



Innst. O. nr. 125

(2002-2003)

Innstilling til Odelstinget frå familie-, kultur- og administrasjonskomiteen

Ot.prp. nr. 82 (2002-2003)

Innstilling frå familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringar i lov 20. desember 1985 nr. 108 om folkebibliotek

Til Odelstinget

1. SAMANDRAG

1.1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kultur- og kyrkjedepartementet legg i proposisjonen fram forslag til endringar i lov 20. desember 1985 nr. 108 om folkebibliotek.

Lovendringsforslaget knytter seg til lov om folkebibliotek § 4, som vert foreslått endra slik at kommunane vil kunne samarbeide med statlege institusjonar om folkebibliotektenester, og det vert opna for at departementet kan gjere unntak frå kravet om at det skal vere eit bibliotek i kvar kommune - men berre som forsøksprosjekt. Tilsvarande vert lov om folkebibliotek § 8 foreslått endra for å gje rom for å prøva ut alternative måtar å organisere bibliotekoppgåvene på regionalt nivå, ved å gje departementet høve til å gjere unntak frå kravet om at det skal finnast eit fylkesbibliotek i kvar fylkeskommune. Men også dette gjeld forsøksprosjekt. Vidare vert andre ledd, krav om at fylkesbiblioteket skal vere knytt til eit folkebibliotek, fjerna for å gje rom for meir fleksible løysingar. Til sist vert det foreslått å fjerne tilvisinga til Statens bibliotektilsyn i § 13.

Lovframlegget er mindre omfattande enn dei endringane som vart foreslått i eit notat departementet sende på høyring hausten 2002. Dette har samanheng med at det er varsla ein større revisjon av folkebiblioteklova som ledd i eit meir generelt utviklings- og utgreiingsarbeid på bibliotekfeltet. I samsvar med eit gjennomgåande synspunkt i høyringsfråsegnene er departementet kome til at det mest formålstenlege

vil vere å vurdere alle substansielle endringar i lys av den samla gjennomgangen som det er meininga å ta til med i nær framtid.

1.2 Utviklingsarbeid på bibliotekfeltet

Proposisjonen viser m.a. til St.meld. nr. 22 (1999-2000) Kjelder til kunnskap og oppleving, den såkalla ABM-meldinga, og eit nytt fellesorgan som også skulle arbeide med arkivspørsmål. Arbeidstittellen var ABM-utvikling - Kulturdepartementets samordningsorgan for arkiv, bibliotek og museum. ABM-utvikling er no oppretta og er i operativ funksjon frå 1. januar 2003.

I meldinga vart det òg vist til behovet for tettare samhandling mellom folkebiblioteka og fag- og forskingsbiblioteka. Det ideelle målet, heitte det, var å få til eit tilnærma saumlaust bibliotektilbod, dvs. at brukarane ikkje skal måtte tenkje på kva type bibliotek dei vender seg til når dei treng bibliotektenester.

I notatet med framlegg til endringar i lov om folkebibliotek som departementet sende på høyring hausten 2002, er det vist til at ein i nær framtid vil setje i gang ei større utgreiing og evaluering av heile folkebiblioteklova, og at ein her også vil ta opp spørsmålet om ei ny lov som omfattar alle typar bibliotek for å setje tanken om eit saumlaust bibliotektilbod ut i livet.

Det går fram av proposisjonen at det må utgreiast nærmare kva for verkemiddel som kan vera formålstenlege for å leggje til rette for eit meir samordna og saumlaust biblioteksystem. Om ei felles lovgjeving vil vere vegen å gå, er enno eit ope spørsmål. Kultur- og kyrkjedepartementet vil i samråd med Utdannings- og forskingsdepartementet og ABM-utvikling - Statens senter for arkiv, bibliotek og museum vurdere korleis eit vidare utgreiings- og utviklingsarbeid på bibliotekfeltet skal leggjast opp.

1.3 Høyringsnotatet hausten 2002

Lovendringsforslaga i høyringsnotatet gjaldt i hovudsak følgjande punkt:

- Folkebiblioteklova § 4 første ledd om kommunale folkebibliotek. I staden for å påleggje kommunane å ha folkebibliotek ville ein påleggje dei å yte folkebibliotektenester, for å leggje til rette for meir fleksible organisatoriske løysingar.
- Folkebiblioteklova § 8 om fylkesbibliotek. Forslaget ville fjerne kravet om eit fylkesbibliotek i kvart fylke og kravet om at fylkesbiblioteket skal vere knytt til eit folkebibliotek.
- Folkebiblioteklova § 9 første ledd. Lovpålegget om at fylkesbiblioteka skal ha ansvaret for fjernlansverksemda, vart foreslått oppheva saman med pålegget om å ha ein felles plan for å skaffe og oppbevare litteratur og føresegna om at fylkesbiblioteka kan drive mobil bibliotekteneste.
- Folkebiblioteklova §§ 5 og 8, som pålegg kvar kommune og fylkeskommune å ha fagutdanna biblioteksjef og fylkesbiblioteksjef, vart foreslått fjerna som ei oppfølging av prinsippa i oppgåvefordelingsmeldinga.
- Tilvisinga til Statens bibliotektilsyn i § 13 vart foreslått fjerna.

Høyringsinstansane sine synspunkt

Hovudtendensen i høyringsfråsegnene er at ein ber om at berre dei heilt nødvendige endringane i folkebiblioteklova § 13, som følgje av at Statens bibliotektilsyn ikkje eksisterer frå 1. januar 2003, vert gjennomførte no, og at dei materielle endringane vert utsette til konsekvensane er utgreidde i ein større samanheng.

Mange av høyringsfråsegnene og også debatten i media gav uttrykk for stor uro i samband med dei føreslåtte endringane i folkebiblioteklova § 4. Mange støtta prinsippa om auka sjølvstyre og meir samarbeid med andre kommunar, fylkeskommunar og statlege instansar, men uttrykte samstundes frykt for at den føreslåtte endringa ville føre til eit dårlegare bibliotektilbod, og at konsekvensen ville verte eit svært ulikt bibliotektilbod i kommunane. Bakgrunnen for dette synspunktet er at mange kommunar slit med dårleg økonomi, og at dei derfor i sine budsjett må prioritere lovpålagte oppgåver. Dette går ut over andre tenester.

Vidare peika forslaget om å fjerne kompetansekravet i §§ 5 og 8 seg ut som ei endring det var stor motstand mot. Fleirtalet av høyringsinstansane meinte at ein bør halde på kompetansekravet, anten slik det er i dag, eller ved at lovpålegget vert endra til eit krav om at kommunen skal ha personale med bibliotekfagleg kompetanse knytt til sitt bibliotektilbod.

1.4 Departementet sine vurderingar

Departementet har kome til at det er for tidleg å gjennomføre nokre av dei forslaga til endringar som vart lagde fram i høyringsnotatet, særleg med tanke på det planlagde utgreiingsarbeidet. Fleire av høyringsinstansane peika på at det er forhasta å endre lovgrunnlaget for tenester som verkar direkte på biblioteknettverket, og som vil ha verknad på utviklinga av det saumlause bibliotektilbodet.

Eit stort fleirtal av dei høyringsinstansane som kom med innspel, åtvare mot å fjerne kompetansekravet til biblioteksjefar i kommunar og ved fylkesbibliotek. Departementet har vurdert dei innkomne fråsegnene og vil på bakgrunn av desse gjere framlegg om å halde på kompetansekravet til konsekvensane av å fjerne det er betre utgreidde i samband med utviklinga mot det saumlause bibliotek.

Då eventuelle endringar i lovverket som ei oppfølging av den komande utgreiinga vil kunne ta tid, finn departementet det likevel tenleg å endre lova på nokre område på det noverande tidspunkt. Mellom anna vil ein leggje betre til rette for forsøksverksemd med samarbeidskonstellasjonar som eventuelt vil kunne følgjast opp med ytterlegare endringar i neste runde.

1.5 Lovendringsforslaga i proposisjonen

Organisering av folkebibliotektenester - folkebiblioteklova §§ 4 og 8

Det er kommunane som har ansvaret for dei lokale folkebiblioteka, medan det er fylkeskommunen som har ansvaret for fylkesbiblioteka, jf. folkebiblioteklova § 2.

Biblioteka er inne i ei omstillingstid som gjer at dei bør stimulerast til å utvikle nye og alternative samarbeids- og samordningsmodellar for organisering av bibliotektenester, både på lokalt og regionalt nivå. Særleg er det viktig at dei mange små bibliotek-einingane på kommunenivå kan utvikle samarbeid over kommunegrensene.

For å få til eit tids- og kvalitetsmessig bibliotektilbod rundt om i landet vurderer departementet det slik at bibliotekfeltet bør utviklast mot større, og fagleg og økonomisk sterkare folkebibliotekkeiningar. Departementet la derfor fram eit forslag om å fjerne kravet om eit bibliotek i kvar kommune og erstatte det med eit krav om at kvar kommune skulle vere ansvarleg for dei lokale folkebibliotektenestene.

Mange av høyringsfråsegnene og debatten i media var knytte til forslaga om endringar i folkebiblioteklova § 4 om kommunale folkebibliotek, fordi ein frykta at ei slik lovendring ville medføre at kommunane ville leggje ned folkebiblioteka og sende innbyggjarane til nabokommunens bibliotek for å spare pengar. Mange såg føre seg ei rasing av bibliotek-

nettverket som ville resultere i eit langt dårlegare bibliotektilbod. Ein del av det som kom fram i debatten, bygde på feil forståing av forslaget, då ein trudde at kommunane ville stå fritt til å kutte tilskotet til folkebibliotektilbodet. Det faktiske forholdet var at også etter forslaget ville kommunane ha plikt til å gje eit bibliotektilbod. Dersom ein kommune skulle finne at det ville vere ei rasjonell løysing å samarbeide med nabokommunen om bibliotekdrifta, ville dette måtte byggje på ei økonomisk forpliktande avtale.

Det er departementets vurdering at dei ressursane som vert løyvde til bibliotekdrift, betre vil kunne nyttast til eit tidsmessig bibliotektilbod ved utvida samarbeid med andre institusjonar.

Departementet har vurdert dei innkomne høyringsfråsegnene og er kome fram til at det er for tidleg å følgje opp forslaget. Ein vil ikkje på det noverande tidspunkt gjere slike endringar i lovverket som kan gje signal om at kommunane og fylkeskommunane står friare til å spare inn på løyvingane til biblioteksektoren, når tankane bak forslaget er ei fagleg kvalitetsreform, ikkje ei rasjonaliseringsreform. Når det er teke til orde for eit større utgreiingsarbeid på bibliotekfeltet i nær framtid, finn departementet det no formålstenleg å leggje til rette for breiare forsøksverksemd med sikte på meir samarbeid på biblioteksektoren ved å ta inn ein heimel for unnatak frå kravet om at kvar kommune skal ha eit folkebibliotek og kvar fylkeskommune skal ha eit fylkesbibliotek.

Kravet om at fylkesbiblioteket skal vere knytt til eit folkebibliotek, er foreslått fjerna for å gje fylkeskommunen noko større handlingsrom med omsyn til organisering av dei regionale folkebibliotektenestene.

2. MERKNADER FRÅ KOMITEEN

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til at Kultur- og kyrkjedepartementet i Ot.prp. nr. 82 (2002-2003) legg fram forslag til endringar i lov 20. desember 1985 nr.108 om folkebibliotek. Endringane knyter seg til lov om folkebibliotek § 4, der ein mellom anna foreslår endringar slik at kommunane skal kunne samarbeide med statlege institusjonar om folkebibliotektenester. Vidare vert det opna for forsøk der ein gjer unnatak frå kravet om at det skal vera bibliotek i kvar kommune.

Komiteen har òg merka seg at lov om folkebibliotek § 8 er foreslått endra for å kunne prøve ut alternative måtar å organisere bibliotekoppgåvene på regionalt nivå. Forslaget inneber at ein gjev departementet høve til å gjere unnatak frå kravet om at det skal finnast eit fylkesbibliotek i kvar fylkeskommune. Dette vert foreslått som eit forsøksprosjekt. Komiteen merkar seg òg at § 8 andre ledd, som inneheld krav om at fylkesbiblioteka skal vera knytte til eit folkebibliotek, er foreslått fjerna for å gje rom for meir fleksible løysingar.

Komiteen har merka seg forslaget om å fjerne tilvisinga til Statens bibliotektilsyn i § 13. Komiteen ser dette som ein naturleg konsekvens av ABM-utvikling og stør ei slik endring.

Komiteen har registrert at lovframlegget er mindre omfattande enn dei endringane som vart foreslått i notatet som var til høyring hausten 2002. I grunngevinga for dette vert det synt til at det er varsla ein større snarleg revisjon av folkebiblioteklova som ledd i eit meir utviklings- og utgreiingsarbeid på bibliotekfeltet, her medrekna også spørsmålet om ei ny lov som omfattar alle typar bibliotek for å setje tanken om eit saumlaust bibliotektilbod ut i livet.

Komiteen er samd i at det må utgreiast nærare kva for verkemiddel som kan vera føremålstenlege for å leggje til rette for eit meir samordna og saumlaust biblioteksystem.

Komiteen har merka seg den store motstanden i høyringsinstansane i samband med §§ 5 og 8, der det vert foreslått å fjerne kompetansekravet til biblioteksjefar i kommunar og ved fylkesbibliotek. Komiteen sluttar seg derfor til det endelege framlegget der ein går inn for å halde på kompetansekravet inntil vidare.

Komiteen er positiv til framlegget frå Regjeringa om å innføre ein lovheimel som opnar for at kommunane kan samarbeide med statlege institusjonar om folkebibliotektenester.

Komiteen vil streka under dei utfordringane folkebiblioteka står framfor når det gjeld bruk av ny teknologi, desentralisert utdanning, fjernlånstener, auka behov for oppdatert informasjon og tilgong til databasar mv., som fordrar utvikling av samarbeidsordningar på tvers av kommune- og institusjonsgrensene.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Sosialistisk Venstreparti, er òg positiv til at departementet på forsøksbasis kan gjere unnatak frå kravet om at det skal vere eit bibliotek i kvar kommune. Fleirtalet går ut frå at departementet ved å godkjenne samarbeidsforsøk over kommunegrensene legg vekt på at forsøket vil styrkje bibliotektilbodet i dei samarbeidande kommunane.

Fleirtalet vil peike på at forsøksordninga kan leggjast til både små kommunar med lange avstandar og til store kommunar med tett busetnad.

Fleirtalet er vidare positiv til at departementet får høve til å gjere unnatak frå kravet om at det skal finnast eit fylkesbibliotek i kvar fylkeskommune for forsøksverksemd, og at kravet om at fylkesbiblioteket skal vere knytt til eit folkebibliotek skal fjernast for å gje plass for meir fleksible løysingar.

Fleirtalet har merka seg at det er varsla eit større utgreiingsarbeid på bibliotekfeltet i nær framtid. I samband med dette utgreiingsarbeidet vil det vere ein føremon at kommunar og fylkeskommunar kan prøve ut alternative sambruksløysingar og felleskommunale bibliotek, og det er viktig at lovverket ikkje legg hindringar i vegen for slike løysingar.

Fleirtalet viser til at dei endringane som det er gjort framlegg om i proposisjonen er i samsvar med dei tankane og tilrådingane som vart fremja i ABM-meldinga, jf. St.meld. nr. 22 (1999-2000). Fleirtalet viser også til at Stortinget som ei oppfølging av ABM-meldinga har løyvd midlar til utprøving av interkommunale samarbeidsordningar på arkiv- og bibliotekområdet, jf. Budsjett-innst. S. nr. 2 (2000-2001).

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti meiner det er rom innanfor gjeldande lovgjeving å kunne prøve ut og etablere samarbeidsløysingar mellom kommunale, fylkeskommunale og statlege einingar der forholda ligg til rette for det.

Desse medlemene stør prinsippa om auka sjølvstyre og meir samarbeid på tvers av kommunegrensar, mellom fylkeskommunar og statlege instansar, men er også uroa for at dette kan føre til eit dårlegare bibliotektilbod, og at konsekvensane kan verte eit ulikt bibliotektilbod til kommunane. Bakgrunnen for denne uroa er at mange kommunar slit med dårleg kommuneøkonomi, og ein konsekvens av dette er at dette lett fører til nedprioritering av ikkje-lovpålagte oppgåver.

Desse medlemene viser til at det er varsla eit større utgreiingsarbeid på bibliotekfeltet i nær framtid, og meiner det ikkje bør opnast for forsøksverksemd som inneber at kommunar og fylke vert utan eige bibliotek før endelege endringar i lovverket har funne stad. Desse medlemene viser til at det allereie er gjort forsøk med sambruksløysingar og felleskommunale bibliotek som balanserer innanfor dagens lovtekst. Gjeldande lov er av den grunn inga hindring for utforsking av kreative løysingar. Desse medlemene meiner derfor at dei føreslåtte endringane av § 4 ikkje bør finne stad før ei meir om-

fattande utgreiing av konsekvensane i ein større samanheng ligg føre.

Fengselsbibliotek

Komiteen vil peike på dei utfordringane fengselsbibliotektenesta står framfor. Desse biblioteka har behov for opprusting, vidare utbygging av tenesta og i tillegg pålitelege avtaler framover. Komiteen ber om at fengselsbibliotektilboda og den vidare utviklinga av desse bør takast med i den varsla utgreiinga og vurdere om dei skal innlemmast som ein del av det saumlause bibliotektilbodet.

Bokbussar

Komiteen er uroa over nedgongen i bokbusstenestene, og ønskjer at Regjeringa i samband med den store bibliotekutgreiinga vurderer om det bør lagast ein nasjonal bokbussplan.

3. TILRÅDING FRÅ KOMITEEN

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjere slikt

vedtak til lov

om endringar i lov 20. desember 1985 nr. 108
om folkebibliotek

I

I lov 20. desember 1985 nr. 108 om folkebibliotek vert det gjort følgjande endringar:

§ 4 andre ledd skal lyde:

Folkebiblioteket kan drives av kommunen alene, eller i helt eller delvis driftsfellesskap med annan kommune, fylkeskommunen *eller statlig institusjon*. *Departementet kan gjøre unntak fra første ledd for forsøksvirksomhet.*

§ 8 første ledd andre punktum skal lyde:

Departementet kan for forsøksvirksomhet gjøre unntak fra kravet om at alle fylkeskommuner skal ha et fylkesbibliotek.

§ 13 skal lyde:

§ 13 *ABM-utvikling - Statens senter for arkiv, bibliotek og museum*

Statens oppgaver etter denne loven ivaretas av ABM-utvikling på vegne av departementet.

II

Lova tek til å gjelde frå den tid Kongen fastset.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 10. juni 2003

Sonja Irene Sjøli
leiar

Magnar Lund Bergo
ordførar