

Handläggare
Martin Hafström
Telefon: 08-508 31 141**Till**
Kulturnämnden
2018-09-25

Läsdelegationens betänkande "Barns och ungas läsning – ett ansvar för hela samhället" (SOU 2018:57). Svar på remiss från Kulturdepartementet

Förslag till beslut

Kulturförvaltningen föreslår att kulturnämnden beslutar:

1. Att som svar på remissen överlämna kulturförvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen
2. Att förklara beslutet omedelbart justerat

Robert Olsson
KulturdirektörDaniel Forsman
Stadsbibliotekarie

Sammanfattning

Hösten 2016 beslutade regeringen att tillsätta en kommitté i form av en delegation med uppdrag att samla skola, kultur och föreningsliv runt insatser för läsning i och utanför skolan. Uppdragets huvudsyfte har varit att ge alla barn och ungdomar mer likvärdiga förutsättningar för en fullgod läsförmåga och lustfyllda läsupplevelser.

Den prioriterade målgrupp för delegationens arbete har varit barn och unga mellan 0-18 år, men även vuxna har setts som en målgrupp i egenskap av läsande förebilder. Delegationen antog namnet Läsdelegationen och som ordförande förordnades den förutvarande stadsbibliotekarien i Stockholm, Katti Hoflin. Delegationen bestod i övrigt av 6 ledamöter från olika samhällssektorer.

Den 28 juni överlämnade Läsdelegationen sitt slutbetänkande till regeringen och betänkandet är nu föremål för ett remissförfarande.

En övergripande utgångspunkt i delegationens arbete har varit att läsning är en grundläggande färdighet med avgörande

betydelse för individen, såväl privat- som i arbetslivet, men också på ett mer instrumentellt samhälleligt plan för demokrati, utbildning och samhällsliv. Ytterligare en utgångspunkt är den definition av läsning delegationen valt: *”läsning är en språklig aktivitet som innehåller två huvudmoment: Avkodning och språkförståelse”* (s.31). Avkodning innebär att läsaren känner igen bokstäver och språkförståelsen är resultatet av tolkningen.

Betänkandet är efter de inledande kapitlen strukturerat efter aktör eller område, där en genomgång av nuläge görs och avslutningsvis ges i varje kapitel ett eller flera förslag på möjliga åtgärder.

De centrala kapitelrubrikerna är i tur och ordning:

- Små barns språkutveckling
- Läsning i skolan
- Skolbibliotek och läsning
- Läsning på fritidshem
- Läsning på lov
- Bibliotek och läsfrämjande
- Läsande förebilder
- Uppföljning av och samverkan kring barns och ungas läsning

Betänkandets huvudförslag för folkbiblioteken är att ett statligt finansierat nationellt läsfrämjandelyft för folkbibliotekarier ska genomföras. Detta ska särskilt fokusera på barns och ungdomars läsning och syfta till kompetensutveckling inom litteraturförmedling och läsfrämjande.

Övergripande gör förvaltningen bedömningen att delegationens återkommande resonemang om ökad samverkan mellan olika aktörer har hög relevans för framgångsrikt läsfrämjande arbete. Vidare att betänkandet i alltför hög grad saknar ett digitalt perspektiv i alltför hög grad saknas. Vidare delar förvaltningen delegationens bedömning om behovet av mer strukturerad kompetensutveckling kring läsfrämjande och litteraturförmedling, samt vikten av samverkan mellan förskola och folkbibliotek.

Förvaltningens mer övergripande invändning mot betänkandet är att det digitala perspektivet på läsning och medier endast berörs mycket översiktligt.

Underlag för beslut

Remissvar på betänkandet ”Barns och ungas läsning – ett ansvar för hela samhället” (SOU 2018:57). Dnr: 1.1/2752/2018.

Totalt har ärendet remitterats till 102 instanser. Remisstiden till Kulturdepartementet sträcker sig till 31 oktober 2018 och inom staden till 26 september 2018. Förutom kulturförvaltningen har ärendet inom staden remitterats till Stadsledningskontoret, Utbildningsnämnden, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd samt Skärholmens stadsdelsnämnd.

Remissbrev inkom till Kulturförvaltningen, Stadsbiblioteket den 23 juli 2018.

UTLÅTANDE

Remissen

Remissen gäller betänkandet av Läsdelegationen (SOU 2018:57)

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Stadsbiblioteket. Kulturhusets biblioteksverksamheter har erbjudits att lämna synpunkter.

Bakgrund och syfte

I september 2016 tillsatte regeringen genom Kulturdepartementet en kommitté i form av en delegation med syftet att samla skola, kultur och föreningsliv runt insatser för läsning i och utanför skolan. Huvudsyfte har varit att ge alla barn och ungdomar mer likvärdiga förutsättningar för en fullgod läsförmåga och lustfyllda läsupplevelser. Därutöver har delegationen bl.a. haft i uppdrag att kartlägga och följa utvecklingen på området samt att säkerställa att uppföljning kan ske i enlighet med de nationella målen för litteratur- och läsfrämjande samt skolans styrdokument. Vidare att vid behov lämna förslag på hur läsning kan främjas inom oförändrade ekonomiska ramar för den statliga kultur- och utbildningspolitiken.

Primär målgrupp för delegationens arbete har varit barn och unga mellan 0-18 år, men även vuxna har setts som en målgrupp i egenskap av läsande förebilder. Delegationen antog namnet Läsdelegationen och som ordförande förordnades den tidigare stadsbibliotekarien i Stockholm, Katti Hoflin. Delegationen bestod i övrigt av 6 ledamöter från olika samhällssektorer med olika kompetenser kring barns och ungas läsning.

Den 28 juni överlämnade Läsdelegationen sitt slutbetänkande till regeringen och betänkandet är nu föremål för ett remissförfarande.

En övergripande utgångspunkt i delegationens arbete är att läsning är en grundläggande färdighet med avgörande betydelse för individen såväl privat- som i arbetslivet, men också även på ett mer instrumentellt samhällsligt plan för demokrati, utbildning och samhällsliv. Ytterligare en utgångspunkt är den definition av läsning delegationen valt: ”läsning är en språklig aktivitet som innehåller två huvudmoment: Avkodning och språkförståelse” (s.31). Avkodning innebär att läsaren känner igen bokstäver och språkförståelsen är ”... resultatet av tolkningen av språkliga meddelanden” (sid 31.)

Det bör också anges att Läsdelegationen i sitt arbete, förslag och analyser huvudsakligen utgår från det vi kan kalla traditionell läsning, här definierad som läsning av linjär text i tryckta böcker. Barns och ungas läsning i relation till den digitala utvecklingen och ett förändrat medielandskap berörs i betänkandet endast översiktligt.

Betänkandet är strukturerat efter aktör eller område i ett antal kapitel där en genomgång av nuläge görs och avslutningsvis ges i varje kapitel ett eller flera förslag på möjliga åtgärder. De centrala kapitlen 3-10, där delegationen lägger sina förslag är i tur och ordning:

• **Små barns språkutveckling**

Kapitlet beskriver inledningsvis de olika yrkesgrupper som samverkar kring barns språkutveckling. Därefter beskrivs de regleringar som finns på området, forskningsläget samt de olika förutsättningar som idag gäller för samverkan mellan barnhälsovård, förskola och bibliotek. I avsnittet förs även ett resonemang om vikten av samverkan mellan förskola och folkbibliotek och man pekar här på vikten av att de kommunala huvudmännen arbetar för att stärka samverkan mellan folkbibliotek och förskola i syfte att öka likvärdigheten för barns tillgång till språk och litteratur.

Delegationens konkreta förslag inom området är:

1. Det ska framgå av förskolans läroplan att förskolan skall verka för att utveckla barns litteraturintresse
2. Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram stödmaterial om hur man i förskolan kan arbeta med litteratur.

3. Personalen i förskolan ska i högre grad ges möjlighet att delta i skolornas pågående "läslyft".

• Läsning i skolan

Detta kapitel är jämfört med de övriga mer resonerande och omfångsrikt. Inledningsvis görs en avgränsning av området, en beskrivning av vad Skolinspektionen funnit under sina granskningar i skolan samt några forskningsrekommendationer kring läs- och litteraturundervisning. I kapitlet ges inte på samma sätt som i de övriga kapitlen konkreta förslag under egen rubrik. De övergripande bedömningar delegation gör är dock:

1. I dag går alltför många elever ut den obligatoriska skolan med bristande läsförmåga och delegationen betonar vikten att alla elever ges möjlighet att utveckla en fullgod läsförmåga.
2. Läslyftet (nationell fortbildning under Skolverket för lärare i läs- och skrivutveckling, initierad 2013 och pågående) bör löpa tillsvidare och kontinuerligt uppdateras utifrån ny forskning. Skolverket bör i sammanhanget lyfta fram hur olika yrkesgrupper som lärare och skolbibliotekarier kan samarbeta.
3. De kommunala huvudmännen bör verka för en långsiktigt hållbar kompetens inom läsinlärning, läsutveckling och litteraturundervisning.

• Skolbibliotek och läsning

I detta kapitel beskrivs reglering och ansvar för skolbiblioteken och de myndigheter som har uppdrag inom området. Därutöver beskrivs vad berörda myndigheter och organisationer kunnat identifiera som brister samt forskningsläget kring skolbibliotekens roll för lärande och läsning.

De konkreta förslag delegationen här lägger är:

1. Frågan om bemannade skolbibliotek ska utredas.
1. Centrala punkter här är för delegationen att skolbiblioteken bör vara bemannade med utbildad bibliotekarie samt att det bör finnas ett systematiskt samarbete mellan skolbibliotekarie och lärare.
2. Vad som utgör en skolbiblioteksverksamhet ska definieras på förordningsnivå.
3. Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram ett allmänt råd för hur man utformar, följer upp och utvärderar en skolbiblioteksverksamhet.
4. Skolinspektionen ska i sin regelbundna tillsyn särskilt fokusera på skolbiblioteken.

• Läsning på fritidshem

I detta kapitel beskrivs inledningsvis den reglering (Skollagen) som styr fritidshemmens verksamhet, grundutbildningen för fritidspedagoger och viss statistik på riksnivå om elever och pedagoger. Vidare diskuteras läsning i fritidshemmen och här anges som en central fråga hur fritidshemmen kan stimulera till ökat läsintresse och i det sammanhanget hur barns erfarenheter av populärkultur och de uttrycksformer barn själva väljer kan tas tillvara. De konkreta förslag delegationen lägger i detta kapitel är:

1. Det ska framgå av grundskolans, specialskolans och sameskolans läroplaner att fritidshemmet ska stimulera elevernas läsning.
2. Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram stödmaterial om hur man i fritidshemsverksamhet kan arbeta med språk- och läsutveckling samt med läsning generellt.
3. Fritidshemmens personal skall ges möjlighet till kompetensutveckling inom läsning.

• Läsning på lov

Under denna rubrik beskrivs ett antal olika läsfrämjande insatser under lov, som t ex det s.k. "läslovet" under hösten. Vidare beskrivs några aktuella statliga insatser som sommarskola och Kulturrådets uppdrag att under 2017-2020 årligen fördela 5 mkr för läsfrämjande insatser under skollov.

Delegationen gör övergripande bedömningen att loven utgör en ingång till att arbeta läsfrämjande och att varje huvudman bör planera för läsfrämjande insatser under skolloven. Delegationens konkreta förslag är att:

1. På flerårig basis införa en försöksverksamhet där en eller flera aktörer får ett årligt verksamhetsbidrag för att erbjuda läsfrämjande verksamhet under lov.

• Bibliotek och läsfrämjande

I detta kapitel beskrivs regleringen (Bibliotekslagen) av folkbibliotekens uppdrag, utbildningen inom biblioteks- och informationsvetenskap, en genomgång av vilka myndigheter som har uppdrag kring folkbibliotek och biblioteksstatistik. Därefter beskrivs folkbibliotekens läsfrämjande uppdrag och samverkan med andra aktörer och i texten ges några exempel på framgångsrika projekt som PAUS, ett läsfrämjande projekt mellan idrottsrörelsen och folkbibliotek. I texten läggs därefter tyngdpunkten på frågan om kompetensutveckling för

folkbibliotekarier. Här för delegationen ett längre resonemang och ser ett behov av ökat statligt ansvar och samordning i syftet att uppnå ökad likvärdighet inom riket. Vidare berörs folkbiblioteken och de nationella minoriteterna. Här konstaterar delegationen att folkbibliotekens arbete med dessa målgrupper på riksnivå är mycket ojämnt och på många håll eftersatt. Delegationen för även under egen rubrik ett resonemang kring de kommunala huvudmännens ansvar för folkbibliotekariers kompetensutveckling och menar att detta ansvar bör stärkas. I texten anges att folkbiblioteken i Sverige i genomsnitt lägger 0,79 % av sina personalbudgetar på fortbildning, vilket enligt delegationen är lågt vid en internationell jämförelse. Skrivningarna här betonar regional samverkan kring frågan, med kompetensutvecklingsinsatser utifrån kommunernas och regionernas olika förutsättningar och behov. Dock pekar man särskilt på behovet av insatser för de nationella minoriteterna samt för dem med annat modersmål än svenska. Delegationerna lyfter även den inom professionen ofta diskuterade frågan om läsning på arbetstid och skriver att denna läsning kan ses som kontinuerlig kompetensutveckling, men bör ha en tydligare orientering mot olika målgruppers faktiska eller tänkbara läsintresse.

Den sammanfattande bedömning delegationen gör i kapitlet kring folkbiblioteken och läsfrämjande är att kommunerna bör - i samverkan med regionerna – verka för en långsiktigt hållbar kompetens för bibliotekarier, där särskild tyngd läggs på barns och ungas läsning.

Delegationen ger även i detta kapitel förslag på åtgärd:

1. Ett nationellt läsfrämjandelyft för folkbibliotekarier ska genomföras. Detta ska särskilt fokusera på barns och ungdomars läsning och syfta till kompetensutveckling inom litteraturförmedling och läsfrämjande. Delegationen menar att detta inledningsvis bör vara utformat i projekt där kommuner och regioner söker statsbidrag, men att målet mer långsiktigt bör vara ett samlat nationellt läsfrämjandelyft där staten tar ett större ansvar för kompetensutvecklingen för rikets folkbibliotekarier.

• Läsande förebilder

I detta kapitel lyfts vikten av läsande förebilder. Detta utifrån grundantagandet att barn och unga många gånger lär sig genom att ta efter andra. I avsnittet ges en kort forskningsöversikt,

exempel på projekt samt förs resonemang kring manliga läsande förebilder och föräldrar, kompisar och idrottare i samma roll. Vidare betonas vikten av att även främja vuxnas läsning och då speciellt föräldrars för att barn och unga ska omges av läsande förebilder. Här gör delegationen bedömningen att läsfrämjande för barn respektive vuxna inte bör betraktas som två skilda områden. Delegationen ger i detta kapitel inget konkret förslag utan stannar vid en övergripande bedömning som kan sammanfattas enligt följande:

Studieförbunden bör särskilt fokusera på föräldrar som läsande förebilder och Kulturrådet bör inom sitt handlingsprogram för läsfrämjande göra ytterligare insatser för att stärka vuxnas läsning. I detta arbete bör ingå att utveckla former för hur de statliga, regionala och kommunala nivåerna kan samverka för att utveckla den läsfrämjande verksamheten i arbetslivet, t ex genom arbetsplatsbibliotek. Vidare att på den kommunala nivån bör tjänster som läsfrämjandeambassadörer inrättas, som företräder de nationella minoritetsspråken och kan vara vuxna läsande förebilder.

• **Uppföljning och samverkan kring barns och ungas läsning**

I betänkandets kapitel 10 lyfts frågor kring uppföljning av läsfrämjande arbete, vikten av samverkan över organisations- och sektorsgränser samt ges en övergripande bedömning och ett konkret förslag på åtgärd. Delegationens övergripande bedömning är att för uppföljning av det läsfrämjande arbetet i och utanför skolan bör alla nivåer ha ett ansvar och uppföljning bör ske på såväl nationell som regional, kommunal och lokal nivå. Delegationens konkreta förslag på området kan sammanfattas:

1. Ett nationellt Läsråd ska inrätta med uppdraget att arbeta för att samla och samordna insatser och aktörer inom skola, kultur, civilsamhälle, näringsliv och folkbildning kring barns och ungas läsning.

I skrivningarna anges att Läsrådets uppdrag bör inledningsvis vara treårigt, därefter utvärderas och eventuellt göras permanent. Vidare anges att Läsrådet bör sammansättas av representanter för berörda myndigheter som Kulturrådet, Skolverket, SKL, civilsamhället, lärosäten och näringsliv. Därutöver anger delegationen att Läsrådets övergripande uppdrag bör vara att samla och följa utvecklingen inom det läsfrämjande området, på årsbasis rapportera till regeringen och vid behov lämna förslag på åtgärder. Vidare att Läsrådet även kan vara remissinstans och på

den politiska nivån vara ett samarbete mellan områdena utbildning och kultur.

• **Framtidsfrågor**

I kapitel 11 har delegationen samlat ett antal övergripande frågeställningar som man inte haft uppdrag eller mandat att komma med förslag inom. Här förs resonemang kring frågor kopplat till utbildning, forskning, finansieringsformer samt läsning i relation till den digitala tekniken. Slutsatser här är att den digitala utvecklingen snarare bör ses som en möjlighet än ett hot mot läsning samt att digital och analog läsförståelse i hög grad vilar på samma grundförmåga. Vidare att andra, mer långsiktiga finansieringsformer, än den mer kortsiktiga projektformen bör provas när det gäller stöd till läsfrämjande verksamhet.

Ekonomiska förutsättningar

Delegationen gör bedömningen att de förslag som har lagts kan finansierats genom omfördelning av befintliga resurser. För de förslag som direkt berör folkbibliotekens verksamhet, som metod- och kompetensutveckling för landets folkbibliotekarier föreslås finansiering inom ramen för statsbidraget om stärkta bibliotek (225 mkr årligen 2018-2020.) Delegationen uppskattar kostnaden till 30 mkr under denna treårsperiod, beräknat på att ca en bibliotekarie per kommun under perioden genomgår kompetensutveckling.

Vidare anges att de 5 mkr som Kulturrådet årligen efter ansökan fördelar till läsning på lov kan disponeras för läsfrämjande aktiviteter på ett något annorlunda sätt.

Jämställdhetsanalys

I betänkandet görs en kortfattad jämställdhetsanalys där det konstateras att pojkar generellt är svagare läsare, har mindre läsintresse och läser mindre än flickor. Vidare att de förslag som delegationen lagt gynnar både flickor och pojkar, men att pojkarna har mer att vinna då de enligt delegationens bedömning behöver mer stöd och uppmuntran när det gäller läsning.

Förvaltningens synpunkter

Övergripande gör förvaltningen bedömningen att delegationens betänkande är grundligt och väl genomfört. Betänkandet ger en mycket bra och uttömmande bild av såväl aktörer, intressenter, regelverk och pågående och avslutade projekt kopplade till

läsfrämjande. En röd tråd i de olika kapitlen är förslag och rekommendationer kring ökad samverkan mellan olika aktörer. Förvaltningen delar bedömningen att ökad samverkan är en framgångsfaktor. Detta bl.a. utifrån vår egen erfarenhet att när olika förvaltningar får ett gemensamt uppdrag eller samverkar på ett systematiskt och genomtänkt sätt sker en rörelse framåt. Ett exempel här kan vara Stadsbibliotekets och stadsdelarnas satsning på läsning inom förskolan som nått ut till samtliga stadsdelar.

Förvaltningens mer övergripande invändning mot betänkandet är att det digitala perspektivet endast berörs mycket översiktligt, huvudsakligen under rubriken Framtidsfrågor. Enligt förvaltningens bedömning är, när det gäller medier och läsning, framtiden redan här. Vårt – och speciellt barns och ungas sätt att läsa – är under stark förändring, liksom de kanaler och plattformar som läsningen sker på. Denna fråga låg visserligen inte inom delegationens direkta uppdrag, men kommer enligt förvaltningens bedömning mycket starkt påverka såväl metoder som strukturer för det framtida läsfrämjande arbetet.

Digital teknik bör även kunna användas i de kompetenshöjande insatser delegationen förslår. Exempelvis skulle en webbaserad utbildning i läsfrämjande arbete för bibliotekarier nå alla landets folkbibliotekarier och detta till än lägre kostnad än de 30 mkr delegationen beräknar behöver avsättas för att nå en per kommun.

Mer övergripande ser förvaltningen även ett behov av att de eventuella insatser som på biblioteksområdet kan komma att göras mot bakgrund av delegationens förslag koordineras och samordnas med de eventuella åtgärder som kan bli aktuella efter det att den nationella biblioteksstrategin lagt sitt slutförslag våren 2019.

Vad gäller de konkreta förslag som delegationen lägger i sitt betänkande väljer förvaltningen i det följande att huvudsakligen kommentera de förslag som direkt berör folkbiblioteksverksamhet.

Betänkandets huvudförslag för landets folkbiblioteksverksamhet är som angetts ovan ett nationellt läsfrämjandelyft med kompetenshöjande insatser kring läsfrämjande och litteraturförmedling. Förvaltningen delar bedömningen att det generellt finns ett behov av att bättre strukturera, validera och målgruppsanpassa det läsfrämjande arbete som görs.

Läsfrämjande insatser görs ofta punktvis, i projektform där gjorda erfarenheter till alltför liten del tas tillvara, med oklar målgruppsanpassning och med otillräcklig uppföljning. Detsamma gäller den kompetensutveckling som sker på området. Här bedömer förvaltningen att ett statligt finansierat ramverk baserat på konsultativa insatser kring validering, uppföljning och metodutveckling väsentligt kan bidra till att stärka och utveckla folkbibliotekens läsfrämjande arbete. När det gäller finansiering bedömer förvaltningen, som anges ovan, att det kan göras effektivare och billigare med utnyttjande av digital teknik.

Vidare delar förvaltningen delegationens bedömning att det läsfrämjande arbetet mot målgruppen nationella minoriteter bör stärkas och förvaltningen avser att stärka arbetet i den riktningen.

Förvaltningen noterar även att de resonemang delegationen för kring statligt ansvar för kompetensutveckling på folkbiblioteksområdet tangerar frågan kring statlig styrning kontra det kommunala självstyret vad gäller biblioteksverksamhet.

I övrigt delar förvaltningen delegationens bedömning av vikten av samverkan mellan förskola och folkbibliotek och tillägger att Stadsbiblioteket sedan 2014 systematiskt arbetat i den riktningen. Vidare att läsfrämjande arbete för folkbibliotek med fördel kan bedrivas under barnens fritid, t ex under skolans lov. Även här arbetar Stadsbiblioteket sedan flera år i den riktningen, t ex genom ”eftermiddagsbiblioteket”. Också samverkan med fritidshemmen är en för Stadsbiblioteket aktuell fråga och förvaltningen delar delegationens bedömning att här bör barns egna erfarenheter, preferenser och läsval ges större utrymme.

Bilaga

1. Remiss av ”Barns och ungas läsning – ett ansvar för hela samhället” (SOU 2018:57)