

英國公共圖書館存在大量仰賴志工與專業服務不足的現象

駐英國代表處教育組

在英國的政治傳統中，公共圖書館是屬於地方政府（local authorities）必須提供給民眾的公共服務之一。1964 年的《公共圖書館與博物館法》<Public Libraries and Museums Act 1964>直接明文規定地方政府有設置圖書館、博物館與美術館以提供民眾接觸藝術、文化、圖書借閱等公共服務的義務，地方政府也有責任維持與維護該些機構的營運。中央政府則是處於監督與輔導的角色，確保地方政府切實履行該等公共服務的義務。目前主管機關是數位文化媒體與體育部（Department for Digital, Culture, Media & Sport）；專責單位是「圖書館專案工作小組」（Libraries Taskforce）。

2010 年間英國經濟處於嚴重衰退，中央政府與地方政府均面臨財務不佳的處境，導致部分公共圖書館因欠缺經費而倒閉。為了維持民眾圖書借閱的公共服務，部分地方政府選擇將包括圖書館、博物館等公共業務移轉給民間團體（如信託基金或社區自助團體）經營，或是將原本的公部門營運方式改為社會企業（social enterprise）或商業模式運作。具體而言，不屬於由地方政府經營或支持的公共圖書館包括以下幾種營運方式：

- 一、社區圖書館（CRL, Community run library）：圖書館原本是由地方政府自行出資並管理，之後改由社區經營，僅接受有限的地方政府支援與補助。此類的圖書館大多是依據民間機構與地方政府簽訂的公共服務聯合提供契約或意向書。由於圖書館營運都由志工擔任，因此該類型的圖書館服務有可能不屬於地方政府的法定公立圖書館業務。
- 二、獨立社區自營圖書館（ICL, Independent community library）：圖書館原本由地方政府自行出資並管理，之後移轉給第三方團隊經營管理。第三方經營團隊可能是當地的社區組織或是第三者機構，但無論何者，都不屬於地方政府的公部門單位（a non-local authority body）或不屬於地方政府組織架構的範圍（outside the local authority network）。
- 三、加值型獨立社區自營圖書館（ICL+）：此類圖書館的營運方式與上開類型相同，但圖書館人員是由有給職員工擔任。

整體經濟的發展不僅改變公共圖書館的經營模式，也動搖英國長久以來以地方政府為公共圖書服務提供主體的服務架構。這些改變造成英國公共圖書館目前存在兩大現象：圖書館館員職缺逐年遞減、志工招募人數逐年遞增。

BBC 新聞網 2016 年調查英格蘭地區公共圖書館的經營狀況，發現公共圖書館倒閉或即將倒閉的數量超過政府估算數目。整體而言，2016 年由地方政府經營的公立圖書館數量為 3,765 間，較 2010 年減少近 525 間。地方政府對公共圖書館的預算逐年下降，圖書館必須逐年縮減全職人員編制，導致志工招募人數逐年攀升。財政赤字狀況具體反映這六年來約 8,000 名圖書館工作遭到裁減、專業圖書館人員 2016 年的人數較 2010 年減少了 25%；有 343 間公共圖書館宣布關門，部分地區倒閉的數量甚至達到當地公共圖書館（包括線上圖書館服務）的半數之多，例如 Sefton in Merseyside; Brent in north London, Stoke-on-Trent and Sunderland。

英國社會對於目前走向志工導向型公共圖書館的發展趨勢出現質疑聲音，主要原因是擔憂缺乏專業背景的志工會影響圖書館服務的專業深度與品質。雖然志工服務能補充因財源不足產生的人力流失，但圖書館經營不只有為讀者提供圖書借閱與流通服務，還牽涉到圖書採訪、館藏分類編目和資訊支持系統等需要專業知識的技術業務。相關研究調查也發現部分以志工為主的公共圖書館甚至無法提供當年度圖書流通狀況的資訊。因此，若長久過度仰賴志工服務恐怕將導致圖書館專業空洞化，造成圖書館服務品質低落。

全英圖書館館長協會（Society of Chief Librarians）幹部之一的 Elizabeth Elford 女士坦言，英國公共圖書館數量減少將是無可避免的發展趨勢，公共圖書館必須找出能以更創新且更合適的方式提供圖書服務給民眾。

對於民間的疑慮，數位文化媒體與體育部發言人表示政府肯定圖書館是英國社會不可欠缺的一環，它具有建立社區文化與聯結社區居民情感的重要功能。為了維護圖書館的社會價值與功能，英國政府不但投入經費協助圖書館的現代化轉型，圖書館專案工作小組也正進行公共諮詢，企圖為公共圖書館的未來找到新的服務提供模式與發展方向。

資料來源：

The Guardian, 19 Oct 2017, ‘The UK no longer has a national public library system’

<https://www.theguardian.com/voluntary-sector-network/2017/oct/19/uk-national-public-library-system-community>

Gov. UK, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 30 March 2017, Corporate report: Definitions for types of library in the extended basic dataset from the Libraries Taskforce

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/673040/Definitions_for_types_of_library_in_extended_basic_dataset.pdf

Gov. UK, Department for Digital, Culture, Media & Sport, 23 February 2017, Corporate Report: ‘Annual report to Parliament on public library activities during 2016’

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/594125/LibrariesAnnualReport2016Final.docx.pdf

**BBC News, 29 March 2016, ‘Libraries lose a quarter of staff as hundreds close’
<http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-35707956>**

