

Strategi som legitimitetsarbejde

Strategiske svar på bibliotekernes udfordringer

Nanna Kann-Rasmussen & Elsebeth Tank

Abstract

Artiklen undersøger tre forskellige strategiske svar på bibliotekernes udfordringer i Danmark. Teoretisk er artiklens udgangspunkt en sammenkobling af diskursiv policyanalyse og kultursociologi. Det teoretiske fokus er at forstå, hvordan strategi kan give mening som legitimeringsarbejde. Empirisk undersøger artiklen tre forskellige typer af strategier, som har haft væsentlig indflydelse på mange bibliotekers virksomhed og opgaveløsning. Den første strategi som behandles, er idéen om betjeningsløse såkaldte Åbne biblioteker. Denne kan karakteriseres som en national strategi, idet konceptet har været et indsatsområde, drevet af Slots- og Kulturstyrelsen. Den anden strategi er Borgerservice på bibliotekerne. Denne strategi er båret frem af biblioteksfeltets interesseorganisationer. Den tredje strategi er den eneste, der omtaler sig selv som en strategi. Det er den nye biblioteksstrategi i Danmarks største biblioteksvæsen Københavns Biblioteker. Strategien hedder "Styrk Borgerne" og er fra 2014. Både strategiens afsender og modtager er Københavns biblioteker selv. Analysen af de tre strategier viser, at tilgængelighed og effektiv ressourceudnyttelse var i fokus i alle tre strategier. Ligeledes vises det, at biblioteker-

Nanna Kann-Rasmussen, lektor, ph.d.
Det Informationsvidenskabelige Akademi,
Københavns Universitet
nanna.kann.rasmussen@hum.ku.dk
Elsebeth Tank, selvstændig udviklingspartner
Etank.nu, info@etank.nu

ne villigt har stillet sig til rådighed i forbindelse med løsningen af offentlige opgaver, som ikke traditionelt har ligget i biblioteksregi. Dette er tydeligst i strategien om integrationen af Borgerservice i biblioteker og i Københavns bibliotekers strategi. Dette er ikke i sig selv problematisk, men analysen viser at biblioteksfagligheden i alle tre tilfælde må holde for, og dette problematiseres i artiklen.

Indledning

I en artikel fra Weekendavisen i september 2015 spidder Pernille Steensgaard bibliotekernes forsøg på at udfylde deres samfundsrolle på nye måder:

"Udlånet af trykte bøger falder, så bibliotekerne leder efter noget andet at være. De indretter hobbyrum, hvor folk kan lave "deres egen unikke T-shirt". De deler kondomer ud på rockfestivaler. De giver gæsterne "et kærligt skub", så de kan møde hinanden. De laver dialogspil om "det multifunktionelle ankomstrum i fremtidens kulturhuse". De vil ikke dø" (Steensgaard, 2015).

Det særlige ved denne artikel er den sarkastiske stil, i hvilken Steensgaard fortolker bibliotekernes aktiviteter. De fremstilles som latterlige og overflødige. Vi deler oplevelsen af, at internettets strandhugst på brugerne, digitaliseringen af materialerne og manglende politisk og folkelig opbakning har bragt både legitimitets- og identitetskrise på dagsordenen i biblioteksvæsenet. Og det er ikke første gang bibliotekerne oplever en krisestemning. Det beskriver den ame-

rikanske biblioteksforsker John Buschman (2003), gennem flere sider af oplyste citater, der viser hvordan amerikanske bibliotekarer og biblioteksledere siden 1980'erne har omtalt deres virksomhed med en kriseretorik, hvor fænomener som informationssamfundet, fald i befolkningens dannelsesniveau, den teknologiske udvikling og vigende budgetter ses som truende omgivelser. Bibliotekets død har været forudset og diskuteret i 30 år, og Buschman hævder, at biblioteksfeltet ikke hjælper sig selv ved hele tiden at fremhæve krisen. Ikke desto mindre er det rimeligt at hævde, at bibliotekerne faktisk ER meget udfordrede i disse år. Dette beskrives i Elsebeth Tanks e-bogs-singel, *Folkebibliotekernes aktuelle tilstand* (2015). Tank diskuterer her folkebibliotekernes nyere historie med fokus på strategiske valgmuligheder for videreudvikling af visioner og værdigrund for bibliotekerne. Tanks publikation har været et udgangspunkt for nærværende artikel, men formålet med artiklen er et andet. Se mere herom nedenfor. Først skal vi tilbage til bibliotekernes udfordringer.

Vi mener, at bibliotekerne er udfordrede af flere grunde. For det første har den fysiske materiale-samling mistet sin betydning som det centrale omrejningspunkt for bibliotekerne (Jochumsen et al. 2012). Siden oprettelsen af de første offentlige folkebiblioteker har borgere og politikere haft nogle fælles forestillinger om værdien af at stille en samling af bøger (og sidenhen også andre materialer) gratis til rådighed for alle. På den måde har bibliotekets legitimitet traditionelt været begrundet i samlingen og den bibliotekariske ekspertise, det krævede at udvælge, vedligeholde og formidle den. For det andet tilhører de digitale materialer ikke det enkelte bibliotek. I stedet køber bibliotekerne adgang til de digitale materialer. Dette kan medføre at det bliver usynligt for brugere og politikere at det stadig er biblioteket der giver og formidler adgang. For det tredje køber folk i stigende grad selv adgang. Særligt når det gælder musik og film er mulighederne legio, bl.a. qua nye streaming- og abonnementsstilbud. Adgang til information, viden og kultur er ikke længere en mangelvare som samfundet leverer adgang til. Dette påvirker især bibliotekernes opgaver som formidlere af oplysning og viden. Internettet har overtaget en stor del af den rolle, der tidligere blev spillet af bibliotekernes faglitteratur, referencearbejde og håndbogs-samlinger (For en yderligere diskussion af bibliotekets legitimitet i relation til teknologiens betydning

for bibliotekets varetagelse af opgaver, se Hansson, 2015).

Alle disse forhold stiller spørgsmål ved, om vi i fremtiden har brug for fysiske biblioteker og uddannede bibliotekarer, om bibliotekerne skal tilbyde "alt", eller om de skal tilbyde et mere nichepræget produkt, som markedet ikke dækker. Sideløbende med - og til dels begrundet i ovenstående udfordringer - er bibliotekernes budgetter blevet kraftigt beskåret. Som direkte følge af kommunalreformen blev 270 kommunale biblioteksvirksomheder til 98. Fra 2007 - 2010 forsvandt 199 biblioteksfilialer (Søndag Aften, 2014). Det gav de enkelte biblioteker større enheder, potentielt flere brugere, større handlerum og organisatorisk bæredygtighed, men var også begyndelsen til massive besparelser. I 2007 udgjorde bibliotekernes andel af kommunernes samlede kulturudgifter 54,4 %. Dette er i 2015 reduceret til 47,5 % (Tank, 2015, Søndag Aften, 2015).

Sammenlignet med de øvrige områder i kommunerne har bibliotekerne været hårdt ramt. I ugebrevet Søndag Aften pointeres det:

"Siden kommunalreformen i 2007 er biblioteksområdet det eneste, der har været i negativ vækst (-1,4 %) målt i løbende priser. Alle andre væsentlige områder har haft en budgetstigning på mellem 21 % og 47 %. Samlet er kulturområdet vokset med 13 % siden 2007 målt i løbende priser" (Søndag Aften, 2015).

Som det fremgår, skriver vores artikel sig på sin vis også ind i koret af dem der råber "krise" i folkebibliotekerne. *Men formålet med artiklen er ikke blot at gøre opmærksom på krisen, men at diskutere hvordan centrale aktører i biblioteksvæsenet forsøger at legitimere og håndtere bibliotekernes situation gennem forskellige typer af strategier.*

Vi tager udgangspunkt i tre forskellige typer af strategier, som har haft væsentlig indflydelse på mange bibliotekers virksomhed og opgaveløsning. Ved udvælgelsen er der lagt vægt på, at strategierne skulle have forskellig karakter og afsendere. Den første strategi som behandles, er idéen om betjeningsløse såkaldte *Åbne biblioteker*. Denne kan karakteriseres som en national strategi, idet konceptet har været et indsatsområde, drevet af Slots- og Kulturstyrelsen. Den anden strategi er *Borgerservice på Biblio-*

tekerne. At integrere Borgerservice i bibliotekerne kan ikke karakteriseres som en national eller statslig strategi. Man kan hævde at konceptet er opstået som en oplevet nødvendighed i kommunerne, men man kan også hævde at bibliotekernes interesseorganisationer, Danmarks Biblioteksforening og Bibliotekschefforeningen, strategisk har satset på og arbejdet for integrationen af bibliotek og Borgerservice i kommunerne (Niegaard, 2014, Knudsen, 2014). Den tredje strategi er den eneste, der omtaler sig selv som en strategi. Det er den nye biblioteksstrategi i Danmarks største biblioteksvæsen Københavns Biblioteker. Strategien hedder "*Styrk Borgerne*" og er fra 2014-15. Både strategiens afsender og modtager er Københavns biblioteker selv. Således dækker de tre udvalgte strategier både en national vinkel, en interesseorganisationsvinkel og en lokal vinkel. Det skal pointeres, at en anden udvælgelse af strategier kunne give et andet billede af bibliotekernes svar, men særligt de to landsdækkende strategier må betegnes som nogle af de hovedspor der tegner sig i biblioteksvæsenet i det aktuelle billede. Åbne biblioteker og integration af Borgerservice er blevet virkeligheden i langt hovedparten af de danske kommuner, således indeholder "*Styrk Borgerne*" også både integration af bibliotek og Borgerservice samt ubemandet åbnings-tid i de københavnske biblioteker. De dokumenter som udgør grundlaget for analysen, præsenteres i de respektive analyseafsnit.

Analyselstrategi

I denne artikel kobles *diskursiv policyanalyse* med et *kultursociologisk blik* med henblik på at forstå, hvordan strategi kan give mening som legitimeringsarbejde.

Diskursiv policyanalyse - WPR: What's the Problem Represented to be?

Det ene perspektiv der anvendes i artiklen er inspireret af Carol Bacchis analysemetode, som fokuserer på problematiseringer i policytekster (Bacchi 2009, 2012). Policies skal forstås som beslutninger, retningslinjer eller fx love, som på forskellig vis kan forme det felt, der studeres. I denne artikel forstås biblioteksstrategierne, som er præsenteret ovenfor, som policies. De former feltet på hver deres måde. Det særlige ved WPR-metoden er, at den synliggør de problematiseringer, som former feltet. De problematiseringer, som policies eller strategier bygger på, er ofte usynlige, fordi vi tager dem for givet eller

fokuserer på løsningen. Metoden, som er inspireret af Foucaults diskursanalyse, bidrager til forståelsen af problemer som sociale konstruktioner. Den sætter fokus på, hvordan bestemte politiske 'problemer' bliver skabt og hvordan de opretholdes diskursivt. I forbindelse med denne artikel er det fx interessant at se på hvad det egentlig er for et 'problem', man mener, Borgerservice på bibliotekerne skal løse. Både hvad angår Åbne biblioteker og Borgerservice, er det løsningerne, der springer os i øjnene. Når man er interesseret i at studere, hvordan løsninger og problemer former hinanden i legitimeringsøjemed, er WPR metoden velegnet.

Metoden består af seks spørgsmål, som tilsammen danner grundlag for at analysere en policy. Dog behøver man ikke at følge disse slavisk eller i den nævnte rækkefølge. Bacchi giver selv flere eksempler på, hvordan forskellige analyser afhængig af tema og problemstilling kan fokusere mere eller mindre på de forskellige dele. Således fungerer de seks spørgsmål som en analyseramme, der kan udfyldes forskelligt. De seks spørgsmål er:

1. Hvordan repræsenteres 'problemet'?
2. Hvilke antagelser og præmisser ligger til grund for denne repræsentation af 'problemet'?
3. Hvordan er denne problemrepræsentation opstået?
4. Hvilke forhold behandles som givne i problemrepræsentationen? Hvad tales der ikke om? Kan 'problemet' tænkes anderledes?
5. Hvilke effekter producerer problemrepræsentationen?
6. Hvordan bliver denne repræsentation af 'problemet' reproduceret eller forsvaret og hvordan kunne denne repræsentation blive udfordret, forstyrret eller erstattet? (Bacchi, 2009, forfatterens oversættelse).

Strategier som policies og strategier som legitimitet
Strategier er, ifølge Kornberger (2014), en praksis som organisationer bruger til at "*få hold om deres fremtid og forstå deres omgivelser og sig selv*" (s. 479). Derfor mener vi, at strategier er særligt velegnede som empirisk materiale i en artikel, som søger at beskrive og forstå, hvordan centrale aktører i biblioteksvæsenet forsøger at legitimere og håndtere bibliotekernes situation.

Det skal påpeges at det er os, som iagttagere af feltet, der betragter dokumenterne vi analyserer som stra-

teger. Dokumenterne har ikke selv bedt om at blive iagttaget som noget bestemt. De er blevet produceret med alle mulige (andre) formål for øje. Men vi vurderer i forbindelse med analysen, at det er meningsfuldt at betragte dokumenterne som strategier, der fungerer som led i en igangværende legitimeringsproces. Når man anlægger et WPR-perspektiv på strategier synliggøres det, at strategier tager aktivt del i skabelsen eller omdefineringen af problemer, før strategien tilbyder sig selv som løsning. Derfor er strategier en vigtig kilde til forståelsen af institutioners legitimeringsarbejde.

For denne artikel er legitimitet et vigtigt begreb. En anerkendt definition af begrebet kommer fra institutsteoretikeren Mark Suchman:

"Legitimacy is a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper or appropriate within some socially constructed system of norms, values beliefs and definitions" (Suchman, 1995, p. 574).

I følge Suchman er legitimitet altså en samling af opfattelser eller forestillinger. Larsen (2015) kritiserer den institutionelle tilgang for at have et for simpelt og statisk billede af, hvad der er på spil, når kulturinstitutioner legitimerer sig selv. Han hævder, at legitimitet ikke blot gælder forestillinger om, hvad der er "desirable, proper or appropriate" (jf. ovenstående), men at vi tillige må studere, hvordan legitimitet opnås. Vi må i særdeleshed studere aktørerne i processen, herunder det publikum som organisationen retter sit legitimeringsarbejde mod. WPR-metoden anerkender et vist aktørbegreb, men det er svagt i den diskursive policyanalyse. Derfor supplerer vi analysen med et kultursociologisk perspektiv.

Det kultursociologiske perspektiv

Mange forskellige forfattere har bidraget til det kultursociologiske perspektiv (se Larsen, 2013). I denne artikel fokuserer vi på de dele af kultursociologien

som viser hvorledes man kan tydeliggøre aktørperspektivet i en analyse af et felts strategiarbejde. Med den amerikanske kultursociolog Jeffrey Alexander (2011) som teoretisk baggrund beskriver Larsen (2015) legitimeringsarbejde som en performance. Larsen forstår legitimeringsarbejde som et "drama", en eller flere aktører eller organisationer opfører for et publikum. I analysen af "dramaet om bibliotekfeltets strategiske håndtering af udfordringerne" er det således relevant at diskutere hvem der performer og hvem der er dramaets intenderede modtager eller publikum. Publikum bidrager med støtte og legitimitet, eller det modsatte. Larsen (2015) diskuterer, hvilke publikumstyper, kunst- og medieorganisationer har.

Larsens model lader sig forholdsvis uproblematisk oversætte til bibliotekfeltet, og viser, i vores let modificerede version, at bibliotekfeltets aktører og deres legitimeringsarbejde må forholde sig til forskellige typer af publikum i tilgrænsende felter.

Hvad angår den første gruppe, "indholdsproducenter", skelner modellen i sin oprindelige udgave ikke mellem kunstnere (fx forfattere) og formidlere som indholdsproducenter. I biblioteksdebatten i dag står forfattere (og litteratur) og bibliotekarere / biblioteksledere ofte på hver sin side, og der har i de senere år været kampe om både kassationskampanjer og modeller for udlån af e-bøger. Bibliotekarerne er også indholdsproducenter. De er formidlere og skabere af aktivitet på bibliotekerne. Kategorien indholdsproducenter er således ikke en homogen gruppe. Men det giver mening at sige at både forfattere og bibliotekarere står for den faglige troværdighed, og giver biblioteket legitimitet på den måde.

Den anden gruppe af publikum for legitimeringsarbejde er bibliotekernes "ejere". Strategierne må forholde sig til politikeres forestillinger om vigtighed og de kulturpolitiske målsætninger som både stat og kommune har for biblioteket.

	Indholdsproducenter (Bibliotekarere og forfattere)	Finansierende enheder (Kommune og kulturstyrelse)	Samfund (Brugere)
Type af støtte	Faglig	Økonomisk	Social
Samfundsmæssig sfære	Kultur / bibliotekfeltet	Den offentlige sektor	Civilsamfundet
Legitimitetstype	Faglig troværdighed	Økonomisk stabilitet og politisk legitimitet	Opbakning fra brugere og borgere

Figur 1. Tillempet og oversat model fra Larsen (2015) p. 19. Audience for public performance of legitimacy.

Den sidste gruppe publikum for legitimeringsarbejdet, udgøres af den danske befolkning. Den består således både af de som bruger bibliotekerne og de borgere som ikke bruger dem, men som via skatten alligevel er involveret og har en berettiget holdning.

Legitimitet er noget forskelligt for de tre grupper af publikum men for at opnå succes skal man som organisation kunne forene dem (Kann-Rasmussen, 2016). Biblioteker lever både af faglig forsvarlighed, politisk legitimitet og folkelig opbakning. For at undersøge hvordan strategierne, der er fokus i denne artikel, søger at opnå legitimitet for biblioteket, må vi altså undersøge, hvem de retter sig i mod. Ligeledes er det væsentligt at diskutere, hvem der står bag de undersøgte strategier, dvs. afsenderne. I vores tilfælde drejer det sig dels om en national styrelse (Åbne biblioteker), interesseorganisationer (Bibliotek og Borgerservice) og et enkelt bibliotek (Styrk Borgerne).

De lokale biblioteker har i stort omfang implementeret både Borgerservice og konceptet om Åbne biblioteker. Med kombinationen af policy-analyse og det kultursociologiske perspektiv bliver undersøgelsens fokus, hvordan det giver mening for bibliotekerne at satse på Borgerservice og Åbne biblioteker. Dette leder os frem til at stille følgende spørgsmål til det empiriske materiale:

1. *Hvordan repræsenteres 'problemet'?*
2. *Hvem italesætter 'problemet'? Hvem søger legitimiteten? Overfor hvem vil man legitimere sig. Hvis 'problem' er det der adresseres?*
3. *Hvordan giver problemrepræsentationen mening for aktørerne? / Hvilke antagelser og præmisses ligger til grund for denne repræsentation af 'problemet'?*

Åbne biblioteker

Den første strategi vi vil diskutere er konceptet Åbne biblioteker. To dokumenter udgør det empiriske grundlag for denne første delanalyse. For det første er rapporten *Folkebibliotekerne i videnssamfundet* (Styrelsen for Bibliotek og Medier, 2010) et centralt dokument. Det er et af de første biblioteksstrategiske dokumenter, der rækker ud over styrelsens egen organisation og inkluderer alle folkebiblioteker. Strategien blev udviklet af den daværende Styrelse for Bibliotek og Medier i samarbejde med deltagere

fra bibliotekernes organisationer, biblioteksforskere samt enkelte håndplukkede ressourcepersoner fra andre miljøer. De strategiske mål, der udgør grundlaget for de senere års biblioteksudvikling, er hovedsageligt formuleret i og omkring dette udvalgsarbejde. Særligt strategien Åbne biblioteker er beskrevet i dokumentet, men også integration af biblioteker og Borgerservice beskrives (dog mere indirekte) her. Som rammesætning for arbejdet med Folkebibliotekerne i Videnssamfundet anvendtes program og ambitioner formuleret af Globaliseringsrådet (se fx Regeringen, 2006), nedsat af Anders Fogh Rasmussen regeringen i 2005. Det var Globaliseringsrådets opgave, at rådgive regeringen "om en samlet strategi for at udvikle Danmark til et førende vækst-, viden- og iværksættersamfund" (Regeringen, 2005). Med denne rammesætning skulle bibliotekerne, ifølge rapporten, se sig selv som bidragsydere til Globaliseringsrådets strategi. Omsat til konkret folkebibliotekspraksis blev det til anbefalinger om initiativer som eksempelvis lektiecafeer, udvikling af danskerens it-færdigheder i brug af offentlige webtjenester, digitalisering og øget selvbetjening samt flere aktiviteter i biblioteksrummet, gerne organiseret med og af eksterne partnere. At skrive biblioteksfortællingen direkte ind i en aktual regeringsindsats kan ses som en milepæl, der har været med til at forrykke forståelsen af bibliotekernes virksomhed. Den nye kontekst møder bibliotekerne med krav om bidrag til løsning af opgaver uden for det velkendte, faglige felt. Det kan gøres i samarbejde med andre aktører, hvilket også er en af rapportens selvstændige anbefalinger, som bibliotekerne i høj grad har realiseret (Tank, 2015).

Det andet centrale dokument er rapporten "Åbne biblioteker - et kortlægningsprojekt" (Johannsen, 2012). Denne rapport blev bestilt og udgivet af Kulturstyrelsen. Johannsens rapport er både en kortlægning men også en evaluering. Ifølge Johannsens kortlægning kan konceptet defineres som "*betegnelsen for selvbetjente/ubemandede biblioteker, der i perioder har åbent helt uden tilstedeværelse af lønnet bibliotekspersonale til publikumsbetjening*" (Johannsen, 2012, p. 6).

Det første betjeningsløse bibliotek så allerede dagens lys i 2004 (Larsen, 2007), men udviklingen af de betjeningsløse biblioteker tog fart efter kommunalreformens mange kommunesammenlægninger. I 2009 oprettede daværende Styrelsen for Bibliotek og

Medier et indsatsområde under Udviklingspuljen til folke- og skolebiblioteker med titlen "*Biblioteker i hele landet*" under denne overskrift fik mange biblioteker støtte fra puljen til at udvikle helt eller delvist betjeningsløse biblioteker. Med digital teknologi kom muligheden for fuld selvbetjening ved automatisering af overvågning, adgangsforhold, udlåns- og afleveringsfunktioner. Da de første års erfaringer blev evalueret i 2012 (Johannsen, 2012), fungerede mindst 81 lokalbiblioteker som Åbne biblioteker, på den tid fortrinsvis i landområder. Kombinationen professionel betjening og selvbetjening har givet borgerne muligheder for at bruge bibliotekernes faciliteter, hvor og når, det passer den enkelte. Siden er modellen vokset med høj fart. Det viser kommunernes og biblioteksledernes entusiasme for ideen, som i dag i stor udstrækning er gennemført i tæt-pakke-ede byområder, fx Århus, København og Frederiksberg. Det betjeningsløse bibliotek er ifølge Johannsens evaluering en succes. (p. 44). Over halvdelen af landets kommuner har en eller flere filialer, som har åbent uden bemanning.

Hvis vi skal anskue Åbne biblioteker som en strategi, må vi tilbage til rapporten *Folkebibliotekerne i videnssamfundet*. Her kan man under overskriften "Åbne biblioteker" læse følgende:

"Udvalget anbefaler, at der løbende udvikles nye koncepter for det fysiske biblioteksrum. [...] Begrebet 'åbne biblioteker' bruges til at understrege, at det ny bibliotekskoncept lægger op til, at bibliotekerne i fremtiden *øger graden af tilgængelighed* og mere systematisk arbejder på at sikre, at biblioteket er et tilbud til hele befolkningen. Her tænkes både *på lange åbningstider, gerne med differentieret betjening*, og på indbydende indretning af biblioteksrummet. Denne anbefaling sigter også mod, at *biblioteket bevares som frirum*, samtidig med at der arbejdes med en målsætning om at appellere til flere målgrupper end i dag med differentierede tilbud og en bredere vifte af ydelser. [...] Åbne biblioteker er også den nye betegnelse for biblioteker, som i en del af åbningstiden er uden personale. *Åbne filialer har på kort tid vist sig at være en model, der i en række lokalsamfund kan revitalisere mindre biblioteker og øge brugerne benyttelse*" (Styrelsen for Bibliotek og Medier, 2010, p. 12. Vores fremhævning).

Som det fremgår af ovenstående kan man sige at strategien problematiserer i hvert fald to forhold. For det første problematiseres graden af *tilgængelighed*. 'Problemet' er, at bibliotekerne (måske særligt i det såkaldte "Udkantsdanmark") ikke er tilgængelige nok. Problematiseringen af tilgængelighed understreges også af selve betegnelsen Åbne biblioteker. For staten er 'problemet' at *kommunerne*, efter kommunalreformen, sparede penge ved at nedlægge biblioteker. Dette forhold problematiseres dog ikke eksplicit, og Kulturministeriet (i skikkelse af Styrelsen for Bibliotek og Medier) tog 'problemet' på sig, og gjorde det til et spørgsmål om tilgængelighed og effektiv ressourceudnyttelse. De mange bibliotekslukninger efter 2007 var dårlig omtale for kulturområdet. Når staten løste problemet kunne det vendes til en succes (Kann-Christensen, 2011).

På denne måde blev alternativet til bibliotekslukningerne ikke, at kommunerne prioriterede bibliotekerne højere, *men at man omdefinerede hvad et bibliotek var, nemlig et offentligt tilgængeligt, men ikke nødvendigvis fagligt betjent, sted*. Den teknologiske løsning (overvågning, check-in, selvbetjeningsautomater mv.) former således 'problemet'. I årene efter kommunalreformen, blev bibliotekslukningerne fx gennem Danmarks Biblioteksforenings årlige gennemgang af bibliotekernes økonomi, defineret som manglende økonomiske prioriteringer. I dag findes stort set ingen modstand mod Åbne biblioteker, derimod defineres biblioteker med kort åbningstid som "dårlig udnyttelse af biblioteksressourcer".

De to dokumenter, som er analyseret i det foregående, har begge Slots- og Kulturstyrelsen som afsender. Styrelsen har således taget initiativ til både Rapporten *Folkebibliotekerne i videnssamfundet* (Styrelsen for Bibliotek og Medier, 2010) og kortlægningsprojektet *Åbne biblioteker* (Johannsen, 2012). Men hvem er det, styrelsen adresserer i de to dokumenter? Figur 1 *Audience for public performance of legitimacy*, opererer som vist med tre typer af publikum, som legitimitetsarbejdet kan adressere, 1) indholdsproducenter, 2) finansierende enheder og 3) det bredere samfund (borgerne/brugerne). Det legitimitetsarbejde, som udføres i udviklingen af Åbne biblioteker, adresserer både de finansierende enheder (i særdeleshed kommunerne) og borgerne.

Kommunerne adresseres dels gennem det konkrete indsatsområde, der gjorde det muligt at opnå økono-

misk støtte til at oprette betjeningsløse biblioteker, dels gennem rapporten, *Folkebibliotekerne i videnssamfundet*, som blev læst og brugt af alle i biblioteksvæsenet. Heri kunne man som ovenfor nævnt læse hvordan Åbne biblioteker kunne "*revitalisere mindre biblioteker og øge brugernes benyttelse*" (Styrelsen for Bibliotek og Medier, 2010, p.12).

Borgerne var også publikum for strategien. De fik nemlig adgang til biblioteker, som måske var i fare for at skulle lukke, i mange timer dagligt. Borgerne (men også kommunerne) adresseres desuden gennem medier og artikler i fagtidsskrifter. Johannsen (2012, p.7) fremhæver "det begejstrede toneleje" i artikler der særligt fremhæver øget benyttelse og udlån.

Det publikum, som ikke på noget tidspunkt adresseres er *indholdsproducenterne*, her fokuserer vi særligt på bibliotekarerne. Den gruppe, som skulle sikre den faglige standard i formidlingen blev i bogstaveligste forstand skåret væk, til fordel for en teknisk løsning der ikke sikrede faglig betjening af borgerne. Den værdi bibliotekarernes faglighed repræsenterer, underspilles, fordi tilgængelighed bliver det væsentligste parameter. Dvs. biblioteket bliver et sted for ophold og et sted hvor information skal spredes med fokus på ressourceeffektivitet, i mindre grad med fokus på faglig kvalitet. Bibliotekarerne bliver således ikke en del af løsningen men snarere af problemet! Forestillingen om tilgængelighed i denne problemrepræsentation bliver således knyttet til stedet og benyttelsen, ikke til bibliotekarerne og faglig kvalitet. Dermed omdefineres også forestillingen om, hvad et bibliotek er og skal være.

Med henblik på at forstå hvordan denne problemrepræsentation giver mening for aktørerne, er der særligt to forhold vi vil trække frem. Det er den biblioteksfaglige megatrend om *biblioteket som mødested* og det markante fokus på *effektiv ressourceudnyttelse* i den offentlige sektor. Konceptet Åbne biblioteker er en strategi der har formålet at koble værdien om biblioteket som demokratisk mødested og frirum til værdien effektiv ressourceudnyttelse. Denne kobling er tydelig hos Johannsen.

"Fælles for de fem besøgte biblioteker var, at der alle steder var tale om hyggelige og attraktive lokaler - ikke mindst for børnefamilier, hvor det forekom at være både *synd* og *ressourcepild* at lade disse glimrende *mødesteder* ligge mørke

og ubenyttede hen" (Johannsen, 2012, p.3. Vores fremhævning).

"Samtidig kan man sige, at konceptet er nødvendiggjort af en kombination af politiske *sparekrav* og folkelige krav om bevarelse og udvikling af det lokale bibliotek som *være- og mødested*" (Johannsen, 2012, p. 5. Vores fremhævning).

Hvenegaard Rasmussen et al. (2013) beskriver ideen om biblioteket som mødested som en global trend (p. 52). En trend der udspringer af behovet for at se biblioteket som andet og mere end en samling. Offentlige mødesteder kan øge samfundets sammenhængskraft og styrke social kapital, tillid og kulturel mangfoldighed. (Hvenegaard Rasmussen et al., 2013). Når materialerne digitaliseres og udlånstallene daler, giver det, i en legitimeringssammenhæng, god mening at fremhæve biblioteket som mødested/demokratisk frirum/det tredje sted. Dette potentiale påpeges da også konsekvent i både 'Folkebibliotekerne i videnssamfundet' (2010) og hos Johannsen (2012).

Fokus på effektiv ressourceudnyttelse er ikke nogen ny trend i biblioteksvæsenet. Ifølge Emerek (2001) har biblioteksvæsenets historie været præget af to overordnede traditionshorisonter. Den ene er oplysningstanken, den anden kommer fra den angelsaksiske bibliotekstraditions fokus på rationel drift. Kann-Christensen (2009) diskuterer i sin afhandling hvordan diskursen om rationalitet følges op af New Public Management (NPM) tankegangen i dag. Rationalet bag NPM bestræbelserne er at gøre den offentlige sektor mere effektiv. Kann-Christensen (2009) betegner NPM som en institutionaliseret logik i biblioteksvæsenet, forstået på den måde at ideen om effektiv ressourceudnyttelse er en værdi, der ikke stilles spørgsmålstegn ved. Det er rimeligt at antage, at konceptet om betjeningsløse biblioteker ikke har mødt modstand, selvom det skærer formidleren bort, fordi det forener to væsentlige tendenser eller logikker, der har medvind i biblioteksvæsenet som helhed.

Bibliotek og Borgerservice

Den næste strategi vi vil diskutere, er integrationen af biblioteker og Borgerservice. Det centrale dokument vi analyserer, er rapporten *Bibliotek og Borger - Du er altid velkommen* (Knudsen, 2014).

Heri beskrives funktionerne i Borgerservice som:

"administrative opgaver, der er karakteriseret ved hurtig sagsbehandlingstid og opgaver, der kræver aflevering af blanketter. Digitale selvbetjeningsløsninger og vejledningen i brugen af disse kan også placeres i borgerservicecentre" (Knudsen, 2014 p. 9).

Rapporten er rettet mod kommunerne, og vil give "*gode råd til dem der står og skal i gang*" (p. 3). Det er en evalueringsrapport, som ønsker at skabe effekt. Det er rapportens mål at udbrede ideen om, at de kommunale borgerservicecentre skal ligge på bibliotekerne. I forordet står:

"Der er både lovgrundlag og *gode beveggrunde* for samarbejdet mellem biblioteker og borgerservicecentre. Biblioteksloven forpligter bibliotekerne til at formidle kommunal og statslig information og information om samfundsforhold i øvrigt. Informationskompetencer er kernestof hos medarbejderne. Digitale selvbetjeningsløsninger med vejledning i at bruge dem *hører naturligt til i bibliotekerne*" (Knudsen, 2014, p. 3. Vores fremhævning).

Konkret kan Borgerservice på biblioteket, i flg. rapporten, indeholde opgaver som udlevering af pas, kørekort, samt hjælp til udfyldelse af blanketter. En anden type opgave er vejledning og eller undervisning i brug af offentlige it-løsninger som NemID, borger.dk, skat.dk, virk.dk. Nogle steder kan man desuden brevstemme ved valg ligesom Borgerservice på biblioteket også nogle steder yder decideret sagsbehandling fx i forhold til boligstøtte, refusioner o.a. (Knudsen, 2014 p. 9-26).

"Løsningen" vi analyserer i dette afsnit er således tilføjelsen af nye opgaver og nye kompetencer på bibliotekerne, eller med andre ord integrationen af borgerserviceopgaver på biblioteket. Denne "løsning" er kommet til verden ad flere kanaler. For det første vedtog Folketinget *Lov om borgerservicecentre* i 2005. Af formålsparagraffen i denne lov fremgår statens ønske om, at borgerne skal have én (kommunal) indgang til den offentlige sektor (Lov om borgerservicecentre, 2005). Loven siger ikke noget om, hvor disse centre skal placeres i kommunen, derfor er den strategi som analyseres her, integrationen af Borgerservice på bibliotekerne.

For det andet spiller den nationale digitaliseringsstrategi en rolle for udviklingen af konceptet Borgerservice på biblioteket. Målet for den offentlige digitaliseringsstrategi anno 2020 er "*... en tilgængelig, hurtig og enkel offentlig service, der er omkostningseffektiv og understøtter vækst og produktivitet i virksomhederne*" (Digitaliseringsstyrelsen [2015a]). Digitaliseringsstrategien har desuden som mål at borgerne i Danmark skal være digitalt selvhjulpne, fordi det fremmer effektiviteten. Løsningen for staten er altså digitalisering af kommunikationen mellem det offentlige og den enkelte borger eller virksomhed med henblik på effektivitet og ultimativt vækst. Kommunale borgerservicecentre skal understøtte dette mål. Problemet er til gengæld at borgerne oplever denne kommunikation som besværlig og fremmedgørende. Dette fremhæves både af digitaliseringsstyrelsen og som her i rapporten.

"Vi er midt i en digitaliseringstid - en It revolution, som knap nok er landet. På den ene side er der en lang række services, der er blevet lettere: Vi kan hurtigt bestille en flybillet over nettet eller en krans, en buket eller porto til en pakke. *Men der er også noget, der fortsat er vanskeligt, og som kan virke fremmedgørende på mange: Kommunikation og dialogen med det offentlige*" (Knudsen, 2014 p. 5. Vores fremhævning).

I rapporten, og i Biblioteksforeningens kommunikation i øvrigt, fokuseres på, at disse borgerservicecentre bør placeres på bibliotekerne. I et interview udtaler Biblioteksforeningens formand Steen B. Andersen:

"I samarbejde med borgerservice bør folkebibliotekerne være den menneskelige indgang - fysisk som digitalt - til den offentlige sektor og en ihærdig igangsætter, når det handler om digital innovation. [...] Biblioteket har virkelig noget at komme med her. Ikke alene er det mere *tilgængeligt, har mere åbent end rådhusene og er placeret der, hvor folk kommer*. Vigtigere er, at det har en århundredlang tradition for formidling. *Bibliotekerne er rigtig, rigtig gode til at omsætte noget svært tilgængeligt til noget let forståeligt*. Det er der i den grad behov for på det digitale område, og de har helt sikkert en afgørende rolle at spille her" (Niegaard, 2014, p. 11-12. Vores fremhævning).

I rapporten er bevæggrundene for, at biblioteket vil tage opgaven på sig, nævnt meget sporadisk. Rapporten er primært henvendt til de kommuner, hvor biblioteket endnu ikke er gået *all in*. Rapportens hovedærinde er at forklare kommunerne, hvorfor biblioteket er en god partner. Drypvist nævnes dog hvorfor biblioteket er interesseret i partnerskabet og opgaven. Fx nævnes adgang til nye opgaver og større, samlet benyttelse, som den overordnede motivationsfaktor (p. 13). Andetsteds påpeges, at borgerservicefunktionen på biblioteket kan fastholde eller berettigg et biblioteks /borgerservicetilbud i et tyndere befolket lokalområde (p.16). Og som det fremgår af citatet ovenfor fremstilles borgerservicecentre på bibliotekerne, som noget, der "*hører naturligt til*". Hovedargumentet, der flyder som en ubrudt strøm gennem rapporten, er, at bibliotekerne er det rigtige sted at lægge borgerserviceopgaverne. Kommunerne skal overbevises om, at de allerede har en institution som er velegnet til den nye opgave, fordi bibliotekerne har tværfagligheden, overblikket, er let tilgængelige og har lange åbningstider.

Rapporten fremstiller placeringen af borgerservicefunktioner i bibliotekssammenhæng som noget meget positivt. Det er positivt både for borgere, kommuner og biblioteker. Rapporten adresserer først og fremmest kommunerne. Borgere og bibliotekarer / indholdsproducenter adresseres kun indirekte jf. Håkon Larsens model.

Kommunerne adresseres ved at få bibliotekerne serveret på et sølvfad som allerede eksisterende institutioner, der med tværfaglighed, overblik, tilgængelighed og lange åbningstider er velegnede som modtagere af de borgerservicecentre, kommunerne er forpligtet til at oprette (jf. Lov om Borgerservicecentre, 2005). Som en bi-effekt vil sammenlægningen af bibliotek og borgerservice kunne berettigg tilstedeværelse i tyndere befolkede lokalområde.

Borgerne er naturligvis ikke en direkte målgruppe for rapporten. Ikke desto mindre er et centralt argument i rapporten, borgernes fordele ved at Borgerservice placeres på biblioteket. Der er ingen kritiske refleksioner over eventuelle ulemper, der måtte følge med Borgerservice på bibliotekerne.

Som nævnt, er der enkelte steder henvisninger til bibliotekernes fordele ved integrationen af bibliotek og Borgerservice, men *indholdsproducenterne* (bib-

liotekarerne) adresseres kun indirekte. Det påpeges flere steder i rapporten at en mere vidtgående integration af bibliotek og Borgerservice kræver midler til kompetenceudvikling (Knudsen, 2014 p. 17 og p. 24). Det fremhæves ikke som noget positivt, men italesættes som en udgift, kommunerne må afholde for at få fordelene.

Analysen viser, at bibliotekernes interesseorganisation, Danmarks Biblioteksforening, gennem *Bibliotek og Borger - Du er altid velkommen* (Knudsen, 2014) søger at legitimere integrationen af biblioteker og Borgerservice. Biblioteksforeningen fremhæver det naturlige slægtsskab mellem bibliotekariske opgaver og borgerserviceopgaver. Men vi vil hævde at det er vanskeligt at få øje på slægtsskabet mellem den bibliotekariske faglighed og identitet og lettere sagsbehandling vedrørende ansøgning om fritagelse for digital post og nyt pas/kørekort. Analysen viser desuden at det 'problem', borgerservicecentre er sat i verden for at løse, drejer sig om den vanskelige kommunikation mellem borgere og "system". Man kan mene, at det ikke er bibliotekernes problem, men der er stor oplutning om koblingen både i kommunerne og blandt mange biblioteksaktører (se også Pors, 2010). Begrundelserne herfor kan være i tråd med Knudsens rapport, der ser borgerservicecenter på biblioteket, som en vej til nye brugere og legitimering af biblioteket som fysisk institution¹. Det har i mange år været en kamp at fastholde de centrale aktivitetstal (jf. de i indledningen nævnte udfordringer) En hvilken som helst opgave, som kan fastholde eksisterende og åbne for nye brugergrupper vil være velkommen. Særligt når opgaven også legitimerer det fysiske bibliotek, fordi "*der skal være en hånd at trykke. Og en røv at sparke!*" (Søren Skaarup citeret i Knudsen, 2014 p. 7). Med god vilje kan Borgerservice kobles til den lovbestede opgave "samfundsinformation" men også på det, Tank (2015) betegner som den dominerende biblioteksdiskurs, der fokuserer på digitalisering og læring. Samlet set er Borgerservice på biblioteket en "løsning" som både kan koble sig på bibliotekernes konkrete legitimitetskrise og udgøre en opgave, med en vis forbindelse til bibliotekernes kerneopgave, oplysning.

Styrk Borgerne: Københavns Bibliotekers Strategi 2014-2019

Den tredje strategi, der skal analyseres, er Styrk Borgerne. Strategien består af tre dokumenter, som sam-

men udgør grundlaget for udvikling og omstilling af hovedstadens biblioteker i perioden 2014 - 2019. (Københavns Biblioteker, 2015a)

Det første dokument bærer titlen *Københavns Bibliotekers Strategi 2014 - 2019* (Københavns Biblioteker, 2014), i det følgende benævnes dette dokument som *KBS*. Dokumentet organiserer fremtidige prioriteringer i tre strategiske hovedlinjer (digitalisering, serviceomlægning og modernisering), tre særlige indsatsområder og fire generelle indsatsområder. KBS komplementeres af dokumentet "Styrk Borgerne" (Københavns Biblioteker, 2015b), herefter *SB*. *SB* beskrives på kommunens hjemmeside som "en treårig plan for implementering af biblioteksstrategien og desuden en plan for integration af borgerservice og biblioteker" (Københavns Biblioteker, 2015b). Begge dokumenter er vedtaget af Kultur- og Fritidsudvalget den 21. august 2014, mens alene *SB* er vedtaget af Borgerrepræsentationen som led i budgetvedtagelse for 2015. Det indikerer, at *SB* autoritativt overtrumfer biblioteksstrategien, og at *SB* er forvaltningsdirektionens overordnede dokument, mens *KBS* kan ses som biblioteksledelsens første og mere detaljerede udgangspunkt. Det sidste og tredje dokument, der er en del af pakken, bærer titlen "Styrk borgerne / organisering 2015" (Københavns Biblioteker, 2015c), herefter *SBO*. Ifølge egen forside skal dokumentet tjene som "Treårig handlingsplan for biblioteksstrategien med integration af Borgerservice efter fusion mellem Kultur- og fritidsforvaltningen og Københavns Borgerservice 1. juni 2014". *SBO* kan ses som en pixiudgave af *SB*, der tillige tilbyder en oversigt over organiseringen af strategiforløbet for de næste 3 år. I det følgende koncentrerer vi os om *KBS* og *SB*.

Strategiens overordnede sigte er at omlægge bibliotekernes ressourcer på en måde, så man sikrer at Københavns Biblioteker betjener alle borgere og ikke kun de mest ressourcestærke" (*KBS*, p. 9). Det formuleres lidt forskelligt i *KBS* og *SB*.

"Udgangspunktet for strategien er en mere målrettet biblioteksbetjening af københavnere. Gennem øget selvbetjening, flere digitale materialer og nye former for digital betjening bliver det muligt for størstedelen af biblioteksbrugerne at blive mere selvhjulpne. Det giver en effektivisering og mulighed for at give bedre tilbud til de borgere, der ikke er selvhjulpne og til at lave opsøgende biblioteks-

service for borgere der i dag ikke bruger biblioteket" (*KBS* p. 1).

"Plan for implementering af længere åbningstider, bedre og mere målrettet betjening af borgere på biblioteker og i borgerserviceindgange, flere online-tilbud og bedre hjælp til svage borgere" (*SB*, [forsiden]).

Både *KBS* og *SB* nævner medieudviklingen, globaliseringens konkurrencepres og tilstrømningen af nye borgere til København som ydre pres, der kalder på handling. I *KBS* nævnes desuden at biblioteksbetjeningen forventes at skulle ske inden for en reduceret økonomisk ramme. I *SB* omtales besparelserne som effektiviseringer.

I både *KBS* og *SB* spiller formuleringen "målrettet biblioteksbetjening" en hovedrolle. Begrebet *målrettet* er synonymt med begreber som *resultatorienteret*, *beslutsom* og *handlekraftig*. Alle positivt ladede ord i en tid hvor ressourceeffektivitet, som vi har set tidligere, er en vigtig værdi. Men hvad er så målet? Hvis ambitionen er, at "*sikre at Københavns Biblioteker betjener alle borgere og ikke kun de mest ressourcestærke*", så er den målrettede biblioteksbetjening at bruge kræfterne på de ressourcevage borgere / ikke-brugerne (som også omtales som de "*1000 nye københavnere, der flytter til byen hver måned*") (*SB*, [p.1], *KBS*, p. p1).

Ved at tale om "*alle borgere og ikke kun de mest ressourcestærke*" hævder *KBS* (p. 9), at bibliotekernes nuværende brugere tilhører kommunens mest ressourcestærke borgere, og den fremtidige strategi vil differentiere mellem de "*mest ressourcestærke*" og "*de borgere der ikke er selvhjulpne*" (p. 2.). I strategiteksten bliver der bare plads til disse to kategorier, som sættes op over for hinanden. *KBS* vil "*frigøre ressourcer fra den eksisterende biblioteksbetjening*", så de målrettes borgere, der ikke kan betjene sig selv. I den sammenhæng ses det i *KBS* som en "*vigtig målsætning ... at frigøre medarbejdere fra tidskrævende individuelle vejledningsopgaver til målrettede og opsøgende indsatser*". (*KBS*, p. 2) Dette kræver ressourcer, og dem vil man finde, dels ved at insistere på at de nuværende brugere klarer sig uden betjening og dels ved at udvikle et "*digitalt bibliotek og en digital betjening*" (*SB*, p. 1). Digitaliseringen af betjening og af materialer skal således primært effektivisere. Men digitalisering som løsning byder også

på problemer. Disse problemer italesættes forskelligt i KBS og SB. I KBS anerkendes det, at biblioteket som fysisk sted skal udvikles, når den fysiske samling mister sin betydning som omdrejningspunkt for virksomheden. Derfor er modernisering af det fysiske bibliotek en af de tre hovedlinjer i strategien. I SB, som er forvaltningens dokument, fokuseres på integrationen af Borgerservice, som vil skabe "*nye og bedre muligheder for at etablere en øget service for borgere, der bl.a. har det svært med den øgede digitalisering og/eller hører til blandt målgruppen af udsatte borgere*" (SB, p. 5).

Med ambitionen om målrettet biblioteksbetjening adresserer KBS den alment anerkendte udfordring, at biblioteker ligesom andre kulturinstitutioner har haft svært ved at få hul igennem og skabe befordrende relationer til borgere, der er socialt udsatte og eller har et lavt uddannelsesniveau. Ambitionen om at række ud til underprivilegerede borgere, og ikke-brugere, er legitimerende både for indholdsproducenter og kommune. Den er i samklang med bibliotekernes værdigrund og bibliotekslovens intention om at 'alle borgere' er målgruppen for bibliotekernes tilbud.

For at nå nye borgere skal der, som nævnt, ske en "serviceomlægning". Omlægningen beskrives på en interessant måde. Der sker en markant ændring i sprogbrugen vedrørende det nuværende bibliotekariske arbejde. Alment anvendte fagtermer som "brugerbetjening og formidling" omtales som "*tidskrævende individuelle vejledningsopgaver*". At hjælpe biblioteksbrugere med at finde relevante informationskilder, svare på spørgsmål eller foreslå en god børnebog til højtlesning har tidligere været en naturlig del af bibliotekarens arbejde, og medvirket til at definere faglig kvalitet og - i fagets selvforståelse - bidraget til høj brugertilfredshed. At ophøre med denne praksis vil for mange bibliotekarer være en stor kamel at sluge. Men de nye formuleringer positionerer de aktuelle biblioteksbrugere som selvhjulpne og forkælede borgere, der forstyrrer personalet i løsning af opgaver af større nødvendighed. Hovedbibliotekets chef Jacob Heide Petersen har som svar på kritikken af strategien udtalt "*Biblioteket har altid været hjælp til selvhjælp, og frem for at skabe nogle curlingborgere vil vi gerne gøre borgerne mere informationskompetente*" (Niegaard, 2015). Ved at gøre vejen til ikke-brugere afhængig af reduktion af "de tidskrævende vejledningsopgaver", der efterspørges af de nuværende brugere legitimerer strategien

den intenderede, radikale faglige omstilling og personalemæssige omorganisering over for bibliotekarerne og gør (måske) kamelen nemmere at sluge.

Fokus på ikke-brugere er ikke blot en bevægelse der kan iagttages i biblioteksvæsenet men i hele kulturfeltet. Kulturinstitutioner, kulturpolitik og kulturvaneundersøgelser konstruerer ikke-brugere som individer med visse særlige demografiske træk (de er dårligt uddannede, indvandrere, socialt belastede etc.) der ikke interagerer med bestemte typer af offentligt støttede, kulturelle aktiviteter og organisationer. I en artikel foreslår Stevenson et al. (2015) at anske ikke-brugeren som det diskursive subjekt, som selve de offentlige kulturmidler hviler på. Kulturinstitutionernes bestræbelser på at tiltrække ikke-brugere er (bl.a. som følge af New Public Management og den måde som kulturvaneundersøgelserne har udviklet sig på) blevet en central del af kulturinstitutionernes raison d'être (Balling & Kann-Christensen, 2013, Stevenson et al., 2015). Den forskydning, som man kan iagttage i forbindelse med Københavns Bibliotekers strategiarbejde, er parallel med den, der ses i andre kulturinstitutioner. Der sker således en forskydning fra fokus på oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet (de lovbestemte formål) hen imod et fokus på 'at betjene' de brugere som ikke af sig selv kommer på biblioteket.

Konkluderende diskussion

De tre strategier, vi har diskuteret ovenfor, har både ligheder og forskelle. I det følgende vil vi primært koncentrere os om lighederne. Dernæst vil vi problematisere problemrepræsentationerne (Bacchi, 2009). Vi mener nemlig, at strategierne fremmer et skævt biblioteksvæsen i Danmark.

Ser vi overordnet på de "problemer" som strategierne tager udgangspunkt i, er der flere ting som går igen. For det første spiller økonomi og effektiv ressourceudnyttelse en stor rolle i alle tre strategier. Med tanke på de besparelser der har været i biblioteksvæsenet de seneste 10 år, er denne konklusion ikke overraskende. Svaret, på spørgsmålet om hvordan man kan udnytte ressourcerne bedst muligt, er fælles for de tre strategier. Svaret er selvbetjening. Selvbetjening skaber effektivitet for "systemet". Hvad enten systemet er staten (Borgerservice) kommunen (Åbne biblioteker) eller det enkelte bibliotek (København). Man kan hævde at Borgerservice i dag ikke har at

gøre med selvbetjening i og med det er en service som kræver betjening. Men rationalet bag Borger-service er at danskerne skal betjene sig selv på nettet. Så selv om man kan hævde, at der er en forskel mellem Styrk Borgerne, som vil reducere eksisterende arbejdsopgaver for bibliotekerne, og Borgerservice, som tilfører nye, så er begge strategier drevet af en forestilling om selvbetjening som et effektivitetsfremmende instrument. Selvbetjening er, i sin yderste konsekvens biblioteker uden bibliotekarer, hvilket leder frem os frem til at diskutere, hvem strategierne adresserer, eller måske snarere hvem de ikke adresserer. Det er tydeligt, at det ikke er bibliotekarerne faglige interesser, der er publikum for strategierne. Dette er der for så vidt ikke noget underligt i, strategier i offentlige organisationer må i et eller andet omfang rette sig mod organisationernes ejere (de bevillende myndigheder). Alligevel kan man undre sig over, at en kulturinstitution som biblioteket i de tre tilfælde fokuserer så ensidigt på effektivitet og løsning af bibliotekseksterne problemer, såsom integrationen af nye københavnere og det offentlige Danmarks problemer med at kommunikere med borgerne. Når vi undrer os, er det fordi vi mener, at ovenstående diagnose peger på at bibliotekfeltets strategiske ledere, hvad enten de er Biblioteksforeningen, Slots- og Kulturstyrelsen eller ledelsen på et enkelt bibliotek, nedprioriterer bibliotekarfaglighedens værdi og nødvendighed, og dermed kommer i fare for, at underminere bibliotekernes værdigrundlag.

Bacchi (2012) foreslår, at analysen af en given policy også spørger til hvad der ikke tales om. Ovenstående analyse viser tydeligt en *stilhed* (Bacchi, 2009, 2012) vedrørende biblioteksfaglighed. Som ovenfor nævnt er det ikke et problem i sig selv, at bibliotekarerne ikke adresseres i strategierne; problemet ligger i, at konsekvenserne af strategierne i værste fald vil overflødiggøre biblioteksfagligheden og i bedste fald fundamentalt forandre fagligheden. Det, som vi her ønsker at sætte fokus på, er at dette gøres uden nogen større diskussion. At biblioteksfagligheden løbende skal udvikles kan ingen være uenig i, men i den aktuelle situation ser vi tegn på at biblioteksfagligheden er i fare for at afgang ved døden i stilhed.

Men hvad er så biblioteksfaglighed? Vi mener, at det er igennem fagligheden, at bibliotekets værdigrundlag praktiseres. Værdigrundlaget for bibliotekerne er ikke hugget i sten, men biblioteksloven giver qua-

formålsparagraffen et fingerpeg. Folkebibliotekerne skal fremme oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet. Bibliotekerne skal basere deres virksomhed på kvalitet, aktualitet og alsidighed (Lov om Biblioteks-virksomhed, 2000). En anden måde at beskrive bibliotekernes værdigrundlag er gennem metaforen om bibliotekets to ben.

I folkebibliotekernes barndom var der ikke et ligestillet forhold mellem oplysning og kulturel aktivitet. Bibliotekslovene havde frem til 1964 et tydeligt fokus på faglitteratur og oplysning. Skouvig (2004) beskriver hvordan bibliotekernes berettigelse i de tidlige år defineredes ud fra faglitteraturens og håndbøgernes brug som arbejdsredskaber. Læsning af skønlitteratur så man som en mindre attråværdig fritidsbeskæftigelse. Læserne skulle særligt bringes væk fra "*den stadige romanlæsning, som blev betragtet som uproduktiv*". (Skouvig, 2004, p. 83). Men denne forståelse ændrede sig op igennem det 20. århundrede. Med placeringen af bibliotekerne i det nyoprettede kulturministerium i 1961 og indførelsen af den nuværende formålsparagraf, som indskærper og ligestiller oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet blev kultur og oplysning, i 1964, ligestillet. Denne ligestilling er institutionaliseret og taget for givet i biblioteksvæsenet i dag. Skønlitteratur og kulturelle aktiviteter er i dag af selvstændig værdi. Men analysen af de tre strategier viser, at styrkeforholdet mellem de to igen er under forandring. Vi vil hævde at oplysnings, digitaliserings og læringsdiskursen har vokset sig stor og stærk, til dels som følge af en generelt dominerende samfundsdiskurs om viden som middel til vækst, mens kulturdiskursen langsomt taber terræn.

Det store spørgsmål, som ikke diskuteres er, hvad det betyder, at bibliotekarerne som værdi/stemmingsbærere spiller en mindre rolle, i stigende grad kommer til at minde om sagsbehandlere eller undervisere eller måske ligefrem forsvinder? Disse spørgsmål diskuteres ikke i særlig stor grad i bibliotekfeltet, og derfor kan man heller ikke forvente at fagligheden udvikler sig, når succes ensidigt måles på aktivitets-tal og evnen til at løse bibliotekseksterne problemer. På nuværende tidspunkt må vi konstatere at de tre strategier, understøtter hinanden. Forestillingerne om biblioteksvæsenets værdigrundlag eller mangel på samme kan ses som et produkt af en alliance mellem forskellige strategier. De tre niveauer spiller sam-

men. Der er ingen modstand mod fokus på ressourceeffektivitet og selvbetjening.

Formålet med artiklen var, at diskutere hvordan centrale aktører i biblioteksvæsenet forsøger at legitimere folkebibliotekerne gennem forskellige typer af strategier. Vores analyse har vist at tilgængelighed og effektiv ressourceudnyttelse var i fokus i alle tre strategier. Vi har ligeledes vist at bibliotekerne villigt har stillet sig til rådighed i forbindelse med løsningen af offentlige opgaver, som ikke traditionelt har ligget i biblioteksregi. Dette er tydeligst i strategien om Borgerservice og i Københavns kommunes strategi. Dette er ikke i sig selv problematisk, men analysen viser at biblioteksfagligheden i alle tre tilfælde må holde for, og dette mener vi fortjener en diskussion.

Note

1. Pors (2010) hævder at borgerservice på bibliotekerne nok har medført nye brugergrupper på bibliotekerne, men at disse aldrig begyndte at anvende bibliotekernes traditionelle ydelser.

Referencer

Alexander, J.C. (2011). *Performance and Power*. Cambridge: Polity Press.

Bacchi, C. (2009). *Analysing policy: What's the problem represented to be?* French Forest, NSW: Pearson.

Bacchi, C. (2012). Why Study Problematisations? Making Politics Visible. *Open Journal of Political Science*. 2(1), 1-8.

Balling, G. & Kann-Christensen, N. (2013). What is a non-user? An analysis of Danish surveys on cultural habits and participation. *Cultural trends*, 22(2), 67-76.

Buschman, J.E. (2003). *Dismantling the Public Sphere: Situating and Sustaining Librarianship in the age of the New Public Philosophy*. Westport, Connecticut: Libraries Unlimited.

Digitaliseringsstyrelsen [2015a]. Kommissorium og målbillede 2020. Lokaliseret på <http://www.digst.dk/Digitaliseringsstrategi/Ny-digitaliseringsstrategi-en-2016-2020/Kommissorium-og-maalbillede-2020>.

Digitaliseringsstyrelsen (2015b). Revideret hjælpeplan. Lokaliseret på http://www.digst.dk/~media/Files/Digitaliseringsstrategi/Hjaelpeplan/Revideret_hjaelpeplan-for_2015.pdf.

Emerek, L. (2001). At skrive bibliotekshistorie. I: R. Audunson & N. Lund (Eds.), *Det siviliserede informationsfund: Folkebibliotekernes rolle ved inngangen til en digital tid*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke, 88-117.

Hansson, J. (2015). Documentality and legitimacy in future libraries - an analytical framework for initiated speculation. *New Library World*, 116(1/2), 4-14.

Hvenegaard Rasmussen, C., Jochumsen, H. & Skot-Hansen, D. (2013). Biblioteket som mødested: Sociologisk legitimitet og inspiration fra byplanlægningen. *Nordisk Tidsskrift for Informationsvidenskab og Kulturformidling*, 2(1), 51-59.

Jochumsen, H., Hvenegaard Rasmussen, C. & Skot-Hansen, D. (2012). The four spaces - a new model for the public library. *New Library World*, 113(11/12), 586-597.

Johannsen, C.G. (2012). *Åbne biblioteker - et kortlægningsprojekt*. Kulturstyrelsen. Lokaliseret på http://www.kulturstyrelsen.dk/fileadmin/publikationer/rapporter_oevrige/AAbne_biblioteker._Rapport.pdf.

Kann-Christensen, N. (2009). *Forestillinger om Forandringer*. Ph.d. afhandling. København. Danmarks Biblioteksskole.

Kann-Christensen, N. (2011). National Strategies for Public Library Development - Comparing Danish and Swedish models for project funding. *Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift* (1/2), 33-50.

Kann-Rasmussen, N. (2016). For samfundets skyld. *Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift* (2). (in press).

Knights, D. & Morgen, G. (1991). Strategic Discourse and Subjectivity: Towards a critical analysis of corporate strategy in organizations. *Organization Studies*, 12(3), 655-683.

- Kornberger, M. (2014). Strategi. I: Vikkelsøe, S & Kjær, P. (red) *Klassisk og moderne organisationsteori*. København: Hans Reitzel, 479-496.
- Knudsen, H.M. (2014). *Bibliotek & Borger - du er altid velkommen*. 2. rev. udgave. Danmarks Biblioteksforening i samarbejde med Bibliotekschefforen og Kulturstyrelsen.
- Københavns Biblioteker (2014). Biblioteksstrategi 2014 - 2019. Lokaliseret på https://bibliotek.kk.dk/sites/default/files/files/news/koebenhavns_bibliotekers_strategi_2014-2019.pdf#overlay-context=blog/biblioteksstrategi-2014-2019.
- Københavns Biblioteker (2015a). Biblioteksstrategi 2014 - 2019. Lokaliseret på <https://bibliotek.kk.dk/blog/biblioteksstrategi-2014-2019>.
- Københavns Biblioteker (2015b). Styrk Borgerne: gennem mere målrettet betjening, digitalisering og inddragelse i fremtidens biblioteker og borger-serviceindgange. Lokaliseret på https://bibliotek.kk.dk/sites/default/files/files/news/styrk_borgerne.pdf#overlay-context=blog/biblioteksstrategi-2014-2019.
- Københavns Biblioteker (2015c). Styrk borgerne / organisering 2015. Lokaliseret på https://bibliotek.kk.dk/sites/default/files/files/2015-02-10_1450/styrk_borgerne_organisering_2015_skrivebeskyttet.pdf#overlay-context=blog/biblioteksstrategi-2014-2019.
- Larsen, H. (2013). *Den nye kultursociologien: kultur som perspektiv og forskningsobjekt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Larsen, H. (2015). *Performing Legitimacy: A cultural approach to arts and media organizations*. Paper presented at the 7th Nordic Conference on Cultural policy Research, Telemark University College, 25th-27th August 2015.
- Larsen, M. (2007). Use the library - outside opening hours as well: New technology gives small libraries a boost. *Scandinavian Public Library Quarterly*. 40(2). Lokaliseret på <http://slq.nu/?article=use-the-library-outside-opening-hours-as-well>.
- Lov om kommunale borgerservicecentre, 2005.*
- Lov om biblioteksvirksomhed, 2000.*
- Niegaard, H. (2014). Styrk samfundsopgaverne I loven: Interview. *Danmarks Biblioteker* (3). Lokaliseret på <http://www.db.dk/artikel/styrk-samfundsopgaverne-i-loven-interview>.
- Niegaard, H. (2015). Nyskred i prioriteringer og servicemål. Interview med Jakob Heide Petersen. *Danmarks Biblioteker* (4). Lokaliseret på <http://www.db.dk/artikel/nyskred-i-prioriteringer-og-servicem%C3%A5l-interview-med-jakob-heide-petersen>.
- Pors, N.O. (2010). Citizen services and public libraries: an analysis of a new service i Danish public libraries. *New Library World*. 111(7-8), 263-272.
- Regeringen (2005) *Kommissorium: Danmark i den globale økonomi*. Lokaliseret på <http://www.stm.dk/multimedia/Kommissorium1.pdf>.
- Regeringen (2006). *Fremgang fornyelse og tryghed: Strategi for Danmark i den globale økonomi*. Lokaliseret på http://www.stm.dk/multimedia/Fremgang_fornyelse_og_tryghed.pdf.
- Regeringen / KL / Danske Regioner (2011). Den digitale vej til fremtidens velfærd: Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2011-2015. Lokaliseret på <http://www.digst.dk/Digitaliseringsstrategi/Den-faellesoffentlig-digitaliseringsstrategi-2011-15/Download-strategien>.
- Skouvig, L. (2004). *De danske folkebiblioteker ca. 1880-1920: en kulturhistorisk undersøgelse ud fra dannelses- og bevidsthedshistoriske aspekter med belysning af tilknytningsforholdet til staten og "det offentlige"*. Ph.d. afhandling. Danmarks Biblioteksskole.
- Steensgaard, P. (2015). De overflødige. *Weekendavisen* 04.09.2015.
- Stevenson, D., Balling, G. & Kann-Rasmussen, N. (2015). Cultural participation in Europe: shared problem or shared problematisation?, *International Journal of Cultural Policy*, DOI: 10.1080/10286632.2015.1043290.

Styrelsen for Bibliotek og Medier (2010). *Folkebibliotekerne i videnssamfundet. Rapport fra udvalget om folkebibliotekerne i videnssamfundet*. Styrelsen for Bibliotek og Medier.

Suchman, M. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *Academy of Management Review*, 20:3, 571-610.

Søndag aften (2015). 0-løsning for kommunerne. *Søndag aften*. Lokaliseret på <http://søndagaften.dk/2015/02/0-loesning-for-kommunerne>.

Søndag Aften (2014). Stop for bibliotekslukninger. *Søndag aften*. Lokaliseret på <http://søndagaften.dk/2014/08/stop-for-bibliotekslukninger/>.

Tank, E. (2015). *Folkebibliotekernes aktuelle tilstand - en diagnose med forslag til Kursskifte*. SPIT-ZEN Publish (e-bog).

Bibliotekschefforeningen (2015). *Nyt fra BCF* (3)2015.