Zakon določa, naj bodo splošne knjižnice v celoti vključene v nacionalni vzajemni bibliografski sistem, s čimer odpravlja vsakršen dvom o tem, ali so mogoče tudi posebne in drugačne programske rešitve za njihove zbirke in izposajo gradiva. Slovenija je tako s strokovno-organizacijskega vidika knjižnice povsem povezala v enoten informacijski prostor, kar je v primerjavi z Evropo velika posebnost, za nas pa pomembno dejstvo, ki je glede na majhnost države in relativno majhnost zbirke podatkov v katalogu Cobib, zelo primerna za učinkovito uporabo knjižnic. Da imajo uporabniki od doma neposreden vpogled v zbirke vseh knjižnic v Sloveniji, je zagotovo naša velika prednost v primerjavi z drugimi državami.

V nasprotju z bibliografsko obdelavo pa zakon z organizacijskega vidika nič ne govori o upravljanju in o vsebini knjižničnih zbirk. Posebej pomemben je vidik upravljanja, saj je edina zakonska določba v tem kontekstu tista,

ki govori, da je gradivo last knjižnice. Če to določbo primerjamo z določbami o ustanoviteljstvu knjižnic, se seveda takoj postavi vprašanje, kako je z lastništvom gradiva, ki ga financirajo občine, ki niso ustanoviteljice knjižnice in kako s tistim, ki ga za potrebe občin financira država. Rešitev, da je prav zaradi teh posebnosti gradivo last knjižnice, je seveda logična, a lahko sporna, če bi se določena občina odločila svojo lokalno knjižnico vezati na drugo osrednjo knjižnico.

Morebitna bolj opredeljena strokovna načela glede vsebine in kvalitete knjižničnih zbirk ter odločanja o načinu nabave novega gradiva bi lahko preprečila večletne razprave o tem, ali so zbirke splošnih knjižnic ustrezne ali ne, ali so primerno kvalitetne ali ne, kdo je njihova ciljna publika itd. Jasno bi bilo tudi, da sfera založništva ne more pritiskati na knjižnice glede tega, kaj je zanje primerno gradivo, ampak se mora potruditi, da bo tako gradivo dejansko pošiljala na trg. Preprečeni bi bili poskusi vsiljevanja določenega obsega določenih naslovov neposredno od države vsem knjižnicam enako, ne glede na njihovo okolje in njihove potrebe.

3.3 USTANOVITELJSTVO

Ustanoviteljice splošnih knjižnic so občine, vendar ne v vseh primerih. Pomembno je, da dejavnost splošne knjižnice zagotovijo, pri čemer lahko to storijo tudi tako, da se odrečejo (so)ustanoviteljstvu in se pogodbeno povežejo z (v naprej) določeno knjižnico (Pravilnik o pogojih za izvajanje knjižnične dejavnosti kot javne službe. Priloga 1, 2003), ki bo zanje izvajala knjižnično dejavnost po pogodbi. Gre za neke vrste predeterminiran »outsourcing« v okviru javne službe, ki je posebnost v naši zakonodaji, saj nobena druga javna služba ne omogoča tovrstne organiziranosti. Tako obliko organizacije je zakon ponudil zato, da bi knjižnice lahko čim bolj normalno poslovale, saj nekatere delujejo tudi v več kot desetih občinah. Usklajevanje takšnega števila ustanoviteljev je v praksi nemogoče in zato lahko za knjižnico pogubno.

Hkrati pa zakon ne določa, da so nekatere občine dolžne ustanoviti knjižnice. Tu bi se lahko pojavila težava, ker če te vloge ne bi sprejela nobena občina, tudi ne bi mogla z ustrezno knjižnico skleniti pogodbe o izvajanju dejavnosti in bi tako zakon lahko sam povzročil razpad knjižnične mreže! Treba bi bilo torej določiti temeljno mrežo, v kateri bi bila za določene občine ustanovitev knjižnice obvezna, najmanj na primer na nivoju območnih

knjižnic. Na deset ali manj velikih knjižnic bi se tako lahko pogodbeno vezale vse ostale na konkretnem območju, če bi tako želele.

Pogodbena povezanost občin s posamezno knjižnico za potrebe izvajanja dejavnosti kot javne službe je zelo primerna oblika, ki lahko racionalizira in tudi poceni dejavnost. Zlasti to velja za kadrovske področje, kjer v teh primerih pride do zmanjšanja potreb po vodstvenih, tehničnih in administrativnih delavcih, posledica take organiziranosti pa je tudi uvedba skupnih strokovnih služb, ki prinaša večjo kvaliteto storitev zaradi specializacije na posamezna delovna področja.

Resnici na ljubo pogodbena povezanost občin s knjižnicami v prvi fazi praviloma prinese povečanje stroškov občin, saj je potrebno skladno s pravilnikom, ki določa stroške krajevnih knjižnic (Pravilnik o načinu določanja skupnih stroškov osrednjih knjižnic, ki zagotavljajo knjižnično dejavnost v več občinah, in stroškov krajevnih knjižnic, 2003), pokriti ne le stroške, ki nastanejo v sami lokalni knjižnici, ampak tudi skupne stroške, ki jih ima z delovanjem slednje osrednja knjižnica. Tega dejstva na žalost marsikateri župan ne razume in zato so knjižnice, ki imajo tovrstne pogodbe z občinami, pogosto v dilemi, ali naj dejavnost v takih občinah še opravljajo ali ne. Občine racionalizacijo dejansko vidijo tako, da je prednost pogodbenega odnosa s knjižnico v priznavanju stroškov zgolj na lokalnem nivoju, skupne stroške pa naj pokrije nekdo drugi. Zato je plačevanje skupnih stroškov z občinami zelo težko doseči in jih prepričati, da v primeru njihovega neplačevanja svoje obveznosti prelagajo na druge občine, v glavnem ustanoviteljice. V resnici je torej treba racionalizacijo iskati v dejstvu, da v primeru pogodbenega odnosa lokalna knjižnica ne potrebuje lastne organiziranosti v javni zavod, torej nima vodstvenih in drugih administrativnih kadrov, pa tudi bibliotekarjev za strokovne knjižnične naloge ne, saj se le-te izvajajo v osrednji knjižnici.

Čeprav je pogodbena ureditev organiziranosti zelo primerna pri tolikšnem številu majhnih občin in torej tudi majhnih knjižnic, pa je zakon premalo natančen tudi glede urejanja premoženja v primeru izvajanja javne službe po pogodbi. Ne določa namreč, kako je z upravljanjem knjižničnih prostorov in opreme, ki je last občine, ki s knjižnico sklene pogodbo. Ni jasno, ali mora taka občina s knjižnico skleniti pogodbo o prenosu premoženja v upravljanje ali ne. Ali je morda dovolj, da ji da premoženje v najem in kako to naredi, da za knjižnico ne predstavlja dodatnih stroškov, pa tudi, da se lahko vanjo vlaga v smislu potreb knjižnice same in ne na podlagi zahtev ali nezahtev občine. Ureditev premoženjskih razmerij, tudi v primeru lastništva gradiva, je torej ena od nujnih tem za dopolnitev zakonodaje.

3.4 IZPOLNJEVANJE POGOJEV ZA IZVAJANJE DEJAVNOSTI

Eno od področij zakona, ki v praksi deluje pod pričakovanji, je področje pogojev, ki jih morajo splošne knjižnice izpolnjevati, da lahko poslujejo z uporabniki (Pravilnik o pogojih za izvajanje knjižnične dejavnosti kot javne službe, 2003). Izkazalo se je, da je pogoje za izvajanje dejavnosti nemogoče vezati na ustanovitev in obratovanje knjižnic ali celo na njihov vpis v sodni register, in sicer iz več razlogov:

- Večina knjižnic je bila ustanovljena že davno pred uveljavitvijo zakona in redno delujejo, zakon pa ne zahteva njihove ponovne ustanovitve.
- Novoustanovljena knjižnica naj se formalno ne bi mogla vpisati v sodni register, dokler ne predloži odločbe o izpolnjevanju pogojev, katere pa seveda ne more pridobiti, če ni že ustanovljena in ne deluje; poleg tega se te odločbe izdajajo le vsaka tri leta na podlagi merjenj predhodnega delovanja.
- Zakon določa, da pomeni »izpolnjevanje pogojev« to, da mora knjižnica izpolniti vse pogoje, da lahko zakonito deluje. Primerneje bi bilo, da bi kot prag za delovanje postavili vsaj »srednjo razvitost« v skladu s pravilnikom o pogojih (v prvem primeru ne bi mogla delovati praktično nobena knjižnica v Sloveniji) ali pa znižali prag polne razvitosti. Trenutno morajo vse enote doseči polno razvitost, da lahko celotna knjižnica kot zavod dobi status razvite knjižnice.
- Vprašanje je tudi, ali v odnosu do zakona pojem »knjižnica« v primeru splošne knjižnice vsi razumemo enako. Ali je »knjižnica« le javni zavod v celoti oziroma pravna oseba, torej vse njegove enote skupaj ali pa je to posamezna enota, krajevna knjižnica, katere delovanje merimo ločeno od celotne knjižnice? Glede na to, da ustanovitve nove krajevne knjižnice ni potrebno vpisovati v sodni register, je odgovor na dlani, žal pa se ne ujema z interpretacijo, po kateri se izvajajo meritve razvitosti.

Vse navedeno nas postavlja pred vprašanje, na katero bo potrebno odgovoriti ob spremembah zakona, in sicer kaj je narobe s sistemom ugotavljanja razvitosti, kot ga je postavil zakon in udejanjila nacionalna knjižnica.

Ugotavljam, da je zakonodajalec v želji, da bi omogočil knjižnicam čim boljši razvoj, na področju izpolnjevanja pogojev oziroma strokovnih kriterijev za dobro delovanje javne službe knjižnicam naložil v marsikaterem primeru neizvedljive naloge.

Na eni strani se te nanašajo na odnose z ustanovitelji: če namreč knjižnica ne izpolnjuje pogojev za delovanje, država o tem dejstvu obvesti ustanovitelja, poleg tega pa knjižnici v odločbi o izpolnjevanju pogojev naloži, da mora v treh mesecih pripraviti načrt, kako bo pogoje dosegla in ga predložiti v soglasje ustanovitelju. Tudi če ta načrt stopi v veljavo zaradi neodgovora občine v roku enega meseca (kar je absolutno prekratek rok glede na način delovanja občin), ni prav nič odvisno od knjižnice, ali bo načrt uresničila ali ne, saj so njeni finančni prilivi prav v domeni občine in torej je od občine odvisna tudi razvitost knjižnice. Taka zakonska rešitev je bila sprejeta na podlagi domneve pripravljavcev zakona, da bo mogoče občine tudi sankcionirati, če njihove knjižnice ne bodo izpolnjevale minimalnih pogojev. Vendar pa pristojni državni organi niso pristali na rešitev, po kateri bi bilo slabo delovanje knjižnice lahko razlog za kakršenkoli poseg proti lokalni samoupravi. Čeprav je v zakonu o lokalni samoupravi dejavnost splošne knjižnice opredeljena kot izvirna dejavnost občine, brez katere občina sploh ne more biti ustanovljena, pa v že ustanovljenih občinah nefinanciranje ali slabo financiranje te dejavnosti ne more vplivati na njihov obstoj. Zato si občine tudi lahko privoščijo, da financirajo knjižnice, kot se jim zljubi, v kolikor knjižnice niso dovolj močne, da strokovno uveljavijo ustrezno financiranje.

Na drugi strani zakonodaja določa, da NUK kot nacionalna knjižnica »zbira, obdeluje in posreduje statistične in druge podatke o delovanju knjižnic«, kar je pooblastilo, da lahko NUK ugotavlja razvitost knjižnic za potrebe ministrstev, ki morajo posameznim vrstam knjižnic izdajati odločbe o izpolnjevanju pogojev. Ker ministrstvu pristojni za šolstvo oziroma visoko šolstvo svoje knjižnice urejata v lastni področni zakonodaji, razumeta Zakon o knjižničarstvu kot splošen zakon, pred katerim imata prednost oba specialna zakona. Posledično nobeno od ministrstev ne izdaja odločb o izpolnjevanju pogojev, ker je razvoj šolskih in visokošolskih knjižnic zakonsko utemeljen povsem drugače, kot to zahteva zakon o knjižničarstvu. Izdaja odločb o izpolnjevanju pogojev je v praksi (in nič ne kaže, da bi se to lahko kdaj spremenilo) uresničljiva le s strani ministrstva za kulturo, in sicer le za splošne knjižnice. Država bi torej načeloma lahko usmerjala razvoj splošnih knjižnic po celem teritoriju, ob pogoju, da bi imela vsaj minimalno možnost, da občine prisili k spoštovanju z zakonom sprejetih pogojev.

Ob tem pa bi se morala resno spremeniti interpretacija izpolnjevanja pogojev, ki jo uporablja NUK. Namreč, v dosedanjih postopkih ugotavljanja izpolnjevanja pogojev se je dogajalo, da so bile splošne knjižnice na vseh nivojih obravnavane povsem unificirano (enako so bile glede obsega dejavnosti obravnavane osrednje in krajevne knjižnice, pa celo take, kjer se

izvaja le prostorsko ločen del programa, npr. oddelki za otroke ipd.), kar je prineslo nesprejemljive rezultate in povzročilo, da nobena od slovenskih knjižnic ni pridobila statusa razvite knjižnice, pa tudi nerazvite ni skoraj nobene, razen posameznih ločenih oddelkov, čeprav vemo, da v Sloveniji zagotovo obstajajo zelo razvite in tudi zelo slabo razvite knjižnice! Absurdno je, da knjižnica, ki ima dejavnost za otroke v stavbi v sosednji ulici, dobi oceno nerazvita za osrednjo knjižnično zbirko, ker v centralni stavbi nima gradiva za otroke, za otroški oddelek pa tudi, ker tam nima gradiva za odrasle! Ministrstvo za kulturo izdaja odločbe o razvitosti na podlagi mnenja NUK in nima možnosti drugačne presoje. Tako odločbe o razvitosti, čeprav so poslane tudi občinam, nimajo nobenega pravega učinka in ne morejo biti podlaga za kakršenkoli smiseln nadaljnji razvoj splošnih knjižnic. Taka interpretacija izpolnjevanja pogojev v resnici izničuje sistem delovanja splošnih knjižnic, ki ima upoštevač tradicijo prejšnje zakonodaje tudi v sedanjem zakonu še zmeraj obliko mreže – na zunanji krožnici krajevne knjižnice, vmes osrednje, v središčnem krogu pa deset območnih. Temu ustrezne so tudi zbirke in storitve teh knjižnic in bi jih bilo zato treba obravnavati različno.

3.5 OBMOČNE KNJIžNICE

Osrednje območne knjižnice (dalje območne knjižnice) (Pravilnik o osrednjih območnih knjižnicah, 2003) so izum sedanjega zakona in so v določenem smislu nadomestile prejšnjo matičnost, ki jo je izvajal NUK na nivoju države do vseh 60 predhodno obstoječih knjižnic, te pa naprej v razmerju do svojih krajevnih enot. Sedanji zakon je po več krajevno povezanih knjižnic povezal v posamezne javne zavode, tako da je največja med njimi postala osrednja knjižnica, druge pa njene notranje organizacijske enote, ne glede na to, ali so njihove občine ustanoviteljice skupne knjižnice ali ne, kar je bilo že pojasnjeno. S tem je matičnost izgubila svoj smisel, saj ni mogoče izvajati razvojne, svetovalne, koordinacijske in nadzorne (spremljevalne) funkcije znotraj lastnega zavoda.

Predlagatelj zakona je ocenil, da so te funkcije na nekaterih področjih, ki jih je posebej opredelil v pravilniku, še zmeraj potrebne, zato je razvojno in nadzorno funkcijo podelil nacionalni knjižnici, koordinacijsko in svetovalno pa osrednjim območnim knjižnicam. S tem je bila dana tudi podlaga za spremembo zakona o obveznem izvodu (Zakon o obveznem izvodu publikacij, 2006), ki je območnim knjižnicam podelil status depozitarnih knjižnic za obvezni izvod financiran iz javnih sredstev, s čimer so v osnovi prevzele

tudi obveznost nudenja zahtevnejšega, redkejšega in bolj izbranega gradiva vsaka za svoje območje.

Z ustanovitvijo območnih knjižnic in njihovo umestitvijo v mrežo je bila ukinjena tudi poprejšnja razdelitev splošnih knjižnic na tri (velikostne) skupine. To po mojem sedanjem mnenju ni bila najboljša odločitev, saj so se posledično zameglile nujne razlike v obsegu dejavnosti različno velikih knjižnic in tudi osrednjih knjižnic v odnosu do svojih krajevnih enot. Posledica tega so deformirane ocene njihove razvitosti, ki se odražajo v odločbah o izpolnjevanju pogojev, tako da del kritike v zvezi z merjenjem razvitosti pada tudi na sam zakon.

Prav na področju območnosti je prišlo do največjega razvoja v zadnjem desetletju. Pokazalo se je, da imajo območne knjižnice velik potencial za razvoj storitev, ki so ali bi lahko postale zanimive za vse knjižnice na njihovih območjih. Poleg tega so z izvajanjem v pravilniku določenih nalog dobile dober vpogled v kvaliteto knjižnične javne službe vsaka na svojem območju. Začetno nezaupanje osrednjih knjižnic, ki se je izražalo zlasti v bojazni, da bodo velike območne knjižnice prevzele manjše ali vsaj prevladale nad njimi, se počasi izgublja in vse bolj se razvija miselnost, da lahko knjižnice skupaj dosežejo več in da lahko v resnici manjše od večjih precej pridobijo. Pogoj za to je, da se vzpostavi zaupanje in da območne knjižnice ostajajo na nivoju povezovanja, koordinacije in svetovanja ter ne ravnavo kot neki tutorji ali vsevedi. Rezultati takega pozitivnega medsebojnega odnosa so danes že močno vidni. Tako lahko v zadnjih nekaj letih poleg koordinirane digitalizacije domoznanskega gradiva, usklajenega prispevanja digitalnih »zgodb« za skupni portal Kamra, skupnega strokovnega izobraževanja zaposlenih, izmenjave dobrih praks pri projektih, zlasti v elektronskem okolju, sodelovanja pri avtomatizaciji procesov, nabavi IKT in vzpostavljanju sistemov, govorimo tudi že o skupnem dostopu uporabnikov do elektronskih zbirk in ugodnejših pogojih za njihovo uporabo. Poti sodelovanja so odprte tudi za naprej; zdi se namreč, da je ustanovitev ljubljanske splošne knjižnice, ki združuje pod eno streho kar šest prej samostojnih knjižnic, v celoten sistem slovenskih splošnih knjižnic prinesla drugačna razmerja in drugačne izzive, pa tudi drugačne poglede na problematiko, ki se je doslej zdela že rešena. Pokazalo se je, da lahko kadrovska močna velika knjižnica izpelje zelo različne in zahtevne projekte in da lahko pritegne številne nove uporabnike, še zlasti, če ima tudi ustrezne prostore. Taka knjižnica lahko tudi povezuje določene strokovne dejavnosti in s tem omogoča sprostitev kadrovskega potenciala v drugih knjižnicah. Ob tem se povečata specializacija in znanje, kar lahko pripomore k večji kvaliteti posameznih storitev. Pojavlja

se že mnenje, da bi območne knjižnice lahko funkcionirale kot skupen kadrovski vir za nekatere večne probleme knjižnic, lahko bi se oblikovale skupne službe nabave in obdelave gradiva, pravne službe, javno naročanje, informatika, vzdrževalne in računovodske službe, repozitoriji za izloženo gradivo, knjigoveznice in še marsikaj, kar bi delovalo za vse knjižnice na območju in bi se tako zniževala skupna masa stroškov, kadrovski potenciali pa bi se bolj usmerili na delo z zbirkami in uporabniki.

Knjižnična zakonodaja takega razvoja območnosti, kot se trenutno nakazuje za prihodnje desetletje, ne predvideva, zato je smiselno najprej poseči v pravilnik o območnih knjižnicah in tam opredeliti njihove naloge tako, da bo omogočeno delovanje knjižnične javne službe v nakazanih smereh.

Podoben primer verjetnega in zagotovo nujnega povezovanja osrednjih in območnih knjižnic je področje izposoje e-knjige, ki nas bo doletela v naslednjih nekaj letih in morda prvič resno postavila knjižnice pred vprašanje o njihovem nadaljnjem obstoju. Zato je tudi usposabljanje zaposlenih za področje e-knjige ena skupnih prioritet, pri čemer so spet območne knjižnice tiste, od katerih se bo pričakovalo ustrezno znanje in posredovanje tega znanja naprej, da bodo knjižnice znale osmisлити svoje delovanje tudi z novimi mediji prihodnosti, ki jih bodo poskušali v celoti obvladovati, kot zdaj kaže, elektronski založniki kar sami.

3.6 RAZVOJNI NORMATIVI

Eno od področij zakonodaje, kjer se kljub zakonu v desetletju ni zgodilo nič, je področje razvojnih normativov. Zakon določa, da se normativi za razvoj določajo vsaka tri leta, in sicer v odnosu do standardov za splošne knjižnice (Standardi za splošne knjižnice, 2005). Pripravljalci zakona so razmišljali, da bi vsaka tri leta na podlagi dejansko doseženih povprečij po posameznih sklopih dejavnosti za eno stopnjo dvignili razvojne normative, ki bi določali, koliko se morajo knjižnice razviti v naslednjih treh letih, da bodo postopoma dosegle standarde. Standardi in priporočila so bili sprejeti samo za splošne knjižnice in veljajo do leta 2015. Če jih podrobno proučimo, ugotovimo, da na njihovi podlagi ni zelo enostavno narediti normativov, saj določena področja dejavnosti niso pokrita tako, da bi lahko določili njihovo razmerje do izmerjenih povprečij. Dejstvo, da za druge tipe knjižnic standardi niso bili sprejeti, spet kaže na to, da se šolske in visokošolske knjižnice uspešno izmikajo nadzoru stroke.

V dani situaciji je smiselno razmisliti o tem, ali so na današnji stopnji razvoja knjižnic še smiselni razvojni normativi. Osebnostno menim, da je treba razvoj, potem ko so minimalni pogoji preseženi, prepustiti iniciativi knjižnic in občin. Z drugimi besedami to pomeni, da naj bo javna služba le dejavnost v okviru predpisanih pogojev, nadaljnji razvoj pa naj gre v smeri nadstandardnih rešitev, ki jih občine financirajo po svoji presoji in možnostih. Ob tem pa mora biti zmeraj zagotovljena možnost občasnega dviga minimalnih pogojev za izvajanje javne službe.

3.7 FINANCIRANJE SPLOŠNIH KNJIŽNIC

Ureditev financiranja je v zakonu okvirno urejena, saj določa vsebine financiranja in subjekte, ki so knjižnice dolžni financirati. V preteklem desetletju smo videli, da je zakon financerjem, ki benevolentno skrbijo za svoje knjižnice, omogočil določitev sredstev v obsegu, ki korespondira z zakonsko podprtimi načrti izvajanja dejavnosti in tudi omogoča primeren razvoj. Menim, da število novozgrajenih in obnovljenih knjižnic še nikoli doslej ni bilo tako veliko kot v zadnjem desetletju (Kozinc, 2007) in da je to tudi posledica pravnega okolja, ki tako občinam kot državi jasno kaže pričakovani nivo in s tem tudi potrebni razvoj.

Na drugi strani številne splošne knjižnice stagnirajo ali celo nazadujejo, ker financerji nimajo pozitivnega odnosa do te dejavnosti nasploh, knjižnična vodstva pa strokovno in vodstveno niso dovolj močna, da bi uveljavljena finančna razmerja z zahtevo po upoštevanju zakonodaje spremenila v prid knjižnic. Občine in država so v resnici ujetnice svojih proračunov in večino sredstev razporedijo na podlagi zahtev različnih zakonov. V tem smislu je knjižnična zakonodaja šibka, saj se sredstva za knjižnice pričakujejo na podlagi programov dela, ki praviloma upoštevajo le obvezni minimalni okvir poslovanja, za financerje pa je to maksimum, ki so ga pripravljene dati, številni niti tega ne. V času krize so tendence po zmanjševanju sredstev vsak dan močnejše, tako da lahko pričakujemo, da bodo tiste knjižnice, ki že zdaj težko dosegajo pričakovane rezultate, v prihodnje v še težjem položaju.

Da bi v tem času poskušali spremeniti zakonodajo in doseči drugačen model financiranja, ki bi knjižnicam zagotavljal trajno rastoče delovanje, je težko pričakovati. Verjamem sicer, da bi bolj natančno določeni stroški storitev tudi za občine pomenili boljše podlago za določanje obsega potrebnih sredstev za knjižnice, pri čemer bi se lahko odločale, katere storitve bodo financirale in katerih morda ne. Vendar bi z novo metodologijo danes težko

dosegli kakršnokoli pozitivno spremembo, saj vse javne službe pritiskajo na financerje s podobnimi problemi, sredstva proračunov pa se manjšajo. Da bi bilo smiselno stroške opredeliti po posamezni storitvi, je vidno tudi iz dejstva, da mnogo lažje določimo potreben obseg sredstev za plače in nakup gradiva, kjer so nam na voljo pravila javnega plačnega sistema in povprečna cena knjige, kot pa za programske stroške in investicije, kjer smo odvisni le od primerjave s prejšnjim letom, večinoma pa le od trenutne razpoložljivosti proračunskih sredstev občine.

Programska sredstva, od katerih sta najbolj odvisna obseg in kvaliteta naše dejavnosti, se pri posameznih knjižnicah, če jih ocenjujemo glede na število prebivalcev, močno razlikujejo in tudi najbolj vplivajo na strokovni razvoj knjižnic. Prav na tem področju financerji »stojijo ali padejo«, kot pravimo. Z zniževanjem programskih sredstev na minimum se knjižnična dejavnost skrči v skrajni situaciji le na izposojno gradivo, medtem ko nam njihov ustrezen obseg omogoča, da sprostimo strokovne potencialne in razvijemo knjižnico v kulturno in izobraževalno središče lokalne skupnosti. Prav zaradi možnosti dopolnjevanja programskih sredstev menim, da morajo knjižnice nujno pridobivati tudi lastna sredstva in da članarine in druga plačila, ki jih uporabniki neposredno namenijo knjižnici za njene storitve, bistveno prispevajo h kakovosti njene dejavnosti. Ideje o ukinitvi članarin in morda tudi drugih plačil bralcev, ki v zadnjem času močno pritiskajo na knjižnice in so politično dobro sprejete, so zato po mojem mnenju škodljive. Če bomo knjižnicam ukinili možnosti za pridobivanje lastnih sredstev, bomo zagotovo otežili ali celo onemogočili njihov razvoj. Morebitne obljube financerjev, da bodo ta izpad prihodkov knjižnicam nadomestili, bodo zagotovo, tudi iz objektivnih razlogov, ostale neizpolnjene, posledice pa bodo žal vidne takoj.

Knjižnicam v dani situaciji ostaja aktiven nadzor nad porabo sredstev in njihova maksimalna racionalizacija. Z manj sredstvi narediti več mora biti naš cilj. Krčenje programov ob stokanju zaradi pomanjkanja sredstev nam ne bo prineslo priznanja javnosti, tega bomo deležni le, če bomo z omejenimi sredstvi znali narediti čim več.

4 KAKO NAPREJ

Sama sem v letošnjem polletnem poročilu naše knjižnice že ugotovila, da lahko v času gospodarske krize, ko ne moremo računati na povečana sredstva financerjev, program dela najuspešneje izpolnjujemo na tistih področjih,

ki ne zahtevajo veliko finančnih vložkov, torej pri dejavnostih, ki temeljijo bolj na znanju, inovativnosti in delovnih naporih naših zaposlenih, a lahko prinesejo zelo dobre rezultate. Veliko našega knjižničarskega in drugega znanja je garancija za uspeh tudi v času krize, ko razvoja ni več mogoče zagotoviti s povečevanjem finančnih sredstev, ampak v veliki meri le z inovativnostjo in predanostjo skupnim razvojnim ciljem.

Glede zgoraj povedanega sam zakon, tak ali drugačen, ne more dosti spremeniti, čakati moramo na izboljšanje ekonomske situacije, dotlej pa prispevati k razvoju te družbe največ, kar v danih razmerah lahko. Kljub temu pa sem v prispevku želela pokazati na tiste vsebine v zakonu, o katerih bi bilo smiselno razmišljati, kadar se bo odločalo o tem, da bi ga prenovili. V preteklih letih so bile narejene tudi nekatere analize, ki kažejo trenutno stanje naših splošnih knjižnic in prepoznavajo problematiko, s katero so le-te soočene. Na podlagi njihovih dognanj in v praksi ugotovljenih področij, na katerih zakonodaja ne deluje optimalno, se je torej potrebno lotiti prenove zakona. Ta naj bi odpravila sedanje pomanjkljivosti in zlasti bolj vzpostavila pogoje za delovanje knjižnic in načrtovanje njihovega nadaljnjega razvoja.

Projekta se je treba lotiti premišljeno in z ljudmi, ki dobro poznajo ne le zakonodajo in sodobna strokovna dognanja ter knjižnične strategije iz držav, s katerimi se želimo primerjati, ampak tudi spremljajo vsakodnevno poslovanje naših knjižnic, skupaj z vsemi njihovimi prednostmi, težavami in slabostmi. Nove izzive je torej treba iskati realistično glede postavljanja ciljev, izhajajoč iz realno dosegljivih ekonomskih možnosti ter zlasti upoštevaje predvideni razvoj informacijske družbe.

5 CITIRANI VIRI IN LITERATURA

1. Kozinc, Ž. (2007). *Vrata v vse čase: podobe splošnih knjižnic v Sloveniji*. Ljubljana: Modrijan.
2. Pravilnik o načinu določanja skupnih stroškov osrednjih knjižnic, ki zagotavljajo knjižnično dejavnost v več občinah, in stroškov krajevnih knjižnic. (2003). *Uradni list RS*, št. 19.
3. Pravilnik o osrednjih območnih knjižnicah. (2003). *Uradni list RS*, št. 88.
4. Pravilnik o pogojih za izvajanje knjižnične dejavnosti kot javne službe. (2003). *Uradni list RS*, št. 73 in št. 70/08.
5. Pravilnik o pogojih za izvajanje knjižnične dejavnosti kot javne službe. Priloga 1: Mreža splošnih knjižnic v Sloveniji. (2003). *Uradni list RS*, št. 73.

6. *Standardi za splošne knjižnice: (za obdobje od 1. maja 2005 do 30. aprila 2015)*. (2005). Ljubljana: Nacionalni svet za knjižnično dejavnost RS. Pridobljeno 25. 9. 2011 s spletne strani: http://www.mk.gov.si/fileadmin/mk.gov.si/pageuploads/Ministrstvo/Drugo/hitri_dostop/standardi_spl_k_sprejeti.pdf
7. Uredba o osnovnih storitvah knjižnic. (2003). *Uradni list RS*, št. 29.
8. Zakon o knjižničarstvu. (2001). *Uradni list RS*, št. 87 in št. 96/2002.
9. Zakon o lokalni samoupravi. (2007). *Uradni list RS*, št. 94 in nadaljnji.
10. Zakon o obveznem izvodu publikacij. (2006). *Uradni list RS*, št. 69 in št. 86/09.
11. Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo. (2007). *Uradni list RS*, št. 77 in nadaljnji.