



Ny bibliotekslag

Till kulturutskottet

Kulturutskottet beslutade den 30 maj 2013 att ge utbildningsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2012/13:147 Ny bibliotekslag och följdmotioner.

Utbildningsutskottet har beslutat att yttra sig över propositionen i de delar som rör utbildningsutskottets beredningsområde samt över kommittémotion 2012/13:Kr8 av Gunilla Carlsson i Hisings Backa m.fl. (S) yrkandena 3 och 7, kommittémotion 2012/13:Kr9 av Bengt Berg m.fl. (V) yrkandena 2, 7 och 8 samt motion 2012/13:Kr11 av Tina Ehn och Agneta Börjesson (båda MP) yrkande 4.

Utbildningsutskottet välkomnar propositionen och föreslår att kulturutskottet avstyrker motionsyrkandena.

I yttrandet finns fem avvikande meningar (S, MP, V).

Utskottets överväganden

Skolbibliotek

Propositionen

I propositionen föreslås att bibliotekslagen ska omfatta hela det allmänna biblioteksväsendet. Det allmänna biblioteksväsendet består av all offentligt finansierad biblioteksverksamhet och utgörs av folkbibliotek, skolbibliotek, regional biblioteksverksamhet, högskolebibliotek, lånceutraler och övrig offentligt finansierad biblioteksverksamhet.

I propositionen föreslås även att kommunerna, landstingen, staten och – i fråga om vissa skolor – enskilda ska vara bibliotekshuvudmän. För skolbibliotek ska kommuner, landsting, staten eller enskilda huvudmän ansvara i enlighet med bestämmelserna i 2 kap. skollagen (2010:800).

Regeringen anger som skäl för sitt sistnämnda förslag bl.a. följande. En viktig förändring är ansvaret för skolbiblioteken, som i den nuvarande lagen ligger på kommunerna. Enskilda huvudmän inom skolväsendet har emellertid enligt 2 kap. 36 § skollagen ett självständigt ansvar för att deras elever har tillgång till skolbibliotek. Kommunerna har inte något ansvar för detta enligt skollagen, utan ansvarar endast för sina egna elevers tillgång till skolbibliotek. Bestämmelsen bör därför tydligt ange vilka skolbibliotek som respektive huvudman ansvarar för.

I propositionen föreslås vidare att det i bibliotekslagen ska finnas en hänvisning till den bestämmelse i skollagen som föreskriver att eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ha tillgång till skolbibliotek.

Regeringen anger som skäl för sitt förslag bl.a. följande. Skolbiblioteken spelar en betydelsefull roll för att stimulera elevernas intresse för läsning och litteratur samt tillgodose deras behov av material för utbildningen. Detta har motiverat att kravet på tillgång till skolbibliotek har fått en egen bestämmelse i 2 kap. 36 § skollagen.

Det är i skollagen, och inte i bibliotekslagen, som bestämmelserna om skolors uppgifter och skyldigheter i första hand ska regleras. För att den nya bibliotekslagen ska ge en mer heltäckande bild av det allmänna biblioteksväsendet och vilken biblioteksservice som enligt andra bestämmelser ska erbjudas, bör emellertid innehållet i skollagens bestämmelse om skolbibliotek återges i bibliotekslagen. Bestämmelsen i bibliotekslagen är dock endast en hänvisning till skollagen. Det är därför inte lämpligt att inom ramen för bibliotekslagen närmare reglera krav på vare sig skolbibliotekens verksamhet eller deras bemanning.

Motionerna

I kommittémotion 2012/13:Kr8 av Gunilla Carlsson i Hisings Backa m.fl. (S) yrkande 3 föreslås att det i bibliotekslagen ska införas en bestämmelse med innebörden att biblioteksväsendet ska ha tillräckligt många anställda med relevant kompetens. Motionärerna hänvisar bl.a. till att Skolinspektionen riktat kritik mot bristande kompetens vid vissa skolbibliotek. Vidare anføres att biblioteksanvändarna anser att det allra viktigaste i ett bibliotek är personalen; att den är kunnig och ger ett bra bemötande. I yrkande 7 begärs vidare att skolbiblioteken bemannas och att skollagens regler om skolbibliotek efterlevs. Därtill efterfrågas statistik, uppföljning och forskning. Motionärerna anser också att Kungl. biblioteket bör få i uppdrag att ta fram en strategi för att alla skolor ska ha bemannade skolbibliotek av hög kvalitet. Motionärerna hänvisar bl.a. till statistik från Kungl. biblioteket om att hälften av eleverna i skolan saknar tillgång till bemannade skolbibliotek (Rapport Skolbibliotek 2012).

I kommittémotion 2012/13:Kr9 av Bengt Berg m.fl. (V) yrkande 7 begärs ett förtydligande av skollagens krav på skolbibliotek. Det ska enligt motionärerna finnas en tydlig definition av ett skolbibliotek. Det ska vidare finnas regler för tillgänglighet, kvalitet, öppettider, personal m.m. Särskilt viktigt är att det finns bestämmelser om personalens utbildning och att dess arbete ska vara en integrerad del av pedagogiken.

I motion 2012/13:Kr11 av Tina Ehn och Agneta Börjesson (båda MP) yrkande 4 föreslås bl.a. att bibliotekslagen ska innehålla krav på utbildad personal i skolbiblioteken. Motionärerna framhåller skolbibliotekens roll i att främja elevers läsförmåga.

Utskottets ställningstagande

Enligt skollagen (2010:800) ska eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ha tillgång till skolbibliotek (2 kap. 36 §). Bestämmelsen fanns inte i 1985 års skollag. Den nya bestämmelsen innebär en skyldighet för alla huvudmän för de uppräknade skolformerna att anordna sin verksamhet så att eleverna har tillgång till skolbibliotek för att stimulera skolelevernas intresse för läsning och litteratur samt tillgodose deras behov av material för utbildningen. Av skollagen framgår även att eleverna ska ha tillgång till böcker och andra lärvärdigheter som behövs för en tidsenlig utbildning.

I skollagen finns ingen definition av begreppet skolbibliotek. Av skollagens förarbeten framgår dock att med skolbibliotek avses en gemensam och ordnad resurs av medier och information som ställs till elevernas och lärarnas förfogande och som ingår i skolans pedagogiska verksamhet med uppgift att stödja elevernas lärande (prop. 2009/10:165 s. 284).

Läroplanerna tar upp skolbiblioteket som en del av rektorns ansvar. Av läroplanerna för förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och fritidshemmet framgår att rektorn har ett särskilt

ansvar för skolans arbetsmiljö. Den ska utformas så att eleverna får tillgång till handledning, läromedel av god kvalitet och annat stöd för att själva kunna söka och utveckla kunskaper, t.ex. bibliotek, datorer och andra hjälpmedel. Enligt läroplanen för gymnasieskolan har rektorn ett särskilt ansvar för att utbildningen utformas så att eleverna, för att själva kunna söka och utveckla kunskaper, får tillgång till handledning och läromedel av god kvalitet samt andra lärverktyg för en tidsenlig utbildning, bl.a. bibliotek, datorer och andra tekniska hjälpmedel. Skolan har även ansvar för att gymnasieeleven kan använda bok- och bibliotekskunskap och modern teknik som ett verktyg för kunskapsökande, kommunikation, skapande och lärande.

Den nuvarande bibliotekslagen (1996:1596) och förslaget i propositionen innehåller dels en uppgift om att skolbibliotek ingår i det allmänna biblioteksväsendet, dels en hänvisning till bestämmelsen i skollagen (2 kap. 36 §) om elevernas tillgång till skolbibliotek. Vidare framgår av den nuvarande bibliotekslagen att kommunerna ansvarar för skolbiblioteksverksamheten. Genom propositionens förslag tydliggörs emellertid i bibliotekslagen att såväl offentliga som enskilda huvudmän inom skolväsendet självständigt ansvarar för skolbibliotek. Utbildningsutskottet välkomnar detta förtydligande.

När det gäller yrkandena om att närmare reglera skolbibliotekens verksamhet och bemanning antingen i skollagen eller i bibliotekslagen anser utskottet i likhet med regeringen att det inte är lämpligt med en sådan reglering inom ramen för bibliotekslagen. Enligt utbildningsutskottets mening är det i skollagen, och inte i bibliotekslagen, som bestämmelserna om skolors uppgifter och skyldigheter i första hand ska regleras. Emellertid är det utbildningsutskottets uppfattning att tillgången till skolbibliotek ska kunna anordnas på olika sätt beroende på de lokala förhållandena vid varje skola. Enligt förarbetena kan en liten skola på landsbygden ha behov av att finna andra lösningar än en stor skola i en stor stad. Därför ska anordnandet av skolbibliotek kunna se olika ut utifrån skolornas eller elevernas olika behov och förutsättningar. Organiseringen av skolbiblioteksverksamhet ska vara flexibel (prop. 2009/10:165 s. 284). Utbildningsutskottet ser mot ovanstående bakgrund inget behov av att ändra den gällande ordningen när det gäller bemanningen eller verksamheten i övrigt vad gäller skolbibliotek.

Då skolbiblioteken får anses utgöra en viktig pedagogisk resurs i skolan vill utbildningsutskottet dock i sammanhanget särskilt framhålla vikten av att huvudmännen säkrar tillgången till ett skolbibliotek med så många funktioner, stora resurser och så stor tillgänglighet som möjligt, givet de individuella förutsättningar som nämnts. Inte minst mot bakgrund av att skolbiblioteken spelar en viktig roll för elevernas läs-, skriv- och språkutveckling, för inhämtande av kunskaper och för deras intresse för läsning och litteratur. Skolbibliotek är också ett stöd för eleverna i deras allt större behov av att kunna orientera i informationsflödet, att kunna granska och

värdera information och att arbeta med problemlösning. I sammanhanget förtjänar också att påpekas att Skolinspektionen är ansvarig statlig tillsynsmyndighet för verksamhet som bedrivs enligt skollagen.

När det gäller yrkandet om statistik, uppföljning m.m. samt att Kungl. biblioteket bör få i uppdrag att ta fram en strategi för att alla skolor ska ha bemannade skolbibliotek av hög kvalitet vill utbildningsutskottet anföra följande. Kungl. biblioteket har redan genom 5 § förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket i uppdrag att ha en nationell överblick över biblioteksområdet samt främja samverkan och utveckling inom området. Myndigheten ska därtill särskilt svara för biblioteksstatistik enligt lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Utbildningsutskottet kan inte se annat än att de efterfrågade åtgärderna ryms inom det uppdrag som Kungl. biblioteket redan har.

Sammanfattningsvis ställer sig utbildningsutskottet bakom propositionen i de aktuella delarna och föreslår att kulturutskottet avstyrker motionerna 2012/13:Kr8 (S) yrkandena 3 och 7, 2012/13:Kr9 (V) yrkande 7 och 2012/13:Kr11 (MP) yrkande 4.

Högskolebibliotek

Propositionen

I propositionen föreslås att kommunerna, landstingen, staten och – i fråga om vissa skolor – enskilda ska vara bibliotekshuvudmän. För högskolebibliotek vid universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434) ska staten ansvara.

I propositionen föreslås också att det ska finnas tillgång till högskolebibliotek vid alla universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen. Dessa bibliotek ska svara för biblioteksservicen inom de områden som anknyter till utbildning och forskning vid universitetet eller högskolan.

Regeringen anger som skäl för sitt förslag bl.a. följande. Innan den nuvarande bibliotekslagen infördes fanns bestämmelsen om högskolebibliotek enbart i högskoleförordningen (1993:100). Bestämmelsen infördes i bibliotekslagen för systematikens skull och ändrades endast redaktionellt. I den här föreslagna bestämmelsen ändras lydelsen på så sätt att det tydliggörs vilka subjekt som omfattas av kravet på att ge tillgång till ett högskolebibliotek, vilket alltså endast är de universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen.

Motionen

I kommittémotion 2012/13:Kr9 av Bengt Berg m.fl. (V) yrkande 2 efterfrågas att en nationell biblioteksplan tas fram för alla offentligt ägda eller understödda bibliotek inklusive bl.a. högskolebibliotek. Biblioteksplanen

ska samordna systemen och skapa överskådlighet i biblioteksfloran samt säkerställa en likvärdig biblioteksstandard och biblioteksservice över hela landet.

Utskottets ställningstagande

Av propositionen (s. 45) framgår att regeringen i fråga om en nationell biblioteksplan anser att det i det uppdrag som Kungl. biblioteket redan har finns utrymme att överväga vilka mer strategiskt inriktade dokument som kan främja samverkan och utveckling inom området. Med andra ord kan myndigheten bedöma om det finns behov av nationella plandokument och i så fall utarbeta sådana. Utbildningsutskottet har ingen annan uppfattning än regeringen i frågan.

När det gäller förslaget i propositionen om tillgång till högskolebibliotek kan utbildningsutskottet konstatera att förslaget endast innebär redaktionella förändringar i förhållande till 1996 års bibliotekslag och har därför inga invändningar.

Sammanfattningsvis ställer sig utbildningsutskottet bakom propositionen i de aktuella delarna och föreslår att kulturutskottet avstyrker motion 2012/13:Kr9 (V) yrkande 2.

Förskolebibliotek

Propositionen

Regeringen lämnar inga förslag eller bedömningar om förskolebibliotek i propositionen.

Motionen

I kommittémotion 2012/13:Kr9 av Bengt Berg m.fl. (V) yrkande 8 begärs att förskolans behov av bibliotek ska regleras i lag. Motionärerna hänvisar bl.a. till vikten av att små barn kommer i kontakt med böcker och litteratur på ett tidigt stadium.

Utskottets ställningstagande

Frågan om förskolebibliotek tas inte upp i propositionen. Utbildningsutskottet har dock nyligen avstyrkt ett liknande yrkande i betänkandet Skolväsendet (bet. 2012/13:UbU7 s. 49) varvid bl.a. följande anfördes. Förskolan ska enligt 8 kap. 2 § skollagen stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Enligt Läroplan för förskolan (Lpfö 98, reviderad 2010) ska förskolan främja alla barns utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. I läroplanen har man förtydligat målen för barnens språkliga, kommunikativa och matematiska utveckling samt för naturvetenskap och teknik. På så sätt har ambitionerna för lärandet höjts,

och det har blivit tydligare vad varje barn har rätt att få med sig från förskolans verksamhet. Utbildningsutskottet har tidigare ansett att det är angeläget att stimulera även förskolebarnens intresse för läsning och litteratur. Att uppställa ett krav på bibliotek även för förskolor är dock inte möjligt av praktiska skäl, enligt utskottet. Utbildningsutskottet framhöll vidare att det inte finns någonting som hindrar huvudmannen att se till att även förskolebarnens behov av böcker tillgodoses (bet. 2009/10:UbU21 s. 60).

Utbildningsutskottet har inte ändrat uppfattning i frågan och föreslår att kulturutskottet avstyrker motion 2012/13:Kr9 (V) yrkande 8.

Stockholm den 18 juni 2013

På utbildningsutskottets vägnar

Tomas Tobé

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Tobé (M), Ibrahim Baylan (S), Betty Malmberg (M), Louise Malmström (S), Jan Ericson (M), Thomas Strand (S), Camilla Waltersson Grönvall (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Tina Acketoft (FP), Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (FP), Jabar Amin (MP), Carina Herrstedt (SD), Rossana Dinamarca (V), Adnan Dibrani (S), Emil Källström (C) och Annika Eclund (KD).

Avvikande meningar

1. Skolbibliotek (S)

Ibrahim Baylan (S), Louise Malmström (S), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Gunilla Svantorp (S) och Adnan Dibrani (S) anför:

Bibliotekens användare är beroende av biblioteksanställda med adekvat kompetens för sina respektive arbetsuppgifter. Inte minst tydligt har detta behov blivit i ljuset av den kritik som Skolinspektionen riktat mot bristande kompetens vid vissa skolbibliotek. Biblioteksanvändarna anser att det allra viktigaste i ett bibliotek är personalen; att den är kunnig och ger ett bra bemötande.

Även Kungl. biblioteket har slagit fast att personalen på folkbiblioteken är viktig för kvaliteten på verksamheten. 2012 års biblioteksstatistik visar att de kommuner som har fler årsarbetare än riksgenomsnittet, som är en halv anställd per 1 000 invånare, generellt sett har högre nyckeltal för verksamheten, t.ex. barnboksutlån per barn i kommunen. En bestämmelse om kompetens bör därför införas i den nya bibliotekslagen. Nedanstående formulering är inspirerad av en bestämmelse med motsvarande innehåll i Finlands bibliotekslag. Vi föreslår därför en ny bestämmelse med följande lydelse:

Kompetens

X § Biblioteksväsendet ska ha tillräckligt många anställda med relevant kompetens. Regeringen eller den myndighet regeringen får besluta bestämmelser om behörighetskrav för bibliotekspersonal.

Det är centralt att alla elever har tillgång till bibliotek med utbildad personal. I den nya skollagen (2010:800) fastslås att det ska finnas tillgång till ett skolbibliotek på varje skola. Förväntningarna på den nya skollagen var stora när det gällde skolbiblioteken. Kungl. bibliotekets skolbiblioteksstatistik blev därför en stor besvikelse. Kartläggningen visar på en ojämlig skolbibliotekssituation och att hälften av Sveriges elever saknar tillgång till bemannade skolbibliotek. Skolbibliotek bemannade med kompetenta bibliotekarier är en viktig resurs för elevers lärande och utveckling. Dessutom visar kartläggningen att endast fyra av tio elever har tillgång till ett skolbibliotek som är bemannat minst 20 timmar per vecka.

Vi socialdemokrater kräver att lagen följs och att skolbiblioteken dessutom bemannas. En bokhylla i en korridor är inget skolbibliotek. Det är också viktigt att följa upp hur skollagen efterlevs, och liksom Sacoförbundet DIK efterfrågar vi statistik, uppföljning och forskning.

Kungl. biblioteket bör också få i uppdrag att ta fram en strategi för att alla skolor ska ha bemannade skolbibliotek av hög kvalitet. Skolinspektionen ska följa efterlevnaden av skollagen.

Därmed anser vi att kulturutskottet bör tillstyrka motion 2012/13:Kr8 (S) yrkandena 3 och 7.

2. Skolbibliotek (MP)

Jabar Amin (MP) anför:

Skolbiblioteken är viktiga när det gäller att främja läsandet både i grundskolan och i vuxenutbildningen. Svenska elevers läsförmåga har försämrats under flera år, vilket får allvarliga konsekvenser för framför allt den enskilda individen, men också för samhället i stort. Det behövs insatser för att vända trenden. I skollagen (2010:800) finns kravet att alla skolor ska ha tillgång till skolbibliotek. Jag vill att det i bibliotekslagen formuleras krav på bemanning i skolbiblioteken. För att elevers lärande ska bli meningsfullt behövs personal som är specialiserad på informationshantering, urval och analys. Genom sådan personal blir skolbiblioteken ett forum för eleverna att stärka sin läsning, och de får också möjlighet att med hjälp av bibliotekarien utveckla förmågan att förstå och analysera text, kritiskt granska innehåll och sätta in innehållet i relevanta sammanhang.

Därmed anser jag att kulturutskottet bör tillstyrka motion 2012/13:Kr11 (MP) yrkande 4.

3. Skolbibliotek (V)

Rossana Dinamarca (V) anför:

Skolbiblioteken fyller en alldeles egen funktion. Tyvärr har även skolbiblioteken fått känna på kalla vindar när det ska sparas pengar, både i kommunala skolor och i friskolor. Enligt skollagen (2010:800) ska alla elever ha tillgång till skolbibliotek. Det är ett viktigt steg framåt, men eftersom kraven för att uppfylla detta är låga har många skolor valt att ha ett nödortfigt bokbestånd i stället för ett riktigt skolbibliotek med utbildad personal. Bristerna är stora vad gäller tillgång till både skolbibliotek och, i än högre grad, kompetenta skolbibliotekarier.

Det är elevernas behov som ska stå i centrum vid utformningen av skolbibliotek. Biblioteken är inte enbart ett verktyg för att förbättra elevernas läsförmåga och deras förmåga att ta till sig olika kunskaper. Det handlar lika mycket om att ge eleverna möjlighet att möta skönlitteraturen på egna villkor. Skolbibliotekens roll och uppgift måste förtydligas och lyftas fram. Det ska finnas en tydlig definition av ett skolbibliotek, och i skollagen ska anges regler för tillgänglighet, kvalitet, öppettider, personal m.m. Särskilt viktigt är att det finns bestämmelser om personalens utbildning och att dess arbete ska vara en integrerad del av pedagogiken.

Därmed anser jag att kulturutskottet bör tillstyrka motion 2012/13:Kr9 (V) yrkande 7.

4. Högskolebibliotek (V)

Rossana Dinamarca (V) anför:

Jag vill att en nationell biblioteksplan tas fram för alla offentligt ägda eller understödda bibliotek, således även högskole- och folkhögskolebibliotek. Planen ska samordna systemen och skapa överskådlighet i biblioteksfloran och säkerställa en likvärdig biblioteksstandard och biblioteksservice över hela landet. Planen ska innebära ett stöd för att främja bibliotekens planering, styrning och uppföljning. Enligt Svensk biblioteksförning kan sådant stöd ”ges genom att den nationella biblioteksmyndigheten bidrar med att utveckla verktyg och metoder, t.ex. bättre kvalitetsmått och indikatorer för att mäta bibliotekens verksamhet. Uppföljning och utvärdering kan förbättras via forsknings- och utvecklingsinsatser samt medverkan i framtagnandet av kvalitetssystem”.

Även Kulturrådet tar upp frågan om en nationell biblioteksplan i sitt remissvar med anledning av den utredning (Ds 2012:13) som ligger till grund för propositionen, och anför följande. ”I syfte att ge alla tillgång till landets samlade resurser ska bibliotek och bibliotekshuvudmän inom det allmänna biblioteksväsendet samverka med utgångspunkt i den nationella biblioteksplanen.”

Därmed anser jag att kulturutskottet bör tillstyrka motion 2012/13:Kr9 (V) yrkande 2.

5. Förskolebibliotek (V)

Rossana Dinamarca (V) anför:

Det krav på skolbibliotek som finns i dag gäller tyvärr inte förskolan. Det kan möjligen ha varit förståeligt så länge skolbiblioteken definierades enbart som instrument för rent pedagogiska ambitioner och så länge förskolan inte omfattades av principen om det livslånga lärandet. I dag är läget ett annat. Förskolans uppgift är mycket vidare än att bara omfatta det rena lärandet. Vi vet i dag vilken betydelse det har även för de mycket små barnen, deras kreativitet och fantasi, och i förlängningen för deras framtida möjligheter i samhället, att de kommer i kontakt med böcker och litteratur på ett tidigt stadium, långt innan de själva kan läsa. Ansvaret för förskolebarnens ständiga tillgång till böcker och att löpande förnya bokbeståndet måste ligga på förskolans ledning, och inte på den enskilda förskolläraren. Förskolans behov av bibliotek bör tillgodoses i lagen.

Därmed anser jag att kulturutskottet bör tillstyrka motion 2012/13:Kr9 (V) yrkande 8.