

Nr 22

Kulturutskottets betänkande i anledning av motion om översyn av folkbibliotekens ställning, m. m.

Motionen

I motionen 1972: 1049 av fru Hjelm-Wallén m. fl. (s) hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär översyn av folkbibliotekens ställning i vad avser obligatoriskt biblioteksväsen av viss minimistandard samt kostnadsansvaret mellan stat och kommun för folkbiblioteksverksamheten.

Motionärerna erinrar om folkbibliotekens utveckling under de senaste åren och de stora förändringar som skett i deras verksamhet. De framhåller den viktiga roll biblioteken nu har för den decentraliserade universitetsutbildningen, vuxenutbildningen, ungdomsskolan och folkbildningen över huvud. Kommunerna har sedan år 1965 huvudansvaret för biblioteksverksamheten, och motionärerna påpekar att kommunerna generellt sett tycks ha satsat på en snabb utbyggnad och upprustning av biblioteken. Fortfarande finns det dock kommuner som saknar bibliotek, och biblioteksstandarden varierar kraftigt mellan kommunerna. Detta senare kommer enligt motionärerna att vara förhållandet även efter kommunsammanslagningsreformens genomförande år 1974 då samtliga kommuner kommer att ha ett folkbibliotek.

I biblioteksdebatten har ofta ett statligt inflytande över folkbiblioteken efterlysts och krav på ett obligatorium förts fram. Motionärerna erinrar om att det i Danmark, Finland och Norge finns bibliotekslagar och att erfarenheterna av lagstiftningen tycks vara goda i Danmark och Norge. De anser att krav på regional jämlikhet på kulturens och utbildningens områden bör innebära att en viss grundstandard på biblioteksverksamheten garanteras alla medborgare. En bibliotekslagstiftning kunde enligt motionärerna innehålla minimibestämmelser och riktlinjer angående bl. a. öppethållande, lokalens beskaffenhet, antal tjänster, kompetenskrav för personalen och bokbestånd.

Motionärerna framhåller att det utvecklingsbidrag som inrättades år 1965 då statsbidragen till folkbiblioteken togs bort konstruerats så, att de mindre välbeställda och mindre biblioteksintresserade kommunerna inte kunnat utnyttja detsamma. Möjligheten att garantera tillgång till biblioteksverksamhet av viss grundstandard kan, enligt motionärerna, endast nås genom vidgat statligt inflytande över biblioteksområdet kombinerat med ett ökat statligt ekonomiskt ansvarstagande.

Remissyttrandena

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från skolöverstyrelsen (SÖ), Svenska kommunförbundet och Sveriges allmänna biblioteks-förening (SAB).

SÖ tillstyrker — utan att därmed ta ställning till förmån för ett obligatoriskt biblioteksväsen av viss minimistandard — den av motionärerna begärda utredningen särskilt i vad avser kostnadsansvaret mellan stat och kommun för folkbiblioteksverksamheten. Kommunförbundet avvisar den av motionärerna önskade översynen medan SAB tillstyrker densamma.

SÖ anför följande:

Enligt överstyrelsens bedömning håller de svenska folkbiblioteken i många fall en standard, som vid en internationell jämförelse måste betecknas som hög. Det finns i landet ett flertal väl utvecklade kommunala bibliotekssystem, framför allt i de större tätortskommunerna.

Emellertid finns det också många kommuner som har ett mycket outvecklat biblioteksväsen. Sex kommuner saknar t. o. m. kommunalt bibliotek, men den 1 januari 1974 kommer de att uppgå i kommuner med ett kommunalt biblioteksväsen. I de nya sammanlagda kommunerna kontrasterar i många fall de större tätorternas väl utbyggda biblioteksverksamhet skarpt mot den sämre biblioteksservice som kommer de nytillförda kommundelarna med stora glesbygdsområden till del. I många kommuner saknar dessa delar helt sådan service.

Det är i dag för tidigt att göra en bedömning av hur länge det kan dröja, innan de större resurserna i storkommunerna kan verka utjämnande i detta avseende. Det är dock tydligt redan nu, att vissa av de nya storkommunerna inte kommer att ha tillräckliga resurser för att av egen kraft bära ett fullgott biblioteksväsen.

I samband med de generella statsbidragens avlösning 1965 yttrade departementschefen: "Folkbibliotekens standard är emellertid inte enhetlig. De skillnader som finns beträffande bibliotekens utveckling torde företrädesvis sammanhånga med vilka resurser kommunerna allmänt sett förfogar över. Genom det föreslagna skatteutjämnningssystemet förbättras de i ekonomiskt hänseende svaga kommunernas ställning och kommunernas ekonomiska situation blir mera enhetlig. ... Med all sannolikhet kommer detta att medföra standardhöjningar för dessa verksamhetsområden i de skattesvaga kommunerna, vilket torde komma även folkbiblioteksverksamheten till godo."

Denna förmodan har enligt överstyrelsens bedömning inte visat sig vara riktig. För att få en uppfattning om hur kommunernas i sin helhet mycket stora satsning på biblioteksverksamheten under 1960-talet fördelar sig på kommuner av olika storlek har överstyrelsen räknat fram kostnadsnivån för folkbiblioteken i elva storleksgrupper för åren 1960, 1965 och 1970. I dessa grupper ingår inte de tre storstadsregionerna.

Kommunens invånarantal	Kostnader per invånare, kr.		
	1960	1965	1970
— 999	2: 59	4: 12	25: 02
1 000— 1 999	3: 09	6: 23	11: 46
2 000— 2 999	3: 75	6: 63	15: 40
3 000— 3 999	3: 61	6: 31	11: 25
4 000— 4 999	3: 53	6: 83	13: 01
5 000— 6 999	3: 88	6: 83	13: 24
7 000— 9 999	5: 26	10: 06	19: 84
10 000— 14 999	7: 48	12: 31	23: 61
15 000— 19 999	9: 32	15: 77	26: 48
20 000— 29 999	10: 79	14: 14	28: 86
30 000— 49 999	10: 72	18: 99	34: 28
50 000— 99 999	11: 83	21: 54	37: 13
100 000—			41: 76

Totalt var kommunernas och statens samlade utgifter för folkbiblioteken c 54 Mkr 1960. År 1970 hade denna siffra stigit till c 213 Mkr. Enligt sammanställningen redovisade de minsta storleksgrupperna varje år en avsevärt mindre satsning på biblioteken än de större storleksgrupperna mätt i kostnad per invånare. Den procentuella ökningen av bibliotekssatsningen mellan åren 1960 och 1965 respektive mellan åren 1965 och 1970 visar sig vara ungefär lika stor i alla grupperna, mellan 70—100 procent.

Detta innebär att den stora satsningen på biblioteken, som gjorts inom landet i sin helhet mellan 1960 och 1970, i faktiska kostnader till största delen kommit de redan tidigare relativt väl utbyggda biblioteken till godo. Den betydande standardskillnad, som förelåg 1960 i bibliotekshänseende mellan mindre och större kommuner, har sålunda bibehållits. Med hänsyn till att bibliotekskostnaderna under denna period stigit betydligt mer än konsumentprisindex syns det troligt, att standardklyftorna mätt i faktiska kostnader inte bara bibehållits utan också ökats. Härtill kommer att kommuner med lågt invånarantal i allmänhet är att beteckna som glesbygdsområden, vilket betyder högre distributionskostnader för ett lägre kulturutbud.

Under innevarande år, som proklamerats som det internationella bokåret, har folkbibliotekssektionen inom International Federation of Library Associations (IFLA) på uppdrag av Unesco omarbetat det s. k. folkbiblioteksmanifestet. Överstyrelsen vill härur citera följande: "Folkbiblioteket bör vara inrättat på grundval av en lag, så utformad att den garanterar folkbiblioteksservice för hela landet. . . . Biblioteket bör finansieras uteslutande med offentliga medel, och man bör inte ta ut någon avgift för de tjänster det erbjuder."

Unesco-manifestets formuleringar ligger i sin tidigare utformning till grund för bibliotekslagstiftningen i bl. a. Norge och Danmark. Så sent som våren 1971 antogs i Norge en ny Lov om folke- og skolebiblioteker, som föreskriver, att varje kommun årligen skall bevilja ett minimum av 10 kr. per invånare upp till ett invånarantal på 8 000 och därutöver 5 kr. per invånare. Staten ersätter kommunerna med 25—85 procent av utgifterna och generellt 50 procent av driftkostnaderna för bokbussar/bokbåtar.

Enligt den danska bibliotekslagen är varje kommun skyldig att upprätthålla ett bibliotekssystem. Staten ger ett drifttillskott, som utgör 45 procent av bibliotekens samlade utgifter upp till 275 000 danska kronor samt 30 procent av utgifterna därutöver. Enligt det förslag till lag-

revision som föreligger skall staten bidra med 34 1/3 procent av folkbibliotekens utgifter utan någon begränsning.

Den finska bibliotekslagstiftningen har inga bestämmelser om minimistandard. Däremot medför lagen, som är från 1962, en mycket kraftig statlig bidragsgivning. För att komma i åtnjutande av denna måste en kommun dock ha uppnått en viss biblioteksstandard, något som i praktiken fungerar som en minimilagstiftning.

Allmänt kan sägas att bibliotekslagstiftning garanterar en jämn standard för folkbiblioteken. Jämförelser visar att folkbibliotekens standard i Danmark i vissa avseenden är högre än i Sverige.

I sin petitaframställning för budgetåret 1963/64 framlade överstyrelsen dels ett förslag om ett nytt statsbidragssystem, dels förslag om skyldighet för kommun att upprätta och underhålla folkbibliotek. Överstyrelsen fann mot bakgrunden av bibliotekets centrala position i samhällets kulturliv och dess betydelse som stöd åt skolväsen och folkbildningsarbete att ett obligatoriskt biblioteksväsen var lika naturligt och motiverat som en obligatorisk grundskola. Överstyrelsen konstaterade samtidigt att standarden på folkbiblioteksområdet var synnerligen ojämn och i flertalet kommuner otillfredsställande. Sedan departementschefen med hänvisning till remissinstansernas avvisande eller tveksamma inställning till förslaget förklarat sig inte vara beredd att förorda någon ändring av bidragsgrunderna, hemställde överstyrelsen i skrivelse till Kungl. Maj:t 1963-03-26 att särskilda sakkunniga måtte tillsättas för att utreda folkbibliotekens organisatoriska och ekonomiska problem. I skrivelsen betonades att värdet av ett obligatorium främst torde ligga däri, att det framhöll biblioteksväsendet som en samhällelig uppgift som ger kommunerna ett direkt ansvar på ett område, där hittills alltför stor tvekan förefunnits i fråga om huvudmannaskap och samhällsbetydelse. Avsikten var däremot inte att med obligatoriet ålägga kommunerna några i princip nya bördor, och inte heller att föreskriva en detaljreglering på ett område som hittills saknat en sådan.

Även om den allmänna utvecklingen inom folkbiblioteksväsendet efter 1962 gjort behovet av ett obligatorium mindre aktuellt, kvarstår de stora standardskillnaderna mellan bibliotek i olika kommuner. De ekonomiska och organisatoriska förutsättningarna för en utjämning syns inte föreligga inom överskådlig framtid.

Kommunförbundet erinrar om att motionen aktualiserar frågor, som f. n. behandlas i ett fleral utredningar, och anser att motionen med hänsyn härtill inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd. Kommunförbundet anför i huvudsak följande:

Motionen aktualiserar frågor om lagstadgad minimistandard på biblioteksområdet samt om kostnadsansvarets fördelning mellan stat och kommun för folkbiblioteksverksamheten. Dessa frågor behandlas för närvarande av kulturrådet som har att diskutera biblioteksverksamheten från vidare kulturpolitiska utgångspunkter. Dessutom är bibliotekens roll i litteraturspridningen under behandling även i 1968 års litteraturutredning. Både kulturrådet och litteraturutredningen kommer att avge betänkande under det närmaste året. Vidare berörs en del av de aktualiserade frågorna också av den översyn av 1958 års rationaliseringsundersökning vid folkbiblioteken, som för närvarande pågår inom en särskild arbetsgrupp med representanter för bl. a. skolöverstyrelsen och kommunförbundet.

Styrelsen vill dock redan i detta sammanhang för sin del göra det principiella uttalandet, att någon lagstiftning som lägger fast, obligatoriska uppgifter för kommunerna inte bör komma till stånd vare sig på biblioteksområdet eller inom någon annan del av kulturområdet.

SAB framhåller att det finns skäl anta att både litteraturutredningen och kulturrådet i vissa stycken har berört de i motionen aktualiserade frågeställningarna under arbetets gång men anser dock att det föreligger ett stort behov av en särskild utredning på biblioteksområdet. SAB uttalar vidare:

Det finns skäl att understryka motionärernas påpekande om folkbibliotekens växande betydelse för både utbildnings- och kulturpolitiken. Det finns vidare anledning anta att de planerade utvidgningarna av statliga insatser inom vuxenutbildningen och de åtgärder som 1968 års litteraturutrednings och statens kulturråds väntade betänkanden kan komma att medföra kommer att medverka till starkt ökade krav på folkbibliotekens serviceutbud.

Kommunernas satsning på en utbyggnad och upprustning av folkbiblioteken har delvis varit betingad av samhällets satsning på utbildnings- och kulturfrågor under senare år. Satsningen på biblioteksområdet kan emellertid knappast anses anmärkningsvärt stor.

I övriga nordiska länder synes effekterna av ökade statliga insatser i förbindelse med lagstadgad minimistandard ha medfört goda resultat. Framför allt torde detta gälla i Danmark, vars biblioteksstandard är på väg att nå en jämnhet som kraftigt bidrar till en likställdhet mellan landets olika regioner.

Bakgrund

Gällande bestämmelser

Bestämmelser för utvecklingsverksamheten inom folkbiblioteksväsendet är intagna i statsläggaren 1972/73 VIII/u. Av dessa framgår bl. a. att bidrag må utgå till ett urval kommuner eller kommunalförbund efter beslut av skolöverstyrelsen på grundval av kommunala framställningar med syfte att främja utvecklingen inom folkbiblioteksväsendet som helhet. Bidraget till utvecklingsarbete är av tidsbegränsad karaktär och må kunna utgå under längst fem år. Bidraget må utgå med högst 50 procent av kostnaderna för ifrågavarande utvecklingsarbete. Om bidraget fördelas på flera år skall bidraget minskas så, att det under sista året motsvarar högst 25 procent av kostnaderna för utvecklingsarbetet under ifrågavarande år.

Tilldelningen av bidrag skall grunda sig på en långsiktig utvecklingsplan, som uppgöres i samråd med skolöverstyrelsen och fastställs av de kommunala myndigheterna.

Bidrag för utvecklingsarbete utgår inte till några ytterligare kommuner fr. o. m. budgetåret 1972/73.

Tidigare riksdagsbehandling

I propositionen 1965: 43 angående kommunal skatteutjämning föreslogs bl. a. att vissa speciella bidrag till kommunerna skulle avlösas, däribland bidraget till de kommunala folkbiblioteken. En rad motionärer tog upp denna fråga och hemställde dels att propositionens förslag i detta avseende skulle avslås (fp, cp), dels att särskilt statsbidrag fortsättningsvis skulle utgå till folkbiblioteken (k), dels att frågan om avlösning av statsbidrag skulle uppskjutas tills vidare i avvaktan på särskild utredning rörande införande av lag om obligatoriska kommunala folkbibliotek (s), dels att folkbibliotekens framtida organisation skulle utredas (cp).

Statsutskottet uttalade i sitt utlåtande 1965: 78 beträffande avlösning av statsbidraget till de kommunala folkbiblioteken att utskottet "inte kan dela den framförda uppfattningen att det ifrågavarande bidraget alltså skulle vara av någon större betydelse från stimulanssynpunkt. Det torde få förutsättas att kommunerna även om bidraget avlöses av skatteutjämningsbidraget inte kommer att eftersätta behoven på förevarande område. Tvärtom torde man ha anledning att förvänta att omläggningen av sättet för bidragsgivningen kan komma att öka kommunernas möjligheter att stimulera biblioteksverksamheten. Till det anförda kommer angelägenheten att så långt möjligt förenkla den statliga bidragsgivningen till kommunerna."

Emot detta anfördes reservation av sju ledamöter (fp, cp).

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

Motionsvis framförda förslag om utredning dels angående folkbibliotekens ställning, dels angående införande av lag om obligatoriska kommunala folkbibliotek behandlade statsutskottet i samband med propositionen 1965: 50 vari bl. a. förslag lades fram för att på det organisatoriska planet ge kommunerna stöd vid upprustningen av biblioteksväsendet i form av rådgivning, service och bidrag till utvecklingsarbete. Utskottet hänvisade i sitt utlåtande 1965: 124 till sitt i det föregående refererade ställningstagande och ansåg sig inte böra förordna någon utredning med syfte att ålägga kommunerna skyldighet att bedriva folkbiblioteksverksamhet. Utskottet avstyrkte alltså motionerna. Utskottet uttalade vidare att "biblioteksväsendet kan anses vara så starkt förankrat i den kommunala verksamheten, att det finns anledning räkna med att kommunerna uppfyller sina skyldigheter på detta område utan att obligatorielagstiftning tillgripes. Som tidigare nämnts räknar utskottet med att den förbättrade kommunala ekonomi, som i många fall blir följden av det nu beslutade skatteutjämnings-systemet, skall öka inte bara kommunernas förmåga utan också deras intresse för att utveckla den utomordentligt viktiga verksamhetsgren som folkbiblioteken utgör."

Pågående utredningsarbete

1968 års litteraturutredning har enligt direktiven i uppgift bl. a. att söka kartlägga behovet av att de kommunala biblioteken tar upp nya eller förstärker aktiviteter som berör distributionsledet. Bl. a. kan organiserandet av bokklubbs- och bokförsäljningsverksamhet genom biblioteken behöva utredas närmare. Vidare bör de sakkunniga överväga om de former av statligt stöd som kan komma att föreslås eventuellt bör handhas av ett gemensamt organ med vissa utredningsresurser. De sakkunniga bör därvid ta särskild hänsyn till behovet av nära samverkan med administrationen av de statliga insatserna för främjande av folkbiblioteksverksamheten.

Utredningen behandlar i ett delbetänkande "Försök med bibliotek" (SOU 1972: 61) bl. a. vissa för folkbiblioteksväsendet i landet gemensamma frågor. Beträffande den service biblioteken i skilda delar av landet lämnar, konstaterar utredningen sammanfattningsvis att hur man än mäter servicenivån finns det betydande skillnader mellan olika områden. Utredningen uttalar i detta sammanhang bl. a. följande.

Även med ett i och för sig orealistiskt antagande att alla befolkningsgrupper helt friktionsfritt kan förflytta sig 30 km för att besöka ett bibliotek, kan det påvisas att de geografiska orättvisorna — avseende befolkningens tillgång till ett bibliotek av hög standard i närheten av bostaden — kommer att kvarstå. Det är förhållandevis billigt att bygga ut ett antal bibliotek i de större tätorterna. Att lokalisera bibliotek med god standard till alla glest befolkade delar av landet blir däremot orimligt resurskrävande.

Lösningen på problemet ligger antingen i en utvidgning av den pågående försöksverksamheten med subventionerade transporter till centralorterna, eller i nya former för distributionen av den service biblioteken tillhandahåller. Bokbussen och det interurbana lånesystemet är ett par metoder som dock inte kan, annat än delvis, komma till rätta med den institutionaliserade geografiska orättvisan.

Även den undersökning utredningen gjort av bibliotekens resurser och resursfördelning år 1970 visar på stora skillnader mellan kommuner av olika storlek. Den sammanställning av bibliotekens bruttokostnader som redovisas ger följande kostnadsbild för biblioteken.

Bruttoanslag per invånare

Kommuner med befolkning mindre än 8 000 invånare	12: 45
8 000—14 999	23: 71
15 000—19 999	26: 17
20 000—29 999	29: 48
30 000—39 999	32: 49
40 000—49 999	42: 37
50 000—99 999	39: 65
mer än—99 999	28: —
Genomsnitt för riket	25: 33

Utredningen konstaterar att en studie av olikheterna mellan olika stora kommuner ger vid handen att de större kommunerna kan koncentrera större resurser inom räckhåll för ett stort antal människor och har större

resurser per individ. Att detta leder till våldsamma skillnader i biblioteksservicen i tätort och glesbygd säger sig självt. Till yttermera visso kan det dessutom konstateras, även om ingen speciell undersökning gjorts, att interurbanlåneverksamheten är livligast utvecklad mellan sådana bibliotek som i sig själva har goda resurser. Det blir sålunda knappast heller via denna kanal möjligt att utjämna skillnaderna i biblioteksstandard. Det bör samtidigt påpekas att bibliotekens andel i den kommunala kulturbudgeten står i omvänd proportion till kommunstorleken. Effekten av detta blir självfallet att den kommunala kultursatsningen totalt sett blir ännu ojämnare än vad en jämförelse enbart av biblioteksanslagen visar.

Beräffande bokbeståndet per invånare gör utredningen en jämförelse mellan de svenska siffrorna och de rekommendationer angående bokbestånd per invånare i folkbibliotek som International Federation of Library Associations lagt fram. Utredningen konstaterar att de svenska siffrorna genomgående ligger över de rekommenderade i kommuner med 20 000—100 000 invånare. Så tycks icke vara fallet med de mindre biblioteken men olikheten i grupperingen gör att någon absolut jämförelse ej är möjlig. På det stora hela taget är, anför utredningen, självfallet de svenska siffrorna relativt tillfredsställande men även här torde man våga utgå ifrån att de minsta biblioteken har svårt att erbjuda en tillfredsställande service. Riksgenomsnittet är 2,28 böcker per invånare vilket sannolikt är en förhållandevis bra siffra med internationella mått mätt.

Undersökningen av relationen mellan antalet lån och personalkostnader visar att de minsta kommunernas satsning på biblioteksverksamheten resulterar i förhållandevis mycket utlån. Samma resultat ger en studie av relationen mellan bibliotekens bruttoanslag och antalet lån. Utredningen konstaterar att biblioteken i de medelstora städerna har det i lån uttryckt sämsta utbudet av insatta medel, vilket bör ses i relation till dessa biblioteks ofta mycket markerade intresse för annan verksamhet än ren utlåningsverksamhet.

Kulturrådet lägger i sitt huvudbetänkande "Ny kulturpolitik. Nuläge och förslag." (SOU 1972: 66—67) fram vissa synpunkter rörande folkbibliotekens uppgifter och organisation inom ramen för ett vidgat kulturutbud. Kulturrådet anför bl. a. följande.

Folkbiblioteken intar en central plats i kulturlivet. De har en stor ämnesmässig bredd, de arbetar med en rad olika medier och de svarar i växande utsträckning för allmänskulturella arrangemang. Detta i kombination med ökat öppethållande och en alltmer differentierad och målgruppsinriktad service har fört biblioteken i kontakt med långt större grupper av människor än andra kulturinstitutioner. Biblioteken har i allmänhet kommit i första hand vid kommunernas prioriteringar inom kulturområdet och är i många kommuner den enda kulturinstitutionen. Folkbiblioteken får också anses väl organiserade och ligger långt framme när det gäller möjligheter att förverkliga de kulturpolitiska mål som kulturrådet föreslagit. I en nyligen publicerad Unescostudie hävdas att

Sverige har det mest utvecklade folkbiblioteksväsendet i Europa och sannolikt i hela världen.

Kulturrådet anser, att folkbiblioteken i flertalet kommuner bör utgöra den institutionella grunden för ett mer differentierat kulturutbud. Tillgången på lokaler och personal och den grundläggande uppgiften att tillhandahålla informationsmaterial gör biblioteket till en lämplig bas för kontaktskapande aktiviteter. Biblioteken bör erbjuda ett alternativ till det kommersiella kulturlivet när det gäller att skapa aktivitet i närmiljön. Biblioteken bör utvidga den avgiftsfria mediedistributionen inom ton- och bildkonst och så långt möjligt även på filmområdet.

Trots den positiva utvecklingen inom folkbiblioteksområdet återstår mycket att göra innan biblioteken mer allmänt kan fungera som kommunala kulturhus med verksamhet över hela kulturområdet.

Beträffande den organisatoriska uppbyggnaden förutsätter kulturrådet att kulturnämnder kommer att finnas i alla kommuner. Rådet uttalar i detta sammanhang:

Då nämnderna bör syssla med bl. a. mål- och prioriteringsfrågor för hela kulturområdet kommer de att få ett övergripande ansvar för biblioteksverksamheten även om det finns en särskild biblioteksstyrelse. Inordnandet av biblioteksverksamheten under kulturnämnderna som torde bli allt vanligare bör ytterligare kunna bidra till att folkbibliotekens verksamhet i högre grad än f. n. samordnas med annan kulturverksamhet.

För lokalplaneringen är det angeläget att det inte är en biblioteksstyrelse som har det yttersta ansvaret för att anskaffa lokaler utan ett organ med större överblick. Tillgodoseendet av bibliotekens lokalbehov får nämligen inte ses isolerat utan som en del av lokalförsörjningen för alla former av kulturaktiviteter.

Det statliga stödet till folkbiblioteken bör förstärkas men ges delvis nya former.

Beträffande finansieringen av folkbiblioteken uttalar kulturrådet att nuvarande form av statsbidrag är mindre lämplig. Då bidraget till utvecklingsverksamhet vid folkbiblioteken avvecklas bör det enligt rådet ersättas med andra former av stöd. Rådet anser sig inte kunna utveckla vilka former för stöd till folkbiblioteken som kan bli aktuella utan hänvisa till att förslag kan väntas från litteraturutredningen. Därvid kommer utredningen, anför kulturrådet, sannolikt att bl. a. beröra behovet av åtgärder för att motverka de stora skillnader i biblioteksservice mellan olika kommuner som kunnat konstateras.

Kommunalekonomiska utredningen, tillkallad av chefen för finansdepartementet den 17 december 1971, har i uppdrag att utreda kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. I direktiven uttalas att de snabba ökningarna i kommunernas reala resursförbrukning och i skattesatser och bidragsanspråk utgör ett växande problem. På längre sikt framstår en fortsatt kommunal expansion av samma storlek som den under 1960-talets senare del som klart oförenlig med kravet på balanserad samhällsutveckling. En av utredningens huvuduppgifter bör vara att söka bedöma efterfrågeutvecklingen på de olika områden som har kommunalt hu-

vudmannaskap. Utredningen bör göra en fördjupad analys av efterfrågeutvecklingen inom vissa specificerade områden som vuxenutbildning, krav på kommunal barntillsyn, hälso- och sjukvårdens område och övriga kommunala tjänster. I anslutning här till bör utredningen ägna särskild uppmärksamhet åt frågan hur efterfrågan kan styras genom t. ex. priser eller kvantitativa restriktioner.

I direktiven pekas vidare på att kommunernas beredvillighet att tillgodose olika efterfrågebehov påverkas av de statliga bidragssystemens utformning. Statsbidragen har ofta konstruerats med syfte att direkt stimulera en ökad kommunal aktivitet inom en viss sektor. Det kan sålunda hävdas att statsmakterna genom utformningen av bidragssystemen drivit på den kommunala utgiftsexpansionen. De konsekvenser som ett bibehållande av statsbidragssystem med en sådan konstruktion kan ha på kommunernas efterfrågan bör belysas av utredningen. Den bör undersöka fördelar och nackdelar av en övergång till mera generella former för statsbidragsgivningen.

Utskottet

Folkbiblioteken är i dag en kommunal angelägenhet och några bindande normer för verksamheten finns inte. Det år 1965 införda skatteutjämnningssystemet innebar bl. a. att det tidigare statliga bidraget till folkbiblioteken som var förenat med vissa villkor drogs in. Vissa statliga utvecklings- och punktbidrag infördes samtidigt med syfte att ge kommunerna stöd vid upprustningen av biblioteksväsendet i form av rådgivning, service och bidrag till utvecklingsarbete. Bibliotekens verksamhet är alltså i dagens läge i allt väsentligt beroende av vederbörande kommuns totala resurser och interna prioriteringar.

Motionärerna erinrar härom och önskar en utredning av dels möjligheten att införa vissa minimibestämmelser och riktlinjer för folkbibliotekens verksamhet, dels fördelningen av kostnadsansvaret för folkbiblioteken mellan stat och kommun. Av remissinstanserna uttalar skolöverstyrelsen att överstyrelsen utan att därmed ta ställning till förmån för ett obligatoriskt biblioteksväsen av viss minimistandard vill tillstyrka den av motionärerna begärda utredningen särskilt vad avser kostnadsansvaret mellan stat och kommun för folkbiblioteksverksamheten. Kommunförbundet avvisar motionärernas yrkande medan Sveriges allmänna biblioteksförening tillstyrker detsamma.

Det är otvivelaktigt mycket väsentliga frågor som aktualiseras i motionen. Folkbiblioteken har under 1960-talet fått vidgade uppgifter bl. a. genom utbildningsväsendets utbyggnad och decentralisering. De intar i dag, konstaterar kulturrådet i sitt nyligen framlagda betänkande, en central plats i kulturlivet och bör i flertalet kommuner utgöra den institutionella grunden för ett mer differentierat kulturutbud. Flertalet

kommuner har också under den senaste 10-årsperioden satsat på en kraftig utbyggnad av biblioteken. Dessa håller — som också skolöverstyrelsen påpekar — en internationellt sett hög standard och det finns i landet ett flertal väl utvecklade kommunala bibliotekssystem. Fortfarande finns det dock stora standardskillnader mellan bibliotek i olika kommuner, främst då mellan tätorter och glesbygdsområden, även om detta förhållande i viss mån kan komma att förändras i och med att kommunsammanslagningen genomförts år 1974.

Utskottet vill vidare i anledning av i motionen framförda önskemål om obligatoriskt fastställd minimistandard understryka att även om fullständig jämlikhet i fråga om biblioteksservice mellan alla delar av landet är svår att uppnå bör dock en så likvärdig standard som möjligt eftersträvas och betraktas som ett angeläget rättvisekrav. Utskottet vill vidare som sin principiella uppfattning hävda att den bok- och informationsförmedlande service som biblioteken traditionellt ger ej bör vara avgiftsbelagd.

Som framgår av den i det föregående lämnade redogörelsen står de problem som tas upp i motionen i nära samband med utredningsarbetet inom 1968 års litteraturutredning och kommunalekonomiska utredningen. Nämnas må också att kulturrådet i sitt nyligen avgivna betänkande behandlar folkbibliotekens roll inom ett utvidgat kulturutbud och därvid kommer in på frågan om kommunal och regional samordning av olika kulturella institutioner och organisationer. Utskottet anser sig med hänsyn till pågående arbete inom 1968 års litteraturutredning och kommunalekonomiska utredningen inte böra föreslå riksdagen att göra en framställning till Kungl. Maj:t av det slag motionärerna begär.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1972: 1049.

Stockholm den 15 november 1972

På kulturutskottets vägnar

LENNART MATSSON

Närvarande vid ärendets slutbehandling: herrar Mattsson i Lane-Herrestad (c), Björk i Göteborg (s), Larsson i Vänersborg (s), fru Sundström (s), herr Nilsson i Agnäs (m), fru Berglund (s), herr Sundman (c), fru Fränkel (fp), herrar Leander (s), Eriksson i Ulfsbyn (c), fru Mogård (m), herrar Enlund (fp), Andersson i Örträsk (s), fru Johansson (s) och fru Nordlander (vpk).

Reservation

av herr Nilsson i Agnäs (m) och fru Mogård (m) som anser att den del av utskottets yttrande på s. 11 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "motionärerna begär" bort ha följande lydelse:

Med anledning av de i motionen anförda synpunkterna på en bibliotekslagstiftning som skulle kunna innehålla minimibestämmelser och riktlinjer angående t. ex. öppethållande, lokalbeskaffenhets, tjänster, bokbestånd och andra resurser samt allmän biblioteksservice vill utskottet framhålla att det visserligen är angeläget att eftersträva en så jämlik standard som möjligt, även om fullständig jämlikhet i fråga om biblioteksservice mellan alla delar av landet inte kan uppnås men att det är av stor vikt att verksamheten anpassas till ofta starkt skiftande lokala behov och önskemål. Även om utskottet med hänsyn till uttalanden som gjorts på skilda håll principiellt anser att en avgiftsbeläggning av boklån inte bör förekomma är det utskottets mening att centralt utfärdade riktlinjer för verksamheten inte bör utfärdas. Lagstiftning bör således inte ifrågakomma.

Det finns vidare enligt utskottets mening anledning att i detta sammanhang slå fast att en decentralisering av kulturlivet är av stor vikt och att den kommunala självstyrelsen inte bör urholkas då det gäller ansvaret för bl. a. biblioteksverksamheten. De statliga insatserna för kulturlivet bör begränsas till ekonomiskt stöd och service.

Som framgår av den i det föregående lämnade redogörelsen står de problem som tas upp i motionen i nära samband med utredningsarbetet inom 1968 års litteraturutredning och kommunalekonomiska utredningen. Nämnas må också att kulturrådet i sitt nyligen avgivna betänkande behandlar folkbibliotekens roll inom ett utvidgat kulturutbud och därvid kommer in på frågan om kommunal och regional samordning av olika kulturella institutioner och organisationer.

Med hänsyn till vad ovan anförts anser sig utskottet inte böra föreslå riksdagen att göra en framställning till Kungl. Maj:t av det slag motionärerna begär.