

Läsandets kultur

Slutbetänkande av Litteraturutredningen

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:65

Sammanfattning

Enligt våra direktiv ska vi analysera litteraturens ställning i dag och identifiera utvecklingstendenser som förväntas kunna påverka litteraturområdet framöver. Vi ska också lämna förslag på hur litteraturens ställning kan stärkas samt bl.a. bedöma och föreslå vilka statliga insatser som bör göras för att möta de utmaningar som teknikutvecklingen för med sig. En målsättning med förslagen ska vara att de leder till ett ökat läsande och ett rikt utbud av kvalitetslitteratur.

Den analys som redovisas i betänkandet omfattar läsandets kultur och det litterära systemet i vid mening. I olika kapitel analyseras läsvanor och läsfärdighet i befolkningen, villkoren för de yrkesverksamma på ordområdet, bokutgivningens omfattning, försäljningen av litteratur i olika format samt viktigare aktörer på bokmarknaden. Vidare behandlas kulturtidskrifterna och tidskriftsmarknaden samt internationellt utbyte på litteraturområdet. Inom de områden som behandlas görs en analys av befintliga, främst statliga, insatser och dessa relateras till de utvecklingstendenser som kunnat iakttas.

Litteraturens ställning

I betänkandet görs en bedömning av litteraturens ställning i dag och viktigare utvecklingstendenser. Av analysen drar vi den generella slutsatsen att litteraturens ställning på många sätt är god i dagens Sverige. Befolkningens läsvanor ligger tämligen stabilt på en hög nivå, det publiceras mer litteratur än någonsin och Sverige har för att vara ett litet språkområde stora exportframgångar på litteraturområdet.

Samtidigt som bilden i stort är positiv finns det ett antal orosmoln som hotar att försämra litteraturens ställning framöver. Främst gäller detta de unga generationernas läsfärdighet och

läsvanor som det finns tydliga belägg för att de har försämrats. Det finns fortsatt stora skillnader i läsvanor mellan olika socio-ekonomiska grupper i befolkningen. Läsfärdigheten har även minskat påtagligt hos unga, särskilt de senaste tio åren. Försämrade läsförmåga gör att för en allt större andel av dagens unga är möjligheten att förstå och tillgodogöra sig texter begränsad och därmed även möjligheten till egna läsupplevelser. Problemen är störst bland pojkar.

Utvecklingen på bokmarknaden mot ökad integration och koncentration innebär flera risker och bedömningen är att konkurrenslagstiftningen kan behöva ses över i denna del. En kommande internationalisering av vissa delar av en traditionellt sett nationell marknad, i och med att elektroniskt distribuerad litteratur blir vanligare, utgör också en kultur- och språkpolitisk utmaning. En övergång till att allt mer läses digitalt kommer att påverka både läsandet som praktik och förhållandena på marknaden. Den kris som den fysiska bokhandeln genomgår kan förväntas innebära att butiker kommer att läggas ner men också att nya affärsmodeller utvecklas.

Vad gäller utgivningen av litteratur bekräftas i viss mån bilden av en "bokflod". Ökningen i utgivning över tid är ett uttryck för att bokbranschen vuxit och att det blivit tekniskt och ekonomiskt lättare att publicera en bok. Denna tendens förstärks av att det i dag finns i det närmaste obegränsade möjligheter att tillgängliggöra texter (litterära eller andra) via internet. Kampen om uppmärksamheten är hård och utmaningen i dag handlar ofta om att synas och att bli läst.

Inom flera litteraturkategorier förefaller de mindre förlagen bli allt viktigare för kvalitetsutgivningen, t.ex. vad gäller översatt litteratur. Denna utveckling påverkar det litterära systemet i både tidigare och senare led: det påverkar vad konsumenterna får tillgång till i handeln och det påverkar förutsättningarna för upphovsmännen. Ett bekymmer som funnits under lång tid är upphovsmännens svårigheter att försörja sig på sitt skapande och att få ekonomiskt utrymme för konstnärlig verksamhet.

Ett läsluft för Sverige

Mot bakgrund av stora skillnader mellan befolkningsgrupper och framför allt den försämrade läsförmågan bland unga krävs åtgärder för att stärka främst ungas läsfärdighet och deras motivation och lust att läsa. I detta syfte föreslår vi att *Ett läsluft för Sverige* initieras utifrån konkreta målsättningar om vilka förändringar som ska ha åstadkommit till 2018.

Läsluftet bör bygga på tydliga mål som uttrycker ett åtagande från det allmännas sida att vända den negativa trenden under en femårsperiod och innefatta konkreta åtgärder på flera politikområden. Inom ramen för läsluftet bör det också vara prioriterat att stärka kunskapsöverföringen från forskarsamhället till beslutsfattare samt att följa upp och bedöma effekterna av de reformer som genomförts på bl.a. utbildningsområdet ur ett läsperspektiv.

Det övergripande målet bör vara att alla i Sverige, oavsett bakgrund och förutsättningar, ska ha god läsfärdighet och tillgång till litteratur. För att nå detta föreslår vi att regeringen för beslut av riksdagen lägger fram följande delmål som ska vara uppnådda 2018:

- Läsfärdigheten och motivationen att läsa bland barn och unga ska avsevärt förbättras och ha ökat mätbart jämfört med i dag, särskilt i grundskolans tidiga årskurser.
- Fler barn och unga än i dag ska regelbundet ta del av både fack- och skönlitteratur.
- Kunskapen om läsningens betydelse för utbildning och delaktighet i samhällslivet ska ha ökat i alla grupper som i dag läser i liten utsträckning.

För att följa arbetet med läsluftet och bedöma om målen nås föreslår vi att regeringen tillsätter en parlamentarisk beredning. Beredningen för läsluftet bör ges i uppdrag att följa utvecklingen på området utifrån tillgängliga indikatorer samt med lämpliga intervall bedöma måluppfyllelsen och effekterna av implementerade reformer. Beredningen bör ges mandat att lämna förslag till ytterligare åtgärder för att nå målen.

För att nå målen i läsluftet krävs ett engagemang från hela samhället. Som första steg föreslår vi att ett antal åtgärder vidtas på kultur- och utbildningsområdet för att stärka läsinlärning, läsfrämjande och möjligheterna att ta del av litteratur. Vi lämnar bl.a. förslag om läsombud på förskolor, skolbibliotekarier, litteratur och

läsfrämjande i kultursamverkansmodellen, samordning av det läsfrämjande arbetet utanför skolan samt en stärkt roll för folkbildningen i det läsfrämjande arbetet.

Läsombud för att stärka litteraturens ställning i förskolan

I syfte att stärka litteraturen och läsningen i förskolan föreslår vi att Statens skolverk får i uppdrag att initiera en försöksverksamhet med läsombud i förskolorna. Om denna försöksverksamhet visar sig framgångsrik bör systemet med läsombud utvidgas till hela landet.

Kompetensutveckling för lärare

Lärarnas kunskaper om litteratur, och särskilt barn- och ungdomslitteratur, samt litteraturdidaktiska metoder behöver stärkas. Vårt förslag är därför att framtida satsningar på förskole-, grund- och gymnasielärares kompetensutveckling inriktas på att vidareutveckla lärarnas kunskaper på dessa områden.

Samtliga elever bör ha tillgång till skolbibliotekarier

För att främja läsning och läslust bör samtliga elever ha tillgång till skolbibliotekarier. För att tydliggöra att skolbibliotek ska vara en pedagogisk resurs i lärandet och främja elevernas intresse föreslår vi att det införs bestämmelser som anger att huvudmännen ska sträva efter att skolbiblioteken är bemannade med bibliotekarier som har kompetens att vara ett stöd till elever och lärare i det läsfrämjande och pedagogiska arbetet.

Vi föreslår även att Statens skolverk får i uppdrag att utvärdera om de skolbibliotek som finns fungerar som en pedagogisk resurs, stödjer elevernas lärande och främjar intresse för läsning och litteratur.

Litteratur och läsfrämjande i kultursamverkansmodellen

I syfte att stärka folkbiblioteken och andra lokala och regionala aktörers utvecklingsarbete på litteratur- och läsfrämjandeområdet

bör staten tydliggöra att läsfrämjande och litteratur ska vara en del i kulturplanerna som tas fram inom ramen för kultursamverkansmodellen och att statliga medel för detta ändamål fördelas till landstingen.

För att finansiera reformen föreslår vi att 17 miljoner kronor omprioriteras till läs- och litteraturfrämjande verksamhet inom ramen för kultursamverkansmodellen. Som en konsekvens föreslår vi också att de riktade statsbidragen till inköp av barn- och ungdomslitteratur, lokala och regionala läsfrämjandeinsatser och huvuddelen av stödet till litterära evenemang upphör.

Samordning av läsfrämjande insatser utanför skolan

I syfte att stärka det läsfrämjande arbetet föreslår vi att Statens kulturråd ges i uppdrag att ta initiativ till, samordna och följa upp läsfrämjande insatser av nationellt strategiskt intresse. I anslutning till det förändrade uppdraget bör Kulturrådet efter samråd med andra berörda parter även ta fram ett handlingsprogram för det läsfrämjande arbetet som bedrivs utanför skolan som kan ligga till grund för prioriteringar.

Stärk folkbildningens roll i det läsfrämjande arbetet

Folkbildningens aktörers roll i det läsfrämjande arbetet behöver stärkas. I syfte att stärka det läsfrämjande arbetet i det civila samhället och för att öka samverkan mellan t.ex. bibliotek och det civila samhället föreslår vi att 30 miljoner kronor särskilt avsätts till folkbildningens läsfrämjande arbete. Dessa medel bör fördelas av Folkbildningsrådet som ett projektbidrag för planerad verksamhet.

Stöd till evenemang i bokhandeln

Det stöd till evenemang i bokhandeln som på kommitténs förslag införts på prov under 2012, har så här långt visat sig vara efterfrågat och fått en god spridning över landet. Förhoppningen är att detta stöd ska kunna bidra till affärsutveckling i branschen och fungera stödjande för bokhandlar som arbetar aktivt med författarbesök och evenemang. Vi föreslår att stödet fortsätter och vidareutvecklas genom att 1 miljon kronor per år omprioriteras för ändamålet.

Möjligheter för folkbiblioteken att arbeta aktivt med e-böcker

Det är viktigt att folkbiblioteken i framtiden i ökad utsträckning kan tillhandahålla elektronisk litteratur. För att göra det är det viktigt att biblioteken kan hantera avtal om nyttjande av upphovsrättsligt skyddad litteratur i elektroniska format. Enskilda folkbibliotek saknar i dag sådana resurser och vår bedömning är att huvudmännens samarbetsorganisation, Sveriges Kommuner och Landsting, är bäst lämpad att träda in som avtalspart gentemot rättighetshavarna. Staten bör kunna bistå i en sådan utveckling.

Vi föreslår även att Kungl. biblioteket får i uppdrag att möjliggöra för externa distributörer att tillhandahålla e-resurser via den nationella katalogen Libris och säkerställa att upphovsrättsligt fri e-litteratur finns tillgänglig denna väg för förmedling via det allmänna biblioteksväsendet.

En moderniserad biblioteksersättning

För att förenkla systemet och för att minska behoven av detaljstyrning från regeringens sida lämnar vi ett förslag till revidering av förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond. Utgångspunkterna för de ändringar vi föreslår är att systemet ska bli lättare att förstå, särskilt för enskilda upphovsmän, att det ska bli mindre detaljstyrande och att det ska bli mer robust i den bemärkelsen att det inte ska behöva ändras varje år. Samtidigt som dessa förslag minskar detaljregleringen innebär det inte att karaktären av ersättning överges.

Vad gäller den s.k. förhandlingsordningen är vår bedömning att parterna bör sluta en ny överenskommelse som bl.a. tydliggör att beslut ska fattas för längre tidsperioder än i dag och att ersättningen däremellan ska räknas upp enligt systemet med pris- och löneomräkning i staten.

Omprioriteringar inom litteratur- och tidskriftsstödet

Mot bakgrund av en samlad bedömning av resursbehovet bör medel omprioriteras från större mottagare av stöd till utgivning av litteratur till andra ändamål. För att uppnå syftet är förslaget att det i förordningen (2010:1058) om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser tas in en bestämmelse som

innebär att ett företag eller en koncern av företag för utgivning av litteratur sammantaget får beviljas statsbidrag motsvarande högst 23 prisbasbelopp per år (cirka 1 miljon kronor).

Medlen som frigörs genom detta tak föreslår vi delvis används till att höja bidragsnivåerna per titel inom utgivningsstödet. Vidare bör det stöd till digitalisering av förlagens backlist som införts på prov under 2012 kunna vidareutvecklas och tillföras ytterligare 2 miljoner kronor per år. Vi föreslår också att dessa medel används för att förstärka utgivningsstödet till kulturtidskrifter i syfte att ge dessa bättre möjligheter att betala sina skribenter.

Internationellt utbyte på litteraturområdet

För att stärka det internationella utbytet på litteraturområdet föreslår vi bl.a. ett breddat översättningsstöd hos Statens kulturråd och ett förstärkt arbete med exempelvis seminarier för översättare av svensk litteratur. Vi föreslår att det nuvarande stödet för översättning kompletteras med ett produktionsstöd för utgåvor som är särskilt kostsamma att producera. Vidare föreslår vi att Konstnärskommittén får i uppdrag att, med t.ex. Iaspis och Internationella dansprogrammet som utgångspunkt, föreslå hur ett internationellt utbytesprogram inom litteraturområdet kan utformas.

Mot bakgrund av den särskilda betydelse översättarna har för exporten av svensk litteratur och för kännedomen om Sverige generellt föreslår vi bl.a. att det tydliggörs att Svenska institutet, inom ramen för stödet till svenskundervisningen, särskilt ska främja utbildning av översättare av svensk litteratur. Vår bedömning är också att litteraturens roll i utvecklingssamarbetet med fördel kan stärkas. För att nå de övergripande målen inom den svenska biståndspolitiken om demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet är det viktigt att den centrala roll som författare och skribenter kan spela i demokratiska förändringsprocesser tydligare uppmärksammas och tas tillvara. Även insatser för att stödja t.ex. uppbyggnad och utveckling av institutioner som bibliotek samt nationella bokmarknader bör kunna vidareutvecklas.