

Strasbourg, 20. januar 2000
DECS/CULT/POL/book(2000) ¹

Rådet for kulturelt samarbeid
Kulturkomiteen
Europarådet/EBLIDA

Retningslinjer for biblioteklovgivning og -politikk i Europa

Digital content, Books and Archives

2000

Merknader til leseren

Disse retningslinjene¹ ble diskutert under konferansen om "Libraries and Democracy: the responsibilities of the State, local authorities and professionals" (Strasbourg, 23-25 november 1998), organisert i fellesskap av det franske kulturministeriet og Europarådet, og er utarbeidet av arbeidsgruppesesjonene ved denne konferansen:

- om "Democracy in library practice": Formann og Rapporteur: Paul STURGES, Professor, Department of Information and Library Studies, Loughborough University of Technology, Storbritannia;
- om "Libraries as active agents within the book and informasjon chains: legislative policy issues": Formann: Bálint MAGYAR, medlem av den ungarske nasjonalforsamling, tidligere kultur- og utdannelsesminister; Rapporteur: Wim KAMMERMAN, Director, Libraries, Literature and Media, Kulturministeriet, Nederland;
- om "Libraries in the framework of national book and information policies: between legal provisions and performance standards": Formann og Rapporteur: Bendik RUGAAS, Direktør for Nasjonalbiblioteket i Norge, tidligere planleggings- og samordningsminister;
- om "Protection of the written heritage: general and ad hoc provisions": Formann: Ekaterina GENIEVA, Director, Open Society Foundation, Russland; Rapporteurs: Giuseppe VITIELLO, Programme Adviser, Digital content, Books and Archives, Europarådet, og Marc-André WAGNER, Directorate of Books and Reading, Kulturministeriet, Frankrike.

Innlegg og referater fra konferansen, redigert av Alison RIVERS og Ada DEFLORIO, kan fås gratis (DECS/CULT/POL/book(99)7, vennligst kontakt Giuseppe Vitiello på adresse giuseppe.vitiello@coe.int). De ventes utgitt på nettstedet i mars 2000.

Et spørreskjema om biblioteklovgivning, hvis mål det var å vurdere typologien, kvaliteten og "tettheten" til biblioteklovgivningen i Europa, ble sendt til den europeiske kulturkonvensjonens signatarstater i juni 1998, og resultatet av denne undersøkelsen ble brukt til å initiere debatten. Undersøkelsen om biblioteklovgivning i sentral- og østeuropeiske land ble utført under konferansen "Twenty-first Century Information Society: the role of

library associations” (Budapest, 10-13 mai 1998), organisert av Open Society Institute i samarbeid med Europarådet.

Retningslinjene ble deretter vedtatt av Kulturkomiteen på dens 19. møte (12-14 oktober 1999) og godkjent av Rådet for kulturelt samarbeid i dets 68. sesjon (19-21 januar 2000), på grunnlag av kommentarer mottatt fra forskjellige nasjonale delegasjoner til disse komiteene.

Disse retningslinjene er blitt godkjent av International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA).

Spesiell takk til Ingrid MAURITZEN, juridisk rådgiver Nasjonalbiblioteket i Norge for redigering av retningslinjene og for å ha laget utkast til kommentarene til retningslinjene (som skal tas med i en kommende publikasjon).

Innledning

Bibliotekene utgjør en vesentlig og uerstattelig bestanddel av et samfunns kulturelle, utdanningsmessige og informasjonsmessige infrastruktur. Videre utgjør de en uerstattelig del av kulturarven.

Denne ideen er av mange grunner spesielt viktig i dagens Europa:

- i. den garanterer beskyttelse av grunnleggende menneskerettigheter som ytringsfrihet og offentlig adgang til informasjon;
- ii. den oppmuntrer til en demokratisk utvikling av ny teknologi og globalisering, der bibliotekene er viktige aktører i en kulturorientert europeisk politikk for informasjon og kommunikasjonsteknologi;
- iii. den utfyller tendensene til globalisering ved at den vektlegger den lokale dimensjonen og de flerspråklige og flerkulturelle samfunnenes trivsel;
- iv. den støtter de institusjonelle og økonomiske reformene som foregår i Øst-Europa, noe som bringer i erindring bibliotekenes betydning i demokratiseringen av stater;
- v. den sikrer utvikling og bevaring av nasjonale samlinger, uansett form og uansett innhold.

Fordi det er alminnelig anerkjent at et land ikke helt ut kan regnes med i den demokratiske verden så lenge dens innbyggere ikke har like rettigheter og fri adgang til informasjon, er det vesentlig at disse prinsippene får anvendelse gjennom europeisk samarbeid, på internasjonalt nivå.

I denne sammenhengen har Europarådet bestemt seg for å undersøke biblioteksområdet for å lage utkast til et sett prinsipper med tanke på å styrke og, der det måtte være hensiktsmessig, harmonisere medlemsstatenes relevante nasjonale lovgivning og politikk.

Hvis problemets sammensatte natur gjør ethvert forsøk på uniformitet i lovgivning og regler illusorisk, bringer det i høy grad frem det enorme behovet for en felles innsats for å utforme et sett prinsipper som stemmer overens med demokratiske verdier, som er forenlige med medlemsstatenes konstitusjonelle prinsipper, og som vil kunne inspirere deres politikk i forholdet til biblioteklovgivning og politikk.

Disse retningslinjene overholder de samme prinsippene som de internasjonale konvensjoner som fremmes av Europarådet og andre internasjonale organisasjoner på nærstående områder, og i særdeleshet:

- Den europeiske konvensjon om menneskerettigheter og grunnleggende friheter, artikkel 10;
- Den universelle erklæring om menneskerettigheter, artikkel 19, De forente nasjoners generalforsamlings res. 217 A;
- De forente nasjoners internasjonale konvensjoner om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, 16.12.1966, artikkel 19;
- Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter, 01.02.1995;
- Den europeiske unions rådsdirektiv 92/100 EØF av 19. november 1992 om utleie- og utlånsrettigheter samt om visse nærstående rettigheter ;
- Kommisjonens forslag til et europeiske parlament og rådsdirektiv om harmoniseringen av visse aspekter av opphavsrett og nærstående rettigheter i informasjonssamfunnet, COM (97) 628 final - 9710539 COD;
- IFLA-UNESCO-manifestet for offentlige biblioteker (1994);
- IFLA-erklæringen om biblioteker og åndsfrihet (mars 1999);
- UNIDROIT-konvensjonen om stjalne eller ulovlig eksporterte kultur-gjenstander (1995);
- IFLA-UNESCO-retningslinjene for lovgivning om pliktavlevering (1981);
- rekommandasjonene nevnt i Rapporten om avlevering av samlinger av elektroniske publikasjoner, utgitt av Europakommisjonen (1996).

De gjeldende retningslinjene understreker nødvendigheten av å:

- i. sørge for sammenheng, på de forskjellige nivåene i hierarkiet av juridiske normer, mellom regler knyttet til biblioteklovgivning og regler som anvendes på andre nærstående områder;
- ii. utvide virkefeltet til tradisjonelle bestemmelsene for biblioteker, for å ta hensyn til alle de forskjellige spørsmål som har relevans for biblioteklovgivning;
- iii. finne en mellomvei mellom interessene til alle berørte enkeltpersoner og juridiske personer og de forskjellige yrkesgrupper av bok- og informasjonsarbeider.

Det bør erindres at biblioteklovgivning bør ta hensyn til medlemsstatenes forskjellige betingelser og interesser for å bli effektiv.

Medlemsstatenes ansvarlige myndigheter anbefales derfor å:

- i. vedta lovgivende eller andre tiltak som er i samsvar med de prinsippene som er skissert i retningslinjene, og bringe eksisterende lovgivning på linje med de samme prinsippene,
- ii. utbre retningslinjene så bredt som mulig til de berørte organer og personer.

I. Ytringsfrihet og fri adgang til informasjon

1. Bibliotekene er opprettet til beste for deres brukere samfunnene for å fremme deres rettigheter til adgang til informasjon og ideer.

- i. Bibliotek tjenester bør stilles til rådighet for borgerne uten hensyn til rase, nasjonalitet, religion, kultur, politikk, alder, fysisk eller læremessig svekkelse, kjønn eller seksuell legning.
- ii. En kjerne av grunnleggende informasjonsmaterialer, -verktøy og -tjenester som er finansiert med offentlige midler bør være gratis for brukeren og like tilgjengelig for alle medlemmer av deres brukersamfunn uten hensyn til deres evne til å betale.
- iii. Materiale bør ikke utelukkes eller adgang til nettverk nektes av andre grunner enn gjeldende rett.
- iv. Bibliotekene bør anskaffe materiale og sørge for adgang til ressurser på grunnlag av kvalitet og relevans for brukersamfunnets behov.
- v. Samlinger og ressurser bør ta hensyn til mangfoldet i de samfunnene de tjener i det omfanget av innhold, språk og formater som stilles til rådighet.
- vi. Bibliotekene bør søke å sørge for intellektuell og fysisk adgang av beste nivå og kvalitet til deres materialer og ressurser.
- vii. Bibliotek tjeneste punkter bør ha en hensiktsmessig beliggenhet, tilgjengelig for alle, med utstyr som kan dekke behovene til folk som lider av syns-, hørsels- eller andre former for svekkelse.

2. Prinsipper for samlingsutvikling

- i. Bibliotekets samlingsutvikling bør baseres på bibliotekarens uavhengige, profesjonelle skjønn, uten påvirkning fra noe politisk, sekterisk, kommersielt eller andre hold, i konsultasjon med representative organer av brukere, samfunnsgrupper og andre utdannelses-, informasjons- og kulturinstitusjoner.
- ii. Politikken for samlingsutvikling bør fortløpende gjennomgås for å gjen-

speile skiftende behov og muligheter. Samlingsutvikling bør være en transparent prosess, og den politikken som den er basert på, bør gjøres offentlig.

- iii. Minoritetene bør forsynes med materiale på deres eget språk, som er knyttet til deres egen kultur og som gjenspeiler storsamfunnets kultur for dem på deres eget språk. Videre bør biblioteksamlingene representere minoritetenes kulturer for storsamfunnet.
- iv. Bibliotekene bør utgjøre en del av et system eller systemer inne i et land, som samarbeider i saker som gjelder ervervelse og eksport av samlinger, og utvikle et nært samarbeidsforhold med andre kultur-, utdannelses- og informasjonsinstitusjoner.
- v. Bibliotekene bør sørge for adgang til materialer som er ikke en del av biblioteksamlingene ved bruk av for eksempel nasjonale og internasjonale tjenester for utlåns- og dokumentutlevering, deriblant bruken av elektroniske informasjonstjenester og nettverksinformasjon.

3. Når det gjelder prinsipper for adgang til elektroniske nettverk, bør bibliotekene:

- i. fullt ut utnytte nettverksinformasjonens potensial, i særdeleshet Internett, som gir tilgang til informasjon på en måte som ikke er mulig med samlinger på papir;
- ii. søke å oppnå elektronisk adgang til informasjonsressurser på vegne av brukerne, og dessuten sørge for offentlig adgangspunkter med passende nivåer av støtte og veiledning som kan sikre uavhengig bruk av nettverksinformasjon;
- iii. ikke bevisst tillate adgang til Internett av materiale som er ulovlig i den jurisdiksjon der det leses. Når det gjelder annet materiale, overlates det til brukerne å bestemme hva slags informasjon de ønsker å få adgang til;
- iv. utforme en politikk for bruken av Internett til å uttrykke mål og metoder i å skaffe offentlig adgang til nettverksinformasjon;

- v. respektere brukernes rettigheter inklusive retten til konfidensialitet og fortrolighet;
- vi. fortløpende gjennomgå deres politikk om offentlige adgangspunkter og deres anvendelse i praksis i konsultasjon med organer og assosiasjoner i det borgerlige samfunnet, for å sikre at tjenestens mål og formål blir oppnådd.

II. Bibliotekene i den nasjonale bok- og informasjonspolitikken

4. Biblioteklovgivningen og bokpolitiske tiltak bør:

- i. sikre den nødvendige juridiske status og profesjonelle plattformer for alle slags biblioteker innenfor en nasjonal ramme for informasjonspolitik;
- ii. avveie fokus på generelle prinsipper og en mer detaljert oppføring av standarder og ytelse;
- iii. sørge for en plattform som kan klargjøre forholdene mellom bibliotekene og andre aktører i "bokverdenen" såvel som i det større kunnskapsuniverset;
- iv. dekke alle slags informasjonsbærere, ikke minst digital informasjon tilgjengelig på Internett, for å garantere fri adgang til informasjon for alle borgere;
- v. utpeke bibliotek tjenester som en nødvendig kraft i opprettholdelse og utvikling av demokratiet. Videre bør sentrale og lokale myndigheter sørge for de nødvendige organisatoriske, økonomiske og kontrollerende mekanismer for å muliggjøre denne funksjonen og for å sikre bibliotek tjenestene deres rette plass i en nasjonal informasjonspolitik;
- vi. tilby retningslinjer for kvalitetsmåling av ytelser knyttet til de forskjellige bibliotektyper og deres oppgaver.

5. Myndighetene og institusjonene bør:

- i. sørge for klare strukturer for alle nivåer i biblioteksektoren, klargjøre roller, plikter og ansvar for de organer som steller med bibliotekstyring;
- ii. strebe etter å utvikle den nødvendige infrastruktur for å fremme samarbeid mellom forskjellige bibliotektyper, i erkjennelse av deres spesielle arbeidsområder og oppgaver i en videre ramme av nasjonal informasjonstilveiebringelse.

6. Bibliotek tjenester. Bibliotek typer, tjenestenivå, ytelsesindikatorer

- i. Tekniske standarder og standarder som er knyttet til telekommunikasjon, elektroniske nettverk og beslektet utstyr bør i størst mulig grad tas i bruk for å lette nasjonal og internasjonal informasjonsutveksling.
- ii. Den økende produksjon og distribusjon av innhold i digital form gjør de tradisjonelle bibliotek-kategoriene uklare. Biblioteker og bibliotek-nettverk bør uten hensyn til deres bevilgende myndighet ha ansvaret for å tjene biblioteksamfunnet og samfunnet i sin alminnelighet.
- iii. Elever og studenter bør undervises i ordentlige prosedyrer for innhenting og behandling av informasjon for å gjøre bedre bruk av de informasjonsfasiliteter som er tilgjengelige både i utdannelsessystemet og i samfunnet i sin alminnelighet, og dette bør inkorporeres i retningslinjer og pensum på alle utdannelsesnivåer.
- iv. Bibliotek tjenester for spesielle brukergrupper bør forklares tydelig i lovgivning og/eller bestemmelser og ytes dels gjennom tjenester som styres av/omfattes av de alminnelige bibliotekbestemmelsene, dels gjennom spesialbiblioteker og dels gjennom sentraliserte tjenester.
- v. Det bør foretas undersøkelser for å finne ut hvordan nye oppdagelser i bruken av informasjonsteknologi som anvendes i andre sektorer av samfunnet, som f.eks. ”smart card”-tjenester, kan anvendes i utviklingen av digitale bibliotek tjenester.
- vi. Bibliotekmyndighetene på nasjonalt nivå bør vurdere utvikling av bibliotek tjenester innen en nasjonal og internasjonal informasjonspolitik med sikte på konvergens av institusjonene i ALM-sektorene (arkiver, biblioteker, museer).

7. Finansiering av bibliotekene. Stat og kommune

- i. Forholdet mellom forventet tjenestenivå og tilveiebringelse av adekvate ressurser for å oppnå dette, bør være klart uten hensyn til bibliotektype og det autoritetsnivå som styrer biblioteket.

- ii. Finansieringen av biblioteker bør i alminnelighet være et offentlig ansvar. Bibliotek tjenester som delfinansieres fra andre kilder, bør ikke gripe forstyrrende inn i bibliotekarenes profesjonelle integritet og valg av bibliotekmateriale, og det bør ikke undergrave de grunnleggende prinsipper om fri adgang og gratis tilbud om visse grunnleggende tjenester.
- iii. Bibliotekmyndigheter og biblioteker bør sammen utvikle organisasjonsstrukturer, overvåknings- og kontrollmekanismer som skal sikre den best mulige verdi for offentlige midler som brukes på bibliotek tjenester ved å utarbeide instrumenter for ordentlig måling av ytelse og kvalitetskontroll for forskjellige bibliotektyper.
- iv. Bibliotekenes budsjetter bør gjenspeile virkningen av ny teknologi, og det bør stilles ressurser til rådighet for å sikre adekvat opplæring av personale og brukere de kan gjøre ordentlig bruk av de nye verktøyene og tjenestene.

8. Utdannelse og opplæring

- i. Bibliotekutdannelsen bør synliggjøres i de nasjonale lovgivende bestemmelser og i bibliotekpolitikk som imperativ for bibliotek tjenester for å sikre en tilstrekkelig tilgang på profesjonelle bibliotekarer og annet personale.
- ii. Bibliotekmyndighetene bør oppmuntre til utveksling av bibliotekpersonale gjennom utviklingen av europeiske personalutvekslingsprogrammer.

III. Bibliotekene og kunnskapsindustrien

9. I lover som behandler opphavsrett og nærstående rettigheter, bør bibliotekene anerkjennes som organisasjoner med en offentlig funksjon - betalt av offentlige midler - som skal lette tilgjengelighet og bruk av informasjon.

- i. Regjeringene bør etablere en juridisk plattform for bibliotekene når det gjelder opphavsrett og nærstående rettigheter.
- ii. Bibliotekene bør tillates å utøve sin offentlige funksjon uten hensyn til hva slags materiale de behandler, hva enten det er trykt, audiovisuell eller digital informasjon. Følgelig bør de opphavsrettslige unntakene som gjelder trykt materiale i størst mulig grad også gjelde digitalt materiale. Smålesing i biblioteket bør tillates.
- iii. De politiske organene bør sikre de juridiske og økonomiske betingelser, garantere borgernes uhindrede adgang til kulturell, vitenskapelig, utdanningsmessig og sosial informasjon gjennom bibliotekene, uansett hvilken form den er lagret, transportert eller distribuert i.

10. For materiale som ikke dekkes av de nasjonale regler for utlånsrettigheter, bør rettighetshaverne i konsultasjon med brukerne av informasjon som er beskyttet av opphavsrett, bestemme hvilken informasjon som skal være fritt tilgjengelig for offentlig bruk. Det bør avtales et rimelig beløp som kompensasjon for bruken av informasjon.

- i. Regjeringene har en spesiell forpliktelse til å gi adgang til informasjon som er produsert av regjeringen.

11. Bibliotekene bør gjøre en rimelig innsats for å sikre at informasjon som gjøres tilgjengelig gjennom kollektive avtaler, lisensiering eller andre former, blir brukt i overensstemmelse med disse avtalene.

- i. Det bør opprettes organer for kollektiv forhandling, som har mandat til å forhandle med rettighetshavere eller deres organisasjoner.
- ii. Inne i biblioteket bør bruken av materiale som gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske nettverk, være gratis for brukerne.

12. Bibliotekene bør tillate kopiering og reproduksjon i bibliotekene i samsvar med nasjonal opphavsrettslig lovgivning.

IV. Beskyttelse av bibliotekarven

13. Pliktavlevering er det viktigste instrumentet for oppbygningen av nasjonale samlinger med et preg av kulturarv. Dens mål bør formuleres som følger:

- i. Oppbygging av en nasjonal samling for å bevare, utvikle og overføre den nasjonale kulturen til fremtidige generasjoner.
- ii. Utarbeidelse og publisering av den nasjonale bibliografien.
- iii. Adgang til lagrede publikasjoner.

14. Ervervelse på grunnlag av pliktavleveringen bør ikke erstatte en utilstrekkelig statlig bok- eller informasjonspolitik. For dette formål bør pliktavleveringen:

- i. Ha form av tvangsbestemmelser som har til hensikt å forplikte utgivere/ produsenter til å innlevere eksemplarer i nasjonale institusjoner som det er avleveringsplikt på. Frivillig avlevering bør ikke frarådes hvis det kan oppnås samme resultater som med tvangsbestemmelser.
- ii. Omfatte alle kategorier publikasjoner, og det bør settes opp en hensiktsmessig politikk for hver kategori. Med utvidelse av lovgivningen om avleveringsplikten til å omfatte alle slags informasjonsbærere inklusive digitalt materiale, blir det tvingende nødvendig å bygge en bro mellom lovgivning om avleveringsplikt og opphavsrettslig lovgivning. Slik lovgivning bør sikre adgang til avlevering av elektronisk materiale og tilby en rimelig kompensasjon til opphavsrettens eier.

15. For å øke effektiviteten av bestemmelsene om avleveringsplikt, og sikre at den i praksis ikke blir til skade for andre bokaktører, bør følgende regler få anvendelse:

- i. Institusjonene som det er avleveringsplikt til, bør være i stand til å sørge for effektive bibliografiske tjenester og tilfredsstillende adgang til innleverte publikasjoner, fortrinnsvis gjennom elektroniske nettverk, for å øke effektiviteten. Nasjonale biblioteker og/eller andre nasjonale bibliografiske organer bør samarbeide aktivt med andre statlige organisasjoner og frivillige organisasjoner for bedre å tjene både hele biblioteksamfunnet og samfunnet i sin alminnelighet.

- ii. Avlevering av trykte eksemplarer bør holdes på et rimelig nivå, fra tre til fem eksemplarer i henhold til nasjonale behov. På grunn av de høye kostnadene til konserveringsprogrammer bør overlapping i politikk som er knyttet til avleveringsplikten for lyd-, audio-visuelt, film- og elektronisk materiale omhyggelig unngås.
- iii. Luksusutgivelser eller verdifulle publikasjoner bør innleveres i et begrenset antall eksemplarer.
- iv. Unnlatelse av å overholde bestemmelsene om avleveringsplikt bør medføre økonomiske eller andre tiltak.
- v. Kompensasjonen for å overholde avleveringsplikten bør være produksjon av tidsmessige og omfattende nasjonale bibliografiske tjenester. I enkelte tilfeller kan avleveringsplikt også bidra til at det opprettes arkiver for produsenter.
- vi. Modeller for samarbeid mellom institusjoner som det er avleveringsplikt til, bør ytterligere analyseres og oppmuntres.
- vii. Fremtidig forskning og undersøkelse er nødvendig for å utforske de juridiske, tekniske og økonomiske aspekter av avleveringsplikt for elektroniske publikasjoner.

16. Når det gjelder spørsmål som er knyttet til grensekryssende overføring av den skriftlige kulturarven, anbefales det at:

- i. den skriftlige kulturarvens dokumenter, enten de kommer fra biblioteker eller ikke, blir integrert i definisjonen av og/eller listen over kulturvarer som er beskyttet under reglene om eksportkontroll; i det særlige tilfellet med kulturarvens dokumenter i biblioteker, bør det ikke tillates permanent eksport av dem, men bare midlertidig eksport;
- ii. UNIDROIT-konvensjonen av 1995 om stjalne eller ulovlig eksporterte kulturgjenstander gjøres til referansedokument for spørsmål om tyveri eller ulovlig eksport, som en utvidelse av Europarådets rådgivende forsamlings rekommandasjon 1372 (1998);

- iii. nasjonale bestemmelser bør vedtas for å kontrollere grensekryssende forflytning av kulturvarer, i samsvar med Europarådets direktiver (Rådsregulativ av 9. desember 1992 og senere tekster);
- iv. administrativt og juridisk samarbeid for den skriftlige kulturarven bør forsterkes, med tanke på dens særlige sårbarhet;
- v. programmer som har til hensikt å sørge for informasjon om og adgang til den skriftlige kulturarven som ble overført under annen verdenskrig, bør oppmuntres.

Fotnoter

- ¹ Disse retningslinjene er ikke av bindende art og forplikter ikke regjeringene til å anvende dem. De har allikevel til formål å gi veiledning for utredere, politikere og andre i utarbeidelsen av juridiske instrumenter og statlig politikk som angår biblioteker og andre informasjonsinstitusjoner.