

Utbildningsutskottets betänkande 2024/25:UbU3

Stärkta skolbibliotek

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i skollagen och bibliotekslagen. Ändringarna syftar till att stärka elevers tillgång till ändamålsenliga skolbibliotek. Ändringarna innebär bl.a. att det ska definieras vad som avses med skolbibliotek och att dess ändamål ska tydliggöras. Elever i förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ska som huvudregel ha tillgång till ett skolbibliotek på den egna skolenheten. Om det finns särskilda skäl, kan skolbiblioteket i stället få tillhandahållas på en annan skolenhet eller på ett folkbibliotek. Skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns sju reservationer (S, V, C, MP). I en av reservationerna (S, V, C, MP) föreslås att riksdagen ska göra ett tillkännagivande i fråga om vilka sanktioner som kan riktas mot de skolor som inte lever upp till regeringens förslag om stärkta skolbibliotek.

Behandlade förslag

Proposition 2023/24:164 Stärkta skolbibliotek.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Tre yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2024/25.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	7
Regeringens lagförslag	7
Utskottets ställningstagande.....	19
Tillhandahållande av skolbibliotek.....	20
Utskottets ställningstagande.....	23
Bemanningen av skolbibliotek	23
Utskottets ställningstagande.....	25
Uppföljning, resurser och sanktioner.....	26
Utskottets ställningstagande.....	30
Reservationer	32
1. Tillhandahållande av skolbibliotek, punkt 2 (S, C)	32
2. Tillhandahållande av skolbibliotek, punkt 2 (V)	33
3. Bemanningen av skolbibliotek, punkt 3 (V, MP)	33
4. Bemanningen av skolbibliotek, punkt 3 (C)	34
5. Uppföljning och resurser, punkt 4 (MP)	35
6. Uppföljning av ekonomiska konsekvenser, punkt 5 (C, MP)	36
7. Sanktioner, punkt 6 (S, V, C, MP).....	37
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	38
Propositionen	38
Följdmotionerna	38
Motioner från allmänna motionstiden 2024/25	39
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	40
<i>Bilaga 3</i>	
Kulturutskottets yttrande 2024/25:KrU2y	45

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen

a) godtar det som utskottet anför om regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) i de delar det avser 2 kap. 1 §,

b) antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i skollagen (2010:800) i de delar som inte omfattas av utskottets förslag ovan,

2. lag om ändring i bibliotekslagen (2013:801).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2023/24:164 punkterna 1.1 och 2.

2. Tillhandahållande av skolbibliotek

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V) yrkande 1 och

2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 1.

Reservation 1 (S, C)

Reservation 2 (V)

3. Bemanningen av skolbibliotek

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V) yrkande 2 och

2024/25:3161 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 80.

Reservation 3 (V, MP)

Reservation 4 (C)

4. Uppföljning och resurser

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:1774 av Mats Berglund m.fl. (MP) yrkande 12 och

2024/25:3217 av Amanda Lind m.fl. (MP) yrkande 33.

Reservation 5 (MP)

5. Uppföljning av ekonomiska konsekvenser

Riksdagen avslår motion

2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 3.

Reservation 6 (C, MP)

6. Sanktioner

Riksdagen avslår motion

2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 2.

Reservation 7 (S, V, C, MP)

Stockholm den 14 november 2024

På utbildningsutskottets vägnar

Fredrik Malm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Malm (L), Åsa Westlund (S), Patrick Reslow (SD), Josefin Malmqvist (M), Linus Sköld (S), Robert Stenkvist (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Oskar Svärd (M), Jörgen Grubb (SD), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Daniel Riazat (V), Niels Paarup-Petersen (C), Anders Alftberg (SD), Camilla Hansén (MP), Niklas Sigvardsson (S), Dan Hovskär (KD) och Paula Örn (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utbildningsutskottet regeringens proposition 2023/24:164 Stärkta skolbibliotek. Två följdmotioner har väckts med anledning av propositionen. I betänkandet behandlas även tre motioner från allmänna motionstiden 2024/25. En förteckning över förslagen finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Utskottet har överfört den formella behandlingen av en del av förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) till sitt betänkande 2024/25:UbU4, nämligen den del som avser 2 kap. 1 §. Denna paragraf är även föremål för ändringsförslag i proposition 2023/24:166 Ändring av ikraftträdande av bestämmelser i skollagen om det nationella professionsprogrammet som bereds av utskottet i betänkande 2024/25:UbU4 och som riksdagen ska besluta om hösten 2024. Överföringen har gjorts för att uppnå en lagteknisk samordning av lagförslagen. Utskottet behandlar dock paragrafen i sak i det nu aktuella ärendet.

Utskottet har gett kulturutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och följdmotioner i de delar som berör kulturutskottets beredningsområde (utskottets protokoll 2024/25:3). Yttrandet finns i bilaga 3.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 13 juni 2024 att inhämta Lagrådets yttrande över regeringens lagförslag. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. I förhållande till lagrådsremissens förslag har några språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen ändringar i skollagen som syftar till att stärka elevers tillgång till ändamålsenliga skolbibliotek. Ändringarna innebär i huvudsak följande. Det ska definieras vad som avses med skolbibliotek och dess ändamål ska tydliggöras. Med skolbibliotek ska avses en samlad, gemensam och ordnad verksamhet med ett allsidigt och målgruppsanpassat utbud av analoga och digitala medier som ställs till lärarnas och elevernas förfogande för att användas som en resurs i undervisningen. Utöver de ändamål som anges i bibliotekslagen (2013:801) föreslås att ett skolbibliotek ska främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet. Vidare ska varje huvudman i en biblioteksplan bl.a. precisera hur ändamålet med skolbiblioteksverksamheten ska uppnås.

Vidare föreslås att elever i förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan som huvudregel ska ha tillgång till ett skolbibliotek på den egna skolenheten. Om det finns särskilda skäl, kan skolbiblioteket i stället få tillhandahållas på en annan skolenhet eller på ett folkbibliotek.

Det föreslås också att skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås. Varje huvudman ska sträva efter att för skolbiblioteksverksamheten anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning.

En följdändring föreslås även i bibliotekslagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Utskottets överväganden

Inledning

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla lagförslagen. Därefter behandlas motionsyrkanden som innehåller förslag om tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till propositionens förslag.

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godtar det som utskottet anför om regeringens förslag till ändringar i skollagen i de delar det avser 2 kap. 1 § samt antar lagförslagen i övrigt.

Ändringarna syftar till att stärka elevers tillgång till ändamålsenliga skolbibliotek och innebär i huvudsak följande. Det definieras vad som avses med skolbibliotek och dess ändamål tydliggörs. Varje huvudman ska i en biblioteksplan bl.a. precisera hur ändamålet med skolbiblioteksverksamheten ska uppnås. Elever i förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ska som huvudregel ha tillgång till ett skolbibliotek på den egna skolenheten. Om det finns särskilda skäl, kan skolbiblioteket i stället få tillhandahållas på en annan skolenhet eller på ett folkbibliotek.

Skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås. Varje huvudman ska sträva efter att för skolbiblioteksverksamheten anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning.

Propositionen

Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 28 november 2019 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder för att stärka skolbiblioteken i syfte att ge alla elever i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan likvärdig tillgång till skolbibliotek. I detta ingick även att utreda och föreslå åtgärder för att öka tillgången till skolbibliotek med utbildade bibliotekarier. Utredningen, som antog namnet Utredningen om stärkta skolbibliotek och läromedel, lämnade

den 19 januari 2021 delbetänkandet Skolbibliotek för bildning och utbildning (SOU 2021:3) och den 17 augusti 2021 slutbetänkandet Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap (SOU 2021:70).

I propositionen behandlas förslagen i delbetänkandet Skolbibliotek för bildning och utbildning (SOU 2021:3) som avser alla elevers tillgång till ändamålsenliga skolbibliotek (betänkandets avsnitt 4.6.1) samt att tydliggöra formerna för samverkan om skolbiblioteksverksamhet (betänkandets avsnitt 5.7.1). Betänkandet har remissbehandlats.

Bakgrund

Bemannade skolbibliotek kan spela en viktig roll för elevers läsförmåga och lärande i skolans alla ämnen. Ändå saknar många skolor tillgång till bemannade skolbibliotek. Detta är enligt regeringen särskilt allvarligt mot bakgrund av internationella undersökningar som visar att svenska elevers läsförmåga har försämrats, bl.a. Progress in International Reading Literacy Study (Pirls) 2021 som mäter läsförmåga hos elever i årskurs 4 och Programme for International Student Assessment (Pisa) 2022, som mäter 15-åriga elevers kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap.

Enligt regeringen är det inte tillräckligt tydligt vad elevers rätt till skolbibliotek innebär. I skollagen (2010:800) anges att eleverna ska ha tillgång till skolbibliotek (2 kap. 36 § skollagen). Det framgår inte av skollagen inom vilka ramar som tillgången till skolbibliotek får ges, t.ex. om och i så fall hur skolbibliotek får tillhandahållas utanför den egna skolenheten, eller vad som kan utgöra ett skolbibliotek. Att det saknas en definition av skolbibliotek och en beskrivning av ändamålet med skolbiblioteksverksamheten i skollagen kan även leda till en bristande förståelse för skolbibliotekets roll och betydelse för elevers kunskapsutveckling. Den nuvarande bestämmelsen om tillgång till skolbibliotek omfattar inte heller elever i förskoleklassen trots vikten av att elever i förskoleklassen tidigt utvecklar sin läsförmåga och sitt läsintresse.

Det finns inte någon uttrycklig reglering i skollagen eller bibliotekslagen (2013:801) om att skolbibliotek ska vara bemannade eller vilken kompetens personalen ska ha. Vidare ska kommuner och regioner enligt bibliotekslagen anta biblioteksplaner för sin verksamhet på biblioteksområdet. I förarbetena till bibliotekslagen anges att kravet inkluderar skolbibliotek på skolor med kommunalt eller regionalt huvudmannaskap (prop. 2012/13:147 Ny bibliotekslag, s. 44). Samtidigt saknas i dag krav på biblioteksplaner för skolbibliotek på skolor med enskild eller statlig huvudman, vilket innebär att regleringen skiljer sig åt mellan olika huvudmän.

När skolbibliotek tillhandahålls utanför den egna skolenheten råder det enligt regeringen oklara förhållanden. I vissa fall tillhandahålls skolbibliotek vid en annan skolenhet inom huvudmannens organisation. Det finns även flera exempel på att huvudmän på olika sätt samverkar med ett folkbibliotek eller att huvudmannen samverkar med en annan huvudman för att ge eleverna

tillgång till skolbibliotek på den huvudmannens skolenhet. I dag finns det inte någon reglering av formerna för sådan samverkan. En oreglerad hantering kan enligt regeringen leda till otydligheter om vad som ska gälla mellan parterna. Sådana otydligheter kan leda till friktion och osäkerhet, exempelvis om öppettider, bibliotekariernas uppdrag, lokaler och budget, samt leda till att eleverna i praktiken inte har tillgång till en fungerande skolbiblioteksverksamhet.

En definition av skolbibliotek ska införas i skollagen och ändamålet förtydligas

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att skollagen ska kompletteras med en definition av skolbibliotek. Med skolbibliotek ska avses en samlad, gemensam och ordnad verksamhet med ett allsidigt och målgruppsanpassat utbud av analoga och digitala medier som ställs till lärarnas och elevernas förfogande för att användas som en resurs i undervisningen. Ändamålet med skolbibliotek ska tydliggöras i skollagen. Utöver de ändamål som anges i bibliotekslagen ska ett skolbibliotek främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet.

Av skälen för regeringens förslag framgår bl.a. följande.

Många elever saknar tillgång till ändamålsenliga skolbibliotek

Även om tillgången till skolbibliotek är reglerad har inte alla elever tillgång till ett ändamålsenligt skolbibliotek. Läsdelegationen framhåller t.ex. i sitt betänkande Barns och ungas läsning – ett ansvar för hela samhället (SOU 2018:57) att tillgången till skolbibliotek varierar och kan bestå av allt från några böcker i ett litet rum till ett välutrustat bibliotek med många böcker, olika medier och en utbildad bibliotekarie. Av en tematisk kvalitetsgranskning av skolbibliotek som Skolinspektionen genomfört framgår att tillsynen bl.a. visar att skolbiblioteken inte innehåller en tillräcklig variation och omfattning av litteratur och andra medier för att kunna stödja elevernas lärande (Skolbiblioteket som pedagogisk resurs, Statens skolinspektion, dnr 400:2016:11433, 2018, s. 9).

Det ska definieras vad som avses med skolbibliotek

I dag saknas en definition i skolförfattningarna av vad som avses med en skolbiblioteksverksamhet. Av förarbetena till skollagen framgår dock att ett skolbibliotek vanligtvis brukar avse ”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). Många huvudmän lever inte upp till detta, vilket innebär att skolbiblioteken på många skolor inte fungerar som det är avsett. Skolbiblioteken utgör därmed inte alltid en resurs i undervisningen som stödjer elevers lärande. Regeringen bedömer att en anledning till detta kan vara att den nuvarande regleringen saknar uttryckliga krav på verksamheten, bl.a. när det gäller vad som kan utgöra ett skolbibliotek.

Regeringen gör bedömningen att elevers tillgång till olika medier, exempelvis tryckta och digitala verk såsom skön- och facklitteratur är beroende av hur de presenteras. Det är därför viktigt att det tydliggörs att skolbibliotekens bestånd av medier ska vara samlat, gemensamt och ordnat.

Regeringen framhåller också att det bör tydliggöras att skolbibliotekens utbud ska anpassas bl.a. för elever med funktionsnedsättningar. Det är vidare viktigt att definitionen både kan utgöra underlag för huvudmännens uppföljning av sin verksamhet och underlag för Skolinspektionens tillsyn av huvudmännens skolbiblioteksverksamhet.

Regeringen bedömer att de kvalitativa aspekterna av vad som bör prägla skolbibliotekens utbud är att beskriva att utbudet ska vara ”allsidigt och målgruppsanpassat”, vilket därmed enligt regeringen bör prägla inköp, upphandling av tjänster och gallring av bestånden. Att utbudet ska vara målgruppsanpassat bedömer regeringen vara helt centralt då skolbiblioteket ska användas i undervisningen. Det ska bl.a. tas hänsyn till att skolväsendet innefattar olika skolformer dels utifrån elevernas ålder (t.ex. grundskolan och gymnasieskolan), dels utifrån elevernas olika förutsättningar (t.ex. grundskolan, den anpassade grundskolan som är en skolform för elever med intellektuell funktionsnedsättning och specialskolan som är en skolform för barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller anpassade grundskolan och som har vissa angivna funktionsnedsättningar). Att utbudet ska vara allsidigt innebär att det ska vara allsidigt sammansatt med ett brett och varierat utbud vad gäller bl.a. genrer och titlar och inte inskränkas utifrån ideologiska, politiska eller religiösa utgångspunkter.

Regeringen framhåller att ett skolbibliotek behöver omfatta både analoga och digitala medier för att stärka elevers möjlighet till en likvärdig utbildning och bidra till skolans kompensatoriska uppdrag. Analog medier, exempelvis tryckt skön- och facklitteratur, spelar stor roll när det gäller att utveckla både elevers läsförmåga och deras läsintresse. Genom digitala medier kan skolbiblioteket t.ex. erbjuda uppdaterad information via databaser. E-böcker och andra e-medier kan bidra till att både bredda och snabbt och kontinuerligt aktualisera beståndet. Digitala medier erbjuder också möjligheter att tillgängliggöra text och anpassa efter elevers behov.

Regeringen framhåller vidare att det framgår av läroplanerna för de berörda skolformerna att rektorn ansvarar för att skolbibliotekets verksamhet används som en del i undervisningen (se t.ex. Lgr 22, avsnitt 2.8 Rektorns ansvar). För att möta läroplanernas formulering och tydliggöra skolbibliotekets roll i undervisningen anser regeringen att skolbibliotekets utbud ska ställas till elevernas och lärarnas förfogande ”för att användas som en resurs i undervisningen”. Tillägget tydliggör att skolbiblioteksverksamheten ingår i skolans pedagogiska verksamhet med uppgift att stödja elevernas lärande.

Skolbibliotek ska främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet

Regeringen bedömer att det finns goda skäl att införa ett kompletterande ändamål för skolbibliotek. En egen och mer anpassad beskrivning av ändamålet med skolbiblioteksverksamheten kan leda till ökad kunskap om, och förståelse för, skolbibliotekets funktion. Det kan leda till en högre kvalitet i verksamheten och därmed bidra till att bl.a. stärka elevernas läsförmåga och läsinträsse.

Utöver att främja elevernas läsförmåga anser regeringen att förmågan att finna, analysera, kritiskt värdera och skapa information i olika medier och sammanhang är av central betydelse för skolbiblioteksverksamheten. Liksom läsförståelse är medie- och informationskunnighet en förmåga som är väsentlig såväl för elevers möjligheter att fungera som samhällsmedborgare och delta i det demokratiska samtalet som för deras kunskapsutveckling i skolans alla ämnen. I ett samhälle med snabb och omfattande spridning av information är elevers kunskaper inom informationsökning och källkritik även viktiga för att bygga upp en motståndskraft mot desinformation och propaganda.

Begreppet medie- och informationskunnighet när det gäller skolbibliotekets ändamål innebär enligt regeringen att skolbiblioteket utgör en del i skolans arbete med att stärka elevernas digitala kompetens. Regeringen anser att det är centralt att skolbibliotekets ändamål beskrivs så tydligt och specifikt som möjligt och att begreppet medie- och informationskunnighet därför bör användas i denna beskrivning. I sammanhanget kan nämnas att regeringen i december 2023 tillsatte en utredning som bl.a. har i uppdrag att se över hur läroplanens skrivningar om digitalisering bättre kan anpassas utifrån barns kognitiva utveckling och lärande (dir. 2023:173).

Alla elever ska ha tillgång till skolbibliotek

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att eleverna i förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ska ha tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten. Om det finns särskilda skäl, får skolbiblioteket i stället tillhandahållas på ett skolbibliotek på en annan av huvudmannens skolenheter eller, om det är fråga om en kommunal huvudman, på kommunens folkbibliotek, eller genom att överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet eller till en huvudman för ett folkbibliotek.

Av skälen för regeringens förslag framgår bl.a. följande.

Elever ska som huvudregel ha tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten

I skollagen anges att eleverna ska ha tillgång till skolbibliotek, men det framgår inte av skollagen vilka ramar som finns för hur tillgången till

skolbibliotek får ges, t.ex. om och i så fall hur skolbibliotek får tillhandahållas utanför den egna skolenheten. Denna oklarhet kan enligt regeringen bl.a. få till följd att skolbiblioteksverksamhet i vissa fall erbjuds så långt bort från elevens skolenhet och under sådana förutsättningar att denna svårigen kan anses ingå i skolans pedagogiska verksamhet med uppgift att stödja elevernas lärande. Regeringen anser att en tydligare reglering av tillgången till skolbibliotek skulle underlätta såväl huvudmännens arbete med, och uppföljning av, skolbiblioteksverksamheten, som Skolinspektionens tillsyn av verksamheterna.

Regeringen anser att närheten till ett skolbibliotek är central för att underlätta användningen av skolbiblioteksverksamheten i undervisningen för alla elever och att ett skolbibliotek på den egna skolenheten stärker elevernas möjlighet till en tät och kontinuerlig användning av biblioteket. När skolbiblioteket och skolenheten delar lokaler, kan elever och lärare ha kontinuerlig kontakt med skolbibliotekarien och daglig tillgång till skolbibliotekets medier. Skolbiblioteket kan också vara ett värdefullt rum på skolan, där elever kan arbeta med skoluppgifter eller läxor, läsa och göra spontana besök under raster. Regeringen anser därför att det finns goda skäl för att skolbibliotek som huvudregel ska tillhandahållas vid den egna skolenheten.

Enligt regeringens mening är tillgång till skolbibliotek på den egna enheten en viktig faktor för skolbiblioteksverksamhetens kvalitet. En sådan tillgång underlättar både användningen av biblioteket och samarbetet mellan lärare och skolbibliotekarier, vilket bl.a. kan bidra till att främja elevers läsförmåga och kunskapsutveckling.

Även om förskoleklassen formellt sett inte omfattas av skollagens reglering av rätt till tillgång till skolbibliotek har de flesta elever i förskoleklassen redan i dag samma tillgång till skolbibliotek som elever i lågstadiet, eftersom förskoleklassen vanligen ligger vid en grundskola. Regeringen anser därför att även elever i förskoleklassen bör ha tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten.

Om det finns särskilda skäl får skolbiblioteksverksamheten tillhandahållas på en annan skolenhet eller på ett folkbibliotek

Enligt regeringen bör det finnas vissa begränsade möjligheter till undantag från kravet på att eleverna i förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ska ha tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten.

Regeringen anser att det bör regleras när det får göras ett avsteg från huvudregeln. En lösning som innebär att skolbiblioteksverksamheten får tillhandahållas på ett skolbibliotek på en annan skolenhet eller på ett folkbibliotek om det finns särskilda skäl kan enligt regeringen bidra till att fler elever får tillgång till ett ändamålsenligt skolbibliotek med ett brett och varierat utbud av medier. Detta ska ses i ljuset av att alternativet för t.ex. en skola med mycket få elever kan vara ett skolbibliotek på den egna skolenheten

som har svårt att leva upp till det föreslagna ändamålet med skolbiblioteket, att bl.a. främja elevernas läsande.

Ett särskilt skäl kan vara att elevantalet är så litet att det inte är rimligt att bedriva skolbiblioteksverksamhet på den egna enheten. Eftersom elevantal kan variera från år till år går det inte att reglera ett exakt elevantal, bl.a. eftersom en sådan reglering skulle kunna leda till att en skolenhet orimligt snabbt skulle behöva bygga upp en skolbiblioteksverksamhet. Regeringen vill dock framhålla att eftersom det är fråga om ett undantag behöver elevantalet på skolan vara ovanligt lågt, vilket t.ex. kan vara fallet för en liten skola i glesbygd. Undantaget är tänkt att användas restriktivt och att avse ett mindre antal skolor där det på grund av verksamhetens begränsade omfattning blir orimligt att tillhandahålla ett skolbibliotek i de egna lokalerna. Undantaget tar sikte på att elevantalet och verksamhetens omfattning är så begränsade att tillhandahållandet av ett skolbibliotek i egen regi skulle utgöra en orimligt stor del av den totala verksamheten vad gäller kostnader, bemanning osv. Svårigheter att hitta personal med rätt kompetens bör dock inte utgöra särskilda skäl, vilket i stället bör hanteras genom en viss flexibilitet i bestämmelserna om personalens kompetens.

Ett annat särskilt skäl kan vara att det finns ett skolbibliotek på en annan skolenhet som ligger i den egna skolenhetens direkta närhet eller att det finns ett folkbibliotek som ligger i den egna skolenhetens direkta närhet. Undantaget tar sikte på situationer när det finns ett bibliotek som ligger så nära skolenheten att skolbiblioteksverksamheten på ett ändamålsenligt sätt kan tillhandahållas i det biblioteket och att det även i övrigt framstår som ett likvärdigt alternativ till att tillhandahålla skolbibliotek på den egna skolenheten. Det ska enligt regeringen vara så nära att skolbiblioteket med enkelhet kan användas i undervisningen, t.ex. genom att lärarna och eleverna under en kortare rast mellan lektioner hinner förflytta sig mellan klassrummet och skolbiblioteket. Eleverna ska även utan lärare kunna gå till skolbiblioteket, för att t.ex. låna böcker på egen hand eller söka efter information, på motsvarande sätt som om skolbiblioteket låg i skolans egna lokaler. Alla elever behöver dock enkelt kunna få möjlighet till en tät och kontinuerlig användning av skolbibliotekets verksamhet. Detta framgår av den föreslagna definitionen, där det anges att skolbiblioteket ska användas som en resurs i undervisningen. Ett exempel på när undantagsregeln inte är tillämplig är när en stor skolenhet med många elever ligger nära ett folkbibliotek. I ett sådant fall bedömer regeringen att det är orimligt att skolan inte tillhandahåller ett skolbibliotek på den egna skolenheten, både utifrån elevernas intressen och lärarnas behov av att samarbeta med skolbibliotekarien samt folkbibliotekets förmåga att tillhandahålla verksamhet för allmänheten.

Varje huvudman ska anta en biblioteksplan

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att varje huvudman i en biblioteksplan ska precisera hur ändamålet med skolbiblioteksverksamheten ska uppnås. En kommun eller en region kan anta en särskild skolbiblioteksplan eller beskriva skolbiblioteksverksamheten i den biblioteksplan som den ska anta enligt bibliotekslagen. Om skolbiblioteksverksamheten för en skolenhet tillhandahålls med stöd av särskilda skäl på annan plats än på den egna skolenheten ska även detta och de särskilda skälen anges i biblioteksplanen.

Av skälen för regeringens förslag framgår bl.a. följande.

I biblioteksplanen ska det preciseras hur ändamålet med skolbiblioteksverksamheten ska uppnås

Ändamålet med skolbibliotek föreslås bl.a. vara att främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet. Regeringen anser att det kan vara positivt att skolbibliotekets ändamål och uppdrag tydliggörs i en biblioteksplan. Framtagande av en sådan plan innebär att det blir nödvändigt att formulera hur skolbiblioteksverksamheten är tänkt att fungera och bidra till elevernas lärande. En sådan plan kan underlätta uppföljningen av skolbibliotekets verksamhet. Genom att synliggöra skolbibliotekets funktioner med bl.a. upp följningsbara och konkreta mål, visioner och aktiviteter kan en biblioteksplan utgöra ett väsentligt verktyg i det uppföljande arbetet, både på skolenhetsnivå och på huvudmannanivå. Dessutom anser regeringen att ett krav på att alla huvudmän ska ha en biblioteksplan skulle stärka förutsättningarna för en mer likvärdig skolbiblioteksverksamhet över landet. Regeringen anser att processen med att ta fram en biblioteksplan är ett sätt att involvera både lärare och rektorer i skolbibliotekets verksamhet och att en sådan process kan utgöra ett tillfälle för skolbibliotekarier, rektorer och lärare att tydliggöra sina förväntningar på varandra och på verksamheten. Regeringen anser även att framtagandet av planen kan vara ett sätt att integrera skolbiblioteksverksamheten i den övriga skolverksamheten.

När en biblioteksplan för skolbiblioteksverksamheten tas fram är det därför viktigt att det, precis som för kommunernas och regionernas lagreglerade biblioteksplan, görs på ett sätt som involverar berörda yrkeskategorier. På så sätt kan skolbibliotekets verksamhet bli mer ändamålsenlig, vilket bl.a. innebär ett förbättrat arbete för att utveckla elevernas läsförmåga och läsintresse.

Varje huvudman ska omfattas av kravet på att ha en biblioteksplan

Av propositionen framgår att enskilda och statliga huvudmän inte omfattas av kravet på att ha en biblioteksplan, medan kommuner och regioner redan i dag omfattas av regleringen. Utifrån skollagens utgångspunkt att samma regler så långt som möjligt ska gälla för skolor med offentliga och enskilda huvudmän anser regeringen att samma regler bör gälla alla huvudmän även när det gäller kravet på biblioteksplaner. Eftersom regeringen bedömer att en biblioteksplan kan bidra både till skolbiblioteksverksamheternas kvalitet och till stärkt

likvärdighet finns det goda skäl att ställa krav på att alla huvudmän ska anta en biblioteksplan som beskriver hur ändamålet med skolbiblioteksverksamheten ska uppnås.

När det gäller kommuner och regioner anser regeringen att dessa huvudmän bör kunna välja att antingen anta en särskild skolbiblioteksplan för skolbibliotekets verksamhet eller beskriva skolbiblioteksverksamheten i den kommunala eller regionala biblioteksplan som de redan ska anta enligt bibliotekslagen.

Om skolbiblioteksverksamheten avses tillhandahållas på en annan plats än på den egna skolenheten ska även detta anges i biblioteksplanen

Regeringen anser att de särskilda skälen till att en huvudmans skolbibliotek tillhandahålls på en annan av huvudmannens skolenheter, av en annan huvudman eller av ett folkbibliotek behöver anges i biblioteksplanen då det är där huvudmannen ska precisera hur ändamålet med biblioteksverksamheten ska uppnås.

Skolbiblioteken ska vara bemannade

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås. Varje huvudman ska sträva efter att för skolbiblioteksverksamheten anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning.

Av skälen för regeringens förslag framgår bl.a. följande.

Bemannade skolbibliotek bidrar till ökad kvalitet

I dag saknas en uttrycklig reglering av att skolbibliotek ska vara bemannade. Det går dock att utläsa av skollagens förarbeten att skolbiblioteksverksamhet redan i dag förutsätter någon form av bemanning. Det anges i förarbetena att skolbiblioteken spelar en viktig roll för att stimulera elevernas intresse för läsning och litteratur samt för att tillgodose deras behov av material för utbildningen (prop. 2009/10:165 s. 284). Regeringen kan trots detta konstatera att många skolbibliotek har en låg bemanning, vilket innebär en uppenbar risk för sämre kvalitet inom vissa verksamheter och därmed en sämre likvärdighet över landet. Tillgången till en skolbibliotekarie är enligt regeringen en viktig förutsättning för att skolbiblioteket ska kunna bidra till att utveckla bl.a. elevernas läsförmåga och informationskompetens. Regeringen anser att skolbibliotekarier kan stärka elevernas språk- och läsutveckling samt medie- och informationskunnighet och därför är viktiga för kvaliteten på skolbiblioteksverksamheten.

Mot bakgrund av de brister som i dag finns kopplat till skolbibliotekens bemanning och den betydelse som skolbibliotekarier har för elevernas

utbildning anser regeringen att det finns goda skäl att införa ett uttryckligt krav i skollagen om att skolbiblioteken ska vara bemannade.

Verksamheternas behov bör styra graden av bemanning

Regeringen anser att bemanningen är en viktig faktor för ett ändamålsenligt skolbibliotek och framhåller att avsikten med att införa ett krav på bemanning är en förstärkning av bemanningen i förhållande till hur det ser ut på många skolor i dag. Enligt regeringen behöver bemanningen vara av den omfattningen att det är fråga om ett skolbibliotek enligt den definition som föreslås införas i skollagen. Enligt regeringens förslag ska med skolbibliotek i skollagen avses en samlad, gemensam och ordnad verksamhet med ett allsidigt och målgruppsanpassat utbud av analoga och digitala medier som ställs till lärarnas och elevernas förfogande för att användas som en resurs i undervisningen. Det innebär enligt regeringen att skolbibliotekarierna måste ha tid att fortlöpande se till att utbudet uppdateras och anpassas efter de olika elevgrupperna på skolan och att interagera med övrig personal och elever.

Det finns enligt regeringen stora fördelar med att en skolbibliotekarie finns på skolenheten under större delen av skoldagen. Detta underlättar samarbetet med rektorn, lärarna och eleverna. En skolbibliotekarie som i stor utsträckning är på plats på skolan främjar också ett aktivt och regelbundet arbete med miljön och beståndet i skolbiblioteket, t.ex. genom att på ett inbjudande sätt presentera de böcker som finns och uppdatera utbudet av medier och tjänster. Regeringen har förståelse för att det finns en oro över att ett krav på bemanning inte ska ge avsedd effekt om inte en lägsta grad av bemanning anges. Regeringen bedömer dock att det är svårt att i lag precisera exakt grad av bemanning i skolbibliotek. Regeringen anser att graden av bemanning kan behöva påverkas av flera faktorer såsom elevers olika behov, skolbibliotekariens uppdrag och skolans övriga bemanning. Regeringen anser att huvudmännen bör ha möjlighet att utifrån lokala förutsättningar och elevernas behov avgöra vilken bemanningsgrad som är lämplig, så länge syftet med regleringen kan uppnås. Hur hög bemanningen ska vara på en enskild skola måste bedömas utifrån antalet skolelever och att skolbiblioteket fortlöpande ska kunna användas som en resurs i undervisningen. Det står dock klart att det finns skolor som är av den storleken att det krävs heltidsanställda skolbibliotekarier. En annan faktor som kan ha relevans för dessa specifika frågor är det geografiska avståndet mellan de berörda skolenheterna och därmed skolbibliotekariens möjlighet att utifrån verksamheternas behov, som kan förändras och variera över tid, utgöra ett tillräckligt stöd för eleverna vid respektive skolbibliotek.

Med hänsyn till att regeringen föreslår att ändamålet med skolbiblioteksverksamheten ska förtydligas i förhållande till bibliotekslagen anser regeringen att det även bör göras ett tillägg i lagtexten som förtydligar att skolbiblioteken ska vara bemannade ”i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås”.

Personalen i skolbiblioteksverksamheten bör ha en examen från en så relevant högskoleutbildning som möjligt

Regeringen anser att utbildade bibliotekarier har bäst förutsättningar att främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet. Skolinspektionen beskriver i sin granskning av skolbibliotek att utbildade bibliotekarier oftare än annan skolbibliotekspersonal är involverade i arbetet med medie- och informationskunnighet (Skolbiblioteket som pedagogisk resurs, Statens skolinspektion, dnr 400:2016:11433, 2018, s. 19). Regeringen hänvisar till att utredningen om stärkta skolbibliotek har framhållit att det råder brist på utbildade bibliotekarier, dvs. bibliotekarier med en utbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller en äldre bibliotekarieexamen av det slag som utfärdades fram till 1993. Det innebär att det kan vara svårt att anställa personal med den utbildningen. Regeringen anser därför att det inte är ett realistiskt krav att huvudmän endast ska få anställa personal med utbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller motsvarande. Vidare menar regeringen att ett bemannings- och kompetenskrav inte kan avvakta tills tillgången av personal med önskvärd utbildning har förbättrats utan anser att andra lösningar är nödvändiga för att ändå kunna bemanna skolbiblioteken. Regeringen bedömer att en sådan lösning är att införa ett krav på att huvudmän ska sträva efter att i första hand anställa personal som har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap och i andra hand personal med en examen från en annan relevant högskoleutbildning. Regeringen bedömer att ett sådant strävansmål kan efterlevas av alla skolhuvudmän eftersom det medger en viss flexibilitet utifrån vilka förutsättningar huvudmannen har att anställa personal med olika utbildningar.

Möjligheterna till entreprenad ska utvidgas för att underlätta tillhandahållande av skolbibliotek

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att en huvudmans uppgift att tillhandahålla skolbiblioteksverksamhet, om det finns särskilda skäl, ska få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet eller en huvudman för ett folkbibliotek. Uppgifterna ska få överlämnas på entreprenad inom förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, och den anpassade gymnasieskolan.

Av skälen för regeringens förslag framgår bl.a. följande.

Entreprenad ska i vissa fall få användas för att tillhandahålla en ändamålsenlig skolbiblioteksverksamhet

Regeringen anser att det finns goda skäl att tydligt reglera de fall då skolbibliotek tillhandahålls utanför den egna skolenheten. Detta i syfte att eleverna ska ges en skolbiblioteksverksamhet av hög kvalitet, även i de fall som verksamheten av särskilda skäl inte kan bedrivas på den egna skolenheten.

I 23 kap. skollagen finns det bestämmelser om entreprenad. Med entreprenad avses att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom den utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen. Den huvudman som avses kan vara en huvudman inom skolväsendet eller en huvudman för någon annan utbildning eller verksamhet enligt skollagen. Entreprenad innebär enligt skollagen att huvudmannen behåller huvudmannskapet för uppgifterna som utförs (23 kap. 1 §).

Ett avtal om entreprenad får enligt 23 kap. 2 § andra stycket skollagen endast slutas under de förutsättningar som anges i 23 kap. I det kapitlet finns bl.a. bestämmelser om att kommuner och regioner får utföra entreprenad (3 §), att staten får utföra vissa uppgifter på entreprenad (4 §) och om vad som får överlämnas på entreprenad (8–18 §§). När det gäller skolväsendet finns det bestämmelser om när alla uppgifter får överlämnas på entreprenad (8 §), när andra uppgifter än undervisning får överlämnas på entreprenad (9 och 10 §§) och när undervisning får överlämnas på entreprenad inom olika skolformer (11–17 §§). I de olika paragraferna anges således när uppgifter får överlämnas på entreprenad till andra skolhuvudmän, staten eller en enskild fysisk eller juridisk person.

Enligt 23 kap. 10 § skollagen får andra uppgifter än bedömning av nyanlända elevers kunskaper eller uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet, och som inte är hänförliga till undervisning, överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, den anpassade grundskolan, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan. Regeringen konstaterar att den nämnda paragrafen endast möjliggör överlämnande av biblioteksverksamhet på entreprenad till enskilda, inte till en offentlig huvudman inom skolväsendet eller till en huvudman för ett folkbibliotek. Regeringen konstaterar i propositionen att det är kommunerna som är huvudmän för folkbiblioteken och kommuner, regioner, staten eller enskilda huvudmän är huvudmän för skolbiblioteken. Det innebär att de möjligheter som i dag finns i skollagen att använda sig av entreprenad inte räcker till. Av propositionen framgår att det enligt regeringens mening finns ett uttalat behov av att tillgången till skolbibliotek utanför den egna skolenheten regleras.

Regeringen föreslår att kapitlet kompletteras med en bestämmelse av vilken det framgår att uppgifter som avser att tillhandahålla skolbiblioteksverksamhet, om det finns särskilda skäl, får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet eller en huvudman för ett folkbibliotek på entreprenad inom förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan. Regeringen bedömer vidare att den bestämmelse som begränsar statens möjlighet att utföra uppgifter på entreprenad till uppgifter som avser undervisning i teckenspråk eller samiska eller integrerad samisk undervisning i grundskolan eller fjärrundervisning i ett sådant ämne eller i en sådan verksamhet (23 kap. 4 § skollagen) behöver ändras så att även staten som

huvudman för specialskolan och sameskolan kan vara utförare av entreprenad av skolbiblioteksverksamhet. Regeringen föreslår därför även en sådan ändring.

Ikraftträdande

Regeringen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Av skälen för regeringens förslag framgår bl.a. att de ändringar som föreslås i skollagen syftar till att alla elever ska få tillgång till stärkta skolbibliotek, vilket bl.a. syftar till att främja elevernas läsförmåga och läsintresse. Avsikten är därför enligt regeringen att dessa ändringar ska genomföras så snart som möjligt. Det är samtidigt nödvändigt att huvudmän, rektorer, lärare, skolbibliotekarier och övrig personal som berörs av förslagen kan förbereda sig inför att de nya bestämmelserna börjar gälla. Regeringen anser även att det är rimligt med ett ikraftträdande inför starten av ett nytt läsår. Utifrån dessa aspekter framstår den 1 juli 2025 som ett lämpligt datum för ikraftträdande.

Yttrande från kulturutskottet

Kulturutskottet understryker i sitt ställningstagande vikten av att ge alla barn och unga likvärdiga förutsättningar att ta del av litteratur. Utskottet framhåller att det är grundläggande för en god läsförmåga att stimulera och uppmuntra barn och ungas läsning och att skapa ett läsintresse. En god läsförmåga är vidare enligt utskottet viktigt för att kunna ta del av och påverka det samhälle vi lever i. Utskottet ser positivt på att det i skollagen definieras vad som avses med skolbibliotek och att ändamålet med skolbibliotek, att främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet, tydliggörs. Kulturutskottet anser således att utbildningsutskottet bör föreslå att riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i skollagen och bibliotekslagen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser i likhet med regeringen att det är viktigt att elevers tillgång till ändamålsenligt skolbibliotek stärks. Utskottet välkomnar därför regeringens förslag om ändringar i skollagen som innebär att det ska införas en definition av skolbibliotek, att ändamålet med skolbibliotek tydliggörs i skollagen och att huvudmännen i en biblioteksplan ska precisera hur ändamålet med skolbibliotek ska uppnås. Förslagen kompletterar de nu gällande kraven på att eleverna ska ha tillgång till skolbibliotek och bibliotekslagens bestämmelser om vilka ändamålen är med biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet. Utskottet är även positivt till övriga förslag i propositionen som bl.a. innebär att eleverna som huvudregel ska ha tillgång till ett skolbibliotek på den egna skolenheten, att skolbibliotek, om det finns särskilda skäl, ska få tillhandahållas bl.a. på en annan skolenhet, och att skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås, dvs. för att främja deras läsande och medie- och informationskunnighet.

När det gäller förslaget till ändring i 2 kap. 1 § skollagen är denna paragraf även föremål för ändringsförslag i proposition 2023/24:166 Ändringar av ikraftträdande av bestämmelser i skollagen om det nationella professionsprogrammet, som bereds av utskottet i betänkande 2024/25:UbU4 och som riksdagen ska besluta om under hösten 2024. För att uppnå en lagteknisk samordning av lagförslagen har denna paragraf förts över till betänkande 2024/25:UbU4 när det gäller beredningen av riksdagens beslut om att anta paragrafen. Det bör dock understrykas att den sakliga behandlingen av paragrafen görs i detta betänkande.

Utbildningsutskottet förordar därför att riksdagen, av de skäl som utskottet, kulturutskottet och regeringen anför ovan, ska godta regeringens förslag till ändringar i skollagen i de delar som avser 2 kap. 1 § samt anta lagförslagen i övrigt.

Utskottet övergår nu till att behandla de motionsyrkanden som innehåller begäran om tillkännagivanden med anledning av propositionen.

Tillhandahållande av skolbibliotek

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om tillhandahållande av skolbibliotek.

Jämför reservation 1 (S, C) och 2 (V).

Motionerna

I kommittémotion 2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V) yrkande 1 anförs att lagregleringen av särskilda skäl för entreprenad bör följas upp i en utvärdering av lagförslaget ett år efter ikraftträdandet. Motionärerna konstaterar att möjligheten för huvudmän att vid särskilda skäl tillhandahålla bibliotek på entreprenad kan utnyttjas av vinstdrivande skolkoncerner där avsaknad av skolbibliotek leder till större vinstmarginaler.

I kommittémotion 2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 1 anförs att det behövs ett förtydligande av vilka skolenheter som anses vara föremål för särskilda skäl att erbjuda en mer flexibel skolbiblioteksverksamhet. Motionärerna anser att det är positivt att mindre skolor, inte minst byskolor i glesbygd, är föremål för lättnader när det gäller kravet på bemannade skolbibliotek. Motionärerna anser dock att definitionen som anges i propositionen är alldeles för diffus och otydlig. Vilka skolor som åsyftas påverkar bl.a. hur många skolor som anses skyldiga att tillhandahålla bemannade skolbibliotek och därigenom hur mycket resurser staten behöver tillskjuta till kommunerna.

Yttrande från kulturutskottet

Kulturutskottet anser att utbildningsutskottet bör föreslå att riksdagen avstyrker motionsyrkandena i de delar de berör kulturutskottets beredningsområde.

Propositionen

Elevernas tillgång till skolbibliotek

Regeringen anser att huvudregeln bör vara att eleverna ska ha tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten. Samtidigt bedömer regeringen att det finns ett behov av en viss flexibilitet, utifrån huvudmän och skolors förutsättningar. Det bör därför, när det finns särskilda skäl, finnas en begränsad möjlighet till undantag från ett krav på tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten. Det innebär enligt regeringens förslag att skolbibliotek i stället får tillhandahållas på ett skolbibliotek vid en annan av huvudmannens skolenheter eller, om det är fråga om en kommunal huvudman, på kommunens folkbibliotek, eller genom att överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet eller till en huvudman för ett folkbibliotek.

Vad avses med särskilda skäl?

Av propositionen framgår att ett särskilt skäl kan vara att elevantalet är så litet att det inte är rimligt att bedriva skolbiblioteksverksamhet på den egna enheten. Eftersom elevantalet kan variera från år till år går det inte att reglera ett exakt elevantal, bl.a. eftersom en sådan reglering skulle kunna leda till att en skolenhet orimligt snabbt skulle behöva bygga upp en skolbiblioteksverksamhet. Regeringen framhåller i propositionen att elevantalet på skolan behöver vara ovanligt lågt eftersom det är fråga om ett undantag. Det kan t.ex. vara fallet för en liten skola i glesbygd. Undantaget är tänkt att användas restriktivt och att avse ett mindre antal skolor där det på grund av verksamhetens begränsade omfattning enligt regeringen blir orimligt att tillhandahålla ett skolbibliotek i de egna lokalerna. Undantaget tar sikte på att elevantalet och verksamhetens omfattning är så begränsade att tillhandahållandet av ett skolbibliotek i egen regi skulle utgöra en orimligt stor del av den totala verksamheten vad gäller kostnader, bemanning osv. Svårigheter att hitta personal med rätt kompetens bör dock enligt regeringens mening inte utgöra särskilda skäl. Inte heller brist på lämpliga lokaler för skolbiblioteket bör enligt regeringen utgöra särskilda skäl. Enligt skollagen ska de lokaler som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas finnas redan i dag (2 kap. 35 §).

Ett annat särskilt skäl kan enligt regeringen vara att det finns ett skolbibliotek på en annan skolenhet som ligger i den egna skolenhetens direkta närhet eller att det finns ett folkbibliotek som ligger i den egna skolenhetens direkta närhet. Undantaget tar sikte på situationer när det finns ett bibliotek som ligger så nära skolenheten att skolbiblioteksverksamheten på ett

ändamålsenligt sätt kan tillhandahållas i det biblioteket och att det även i övrigt framstår som ett likvärdigt alternativ till att tillhandahålla skolbibliotek på den egna skolenheten.

När det gäller frågan om närhet, dvs. hur långt det bör få vara mellan skolenheten och biblioteket för att det ska kunna betraktas som att biblioteket ligger i skolenhetens direkta närhet, bedömer regeringen att det inte är möjligt att ange ett exakt avstånd. Två skolenheter eller en skolenhet och ett folkbibliotek kan ligga mycket nära varandra, även om de exempelvis har olika gatuadresser. Det ska dock vara så nära att skolbiblioteket med enkelhet kan användas i undervisningen, t.ex. genom att lärarna och eleverna under en kortare rast mellan lektioner hinner förflytta sig mellan klassrummet och skolbiblioteket. Eleverna ska även utan lärare kunna gå till skolbiblioteket, för att t.ex. låna böcker på egen hand eller söka efter information, på motsvarande sätt som om skolbiblioteket låg i skolans egna lokaler. Alla elever behöver enkelt kunna få möjlighet till en tät och kontinuerlig användning av skolbibliotekets verksamhet. Detta framgår av den föreslagna definitionen, där det anges att skolbiblioteket ska användas som en resurs i undervisningen.

Regeringen framhåller att den avser att följa tillämpningen av lagen och då särskilt tillämpningen av särskilda skäl.

Entreprenad

Med entreprenad enligt skollagen avses att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt samma lag. Den huvudman som avses kan vara en huvudman inom skolväsendet eller en huvudman för någon annan utbildning eller verksamhet enligt skollagen. Entreprenad innebär att huvudmannen behåller huvudmannskapet för uppgifterna som utförs (23 kap. 2 §). Att huvudmannen behåller huvudmannskapet innebär att det fortfarande är huvudmannen, dvs. den som överlämnar eller beställer entreprenaden, som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra författningar (jfr. 2 kap. 8 §).

Entreprenad enligt skollagen får endast användas i vissa fall. Bestämmelserna om entreprenad i skollagen möjliggör endast överlämnande av biblioteksverksamhet på entreprenad till enskilda, inte till en offentlig huvudman inom skolväsendet eller till en huvudman för ett folkbibliotek. Eftersom det är kommunerna som är huvudmän för folkbiblioteken och kommuner, regioner, staten eller enskilda huvudmän är huvudmän för skolbiblioteken innebär det att de möjligheter som i dag finns i skollagen att använda sig av entreprenad enligt regeringen inte räcker till. Enligt regeringens förslag ska en huvudmans uppgift att tillhandahålla skolbiblioteksverksamhet, om det finns särskilda skäl, få överlämnas på entreprenad till en annan huvudman inom skolväsendet eller en huvudman för ett folkbibliotek. Uppgifterna ska få överlämnas på entreprenad när det gäller förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan,

gymnasieskolan, och den anpassade gymnasieskolan (se regeringens förslag ovan, s. 17).

Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer i det som regeringen anför om att huvudregeln bör vara att eleverna ska ha tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten. Utskottet delar även regeringens bedömning att det finns ett behov av en viss flexibilitet utifrån huvudmännens och skolornas olika förutsättningar och att det därför, när det finns särskilda skäl, bör finnas en begränsad möjlighet till undantag från ett krav på tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten.

När det gäller frågan om det behövs ett förtydligande av vilka skolenheter som kan anses vara föremål för särskilda skäl har utskottet i föregående avsnitt föreslagit att riksdagen ska anta regeringens förslag bl.a. i frågan om vad ett särskilt skäl kan vara. Utskottet kan även konstatera att regeringen aviserar i propositionen att den avser att följa tillämpningen av lagen och då särskilt tillämpningen av särskilda skäl. Utskottet finner därför inga skäl att föreslå något förtydligande i denna fråga. Utskottet avstyrker med det anförda motion 2024/25:575 (C) yrkande 1.

När det sedan gäller frågan om möjligheten för huvudmän att vid särskilda skäl tillhandahålla bibliotek på entreprenad kan utnyttjas av vinstdrivande skolkoncerner där avsaknad av skolbibliotek leder till större vinstmarginaler vill utskottet framhålla följande. Entreprenadbestämmelserna i skollagen innebär att huvudmannen har kvar ansvaret för skolbiblioteksverksamheten även när den tillhandahålls av någon annan. Det är således fortfarande huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra författningar (jfr. 2 kap. 8 § och 23 kap. 2 § skollagen). Mot denna bakgrund och mot bakgrund av att regeringen avser att följa upp tillämpningen av särskilda skäl avstyrker utskottet motion 2024/25:331 (V) yrkande 1.

Bemanningen av skolbibliotek

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om bemanningen av skolbibliotek.

Jämför reservation 3 (V, MP) och 4 (C).

Motionerna

I partimotion 2024/25:3161 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 80 betonar motionärerna vikten av att öka tillgången till bemannade skolbibliotek i hela landet för att stärka elevers läsning, informationskompetens och förmåga till källkritik. Motionärerna anser att flexibla lösningar såsom samarbete

mellan folkbibliotek, biblioteksbus och andra skolers skolbibliotek ska vara möjliga för mindre skolor och skolor i glesbygd som inte har tillräckligt stora lokaler eller förutsättningar att anställa en bibliotekarie själva.

I kommittémotion 2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V) yrkande 2 anförs att regeringen bör återkomma med ett lagförslag som innebär att varje huvudman i skolbiblioteksverksamheten ska anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning. Motionärerna framhåller att det är viktigt att skolbiblioteksverksamhet inte främst är en samling böcker utan en del i en pedagogisk verksamhet med bibliotekarien som nyckelperson. Därför ska det enligt motionärerna ställas höga krav på att skolbiblioteken blir bemannade med rätt kompetens.

Yttrande från kulturutskottet

Kulturutskottet anser att utbildningsutskottet bör föreslå att riksdagen avstyrker motionsyrkandena i de delar de berör kulturutskottets beredningsområde.

Propositionen

Regeringen föreslår att skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås. Varje huvudman ska sträva efter att för skolbiblioteksverksamheten anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning (se närmare ovan i avsnittet Skolbiblioteken ska vara bemannade, s.15).

I propositionen behandlas frågan om det är otydligt formulerat att huvudmän enligt regeringens förslag ska sträva efter att i första hand anställa personal med utbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap och i andra hand annan relevant examen. Regeringen konstaterar i propositionen att en avvägning behöver göras mellan å ena sidan hur öppet och därmed även flexibelt ett krav bör formuleras och å andra sidan hur specifikt och därmed tydligt det kan vara. Regeringen anser att ambitionen på sikt bör vara att skolbibliotek bemannas av personal som har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller motsvarande, men eftersom detta i dagsläget enligt regeringen inte är realistiskt bör även personal med en examen från en annan relevant högskoleutbildning kunna bemanna skolbiblioteken. Detta möjliggör en viss flexibilitet för huvudmännen att utifrån de lokala förutsättningarna få till en lämplig lösning. Det kan därmed enligt regeringens mening inte exakt anges vilka åtgärder som krävs för att uppfylla kravet. Regeringen vill samtidigt vara tydlig med att ett strävansmål innefattar ett krav på att huvudmannen anstränger sig för att

anställa personal med den utbildning som i första hand efterfrågas. Det innefattar att vid utannonsering av en tjänst som skolbibliotekarie söka personal med angiven utbildning, dvs. det bör i annonsen anges vilken utbildning som i första hand är meriterande och vilken utbildning som i andra hand är meriterande.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att det för kvaliteten i skolbiblioteksverksamheten är viktigt att bemanna den med skolbibliotekarier. De föreslagna ändringar i skollagen som utskottet ställt sig bakom innebär att det införs ett uttryckligt krav i skollagen på att skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås, dvs. att ett skolbibliotek ska främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet. Utskottet kan även konstatera att de föreslagna ändringarna tillåter att skolbibliotek, om det finns särskilda skäl, ska få tillhandahållas på bl.a. en annan skolenhet eller ett folkbibliotek. Genom förslagen i propositionen får motion 2024/25:3161 (C) yrkande 80 i huvudsak anses vara tillgodosedd, och utskottet avstyrker därmed motionsyrkandet.

När det gäller yrkandet om att varje huvudman ska anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning kan utskottet konstatera följande. Utredningen om stärkta skolbibliotek och läromedel (U 2019:04) har framhållit att det råder brist på utbildade bibliotekarier. Det innebär att det kan bli svårt att anställa personal med den utbildningen. Utskottet anser därför att det krav som är realistiskt att ställa i sammanhanget är det krav som regeringen föreslår, nämligen att huvudmän ska sträva efter att i första hand anställa personal som har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap och i andra hand personal med en examen från en annan relevant högskoleutbildning. Detta möjliggör enligt utskottets mening en viss flexibilitet för huvudmännen att utifrån de lokala förutsättningarna få till en lämplig lösning.

Utskottet avstyrker därmed motion 2024/25:331 (V) yrkande 2.

Uppföljning, resurser och sanktioner

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om uppföljning, resurser och sanktioner.

Jämför reservation 5 (MP), 6 (C, MP) och 7 (S, V, C, MP).

Motionerna

Uppföljning och resurser

I partimotion 2024/25:3217 av Amanda Lind m.fl. (MP) yrkande 33 vill motionärerna att en tillräcklig finansiering för bemannade skolbibliotek säkerställs. Motionärerna anser att en likvärdig tillgång till bemannade skolbibliotek är en av såväl kultur- som utbildningspolitikens viktigaste uppgifter, och att det därför är viktigt att det säkerställs att resurserna är tillräckliga.

I kommittémotion 2024/25:1774 av Mats Berglund m.fl. (MP) yrkande 12 begärs att den nya regleringen av stärkta skolbibliotek ska följas upp. Det är enligt motionärerna viktigt att regeringen noga följer utvecklingen så att den nya lagstiftningen får effekt och leder till att alla elever över hela landet också i praktiken får tillgång till väl fungerande och bemannade skolbibliotek.

Uppföljning av ekonomiska konsekvenser

I kommittémotion 2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 3 anser motionärerna att det bör följas upp vilka konsekvenser regeringens förslag får för huvudmännens respektive skolenheternas ekonomi. För att säkerställa att huvudmännen och skolenheterna tilldelas tillräckliga resurser för att klara av sitt uppdrag anser motionärerna att det behöver göras en kartläggning efter att de föreslagna lagändringarna har trätt i kraft.

Sanktioner

I kommittémotion 2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 2 anser motionärerna att det bör upprättas tydliga ramar för vilka sanktioner som kan riktas mot skolor som inte lever upp till regeringens förslag till ändringar i skollagen och bibliotekslagen. Motionärerna anser att propositionen är oklar i fråga om vilka konsekvenser och sanktioner som kan riktas mot en huvudman som inte lever upp till kraven och att det finns en betydande risk att kraven inte följs om sådana konsekvenser inte specificeras i propositionen.

Yttrande från kulturutskottet

Kulturutskottet anser att utbildningsutskottet bör föreslå att riksdagen avstyrker motionsyrkandena i de delar de berör kulturutskottets beredningsområde.

Propositionen

Uppföljning av skolverksamhet där skolbibliotek ingår

I propositionen föreslås att elever i förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan som huvudregel ska ha tillgång till ett skolbibliotek på den egna skolenheten.

I propositionen behandlas även frågan om behovet av utökade krav på uppföljning av skolverksamheten där skolbibliotek ingår. Regeringen anser att en tydligare reglering av tillgången till skolbibliotek skulle underlätta såväl huvudmännens arbete med, och uppföljning av, skolbiblioteksverksamheten, som Skolinspektionens tillsyn av verksamheterna. Regeringen konstaterar vidare att det redan i dag finns krav på uppföljning av skolverksamheten där skolbibliotek ingår genom bestämmelser i skollagen om systematiskt kvalitetsarbete på lokal nivå och genom Skolinspektionens tillsynsarbete på nationell nivå. Regeringen framhåller också att för Skolinspektionen kan de förtydligade kraven på skolbiblioteksverksamheten innebära bättre förutsättningar vid myndighetens tillsyn av skolhuvudmännen, särskilt när det gäller möjligheten att använda vitesförelägganden för att komma till rätta med konstaterade brister.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna och regionerna

Regeringen konstaterar när det gäller förslagen om att införa en definition av skolbibliotek och tydliggöra ändamålet med skolbibliotek i skollagen att eleverna redan i dag har rätt till skolbibliotek. För de huvudmän som har en väl fungerande skolbiblioteksverksamhet bör definitionen och ändamålet enligt regeringen inte innebära några högre kostnader.

När det gäller förslaget om att elever ska ha tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten kommer vissa skolor som i dag tillhandahåller skolbiblioteksverksamheten genom en överenskommelse med en annan huvudman framgent att behöva ett skolbibliotek på den egna skolenheten. Det gäller huvudmän för vissa skolor som i dag tillhandahåller sin skolbiblioteksverksamhet på ett skolbibliotek vid en annan skolenhet eller på ett folkbibliotek. Det rör sig emellertid totalt sett om relativt få skolor. När det gäller skolenheter som tillhandahåller skolbiblioteksverksamhet på ett folkbibliotek fanns det enligt den officiella biblioteksstatistiken 2022 i Sverige 368 sådana skolbibliotek. Majoriteten av de skolor som i dag tillhandahåller skolbiblioteksverksamheten på ett folkbibliotek ligger i folkbibliotekets direkta närhet. I övrigt är det också skolor med relativt få elever som väljer att komma överens

med en annan huvudman. I sådana situationer kan enligt regeringen förslaget undantag aktualiseras, dvs. om det finns särskilda skäl får skolbiblioteket organiseras genom att verksamheten tillhandahålls på ett folkbibliotek eller ett skolbibliotek på en annan skolenhet. Regeringen anser att det inte bör röra sig om mer än en fjärdedel av de skolor som i dag tillhandahåller sin skolbiblioteksverksamhet genom en överenskommelse som kommer att behöva etablera ett helt nytt skolbibliotek på den egna skolenheten.

Förslaget om att även elever i förskoleklassen ska få tillgång till skolbibliotek innebär generellt enligt regeringen inte några nya kostnader för kommunerna, då dessa elever i praktiken redan har tillgång till skolbibliotek eftersom förskoleklassen vanligen ligger vid en grundskola eller motsvarande skolform.

Regeringen har genom riksdagens beslut om budgetpropositionen för 2022 kompenserat kommunerna för att etablera de nya skolbibliotek som behövs med 25 miljoner kronor årligen under 2022 och 2023 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 25, bet. 2021/22:FiU3, rskr. 2021/22:120).

Regeringen bedömer att den nya möjligheten att erbjuda skolbibliotek via entreprenad inte är ett utökat åliggande men att kommunerna bör ersättas för de nya, mer specifika kraven på ett särskilt innehåll i biblioteksplanen. Regeringen bedömer att kostnaden för detta inte bör föranleda en förändrad ersättning till kommunerna.

Förslaget om att det i skollagen ska införas bestämmelser om att skolbiblioteken ska vara bemannade bör enligt regeringen ses som en ambitionshöjning och ett nytt åliggande som kommunerna ska kompenseras för. I budgetpropositionen för 2024 beräknade regeringen att 216 miljoner kronor för 2025 (halvårseffekt) och 432 miljoner kronor årligen från 2026 ska avsättas för stärkta skolbibliotek (prop. 2023/24:1 utg.omr. 25). På så sätt avses kommunerna att kompenseras för de nya åligganden som förslagen om bemanning m.m. innebär. I propositionen lyfter regeringen i sammanhanget fram att det har inrättats ett statsbidrag för att huvudmän ska kunna köpa in skön- och facklitteratur, se förordningen (2024:62) om statsbidrag för inköp av litteratur. För 2024 uppgår statsbidraget till 176 miljoner kronor. I detta ingår även ersättning till regionerna eftersom vissa regioner är huvudmän för en gymnasieskola eller anpassad gymnasieskola.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Eftersom staten genom Specialpedagogiska skolmyndigheten och Sameskolstyrelsen är huvudman för specialskolan och sameskolan påverkas även dessa skolformer av förslagen. I budgetpropositionen för 2024 beräknade regeringen att 200 000 kronor för 2025 (halvårseffekt) och 400 000 kronor årligen från 2026 ska avsättas för respektive myndighet för stärkta skolbibliotek (prop. 2023/24:1 utg.omr. 16). På så sätt avses myndigheterna i egenskap av huvudmän att kompenseras för de nya åligganden som förslagen om bemanning och biblioteksplaner innebär.

Ekonomiska konsekvenser för enskilda huvudmän

En grundprincip för skolväsendet är att samma författningsbestämmelser i så stor utsträckning som möjligt ska gälla för alla skolformer och alla huvudmän eller utbildningsanordnare. Förslagen i propositionen riktar sig till såväl offentliga som enskilda huvudmän. Enskilda huvudmän ersätts via bidrag från elevens hemkommun.

Regeringen kan konstatera att kommunens bidrag till enskilda huvudmän för skolor ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. Därigenom kompenseras enskilda huvudmän för förslagen genom den sedvanliga resursfördelningen, vilket även gäller små skolor.

Förslaget om att även enskilda huvudmän ska upprätta skolbiblioteksplaner kan innebära ett visst merarbete. Regeringen anser dock att de enskilda huvudmännen redan bör anses ha i uppgift att identifiera mål och arbetsformer för skolbiblioteksverksamheten inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet och att den ytterligare kostnad som upprättandet av skolbiblioteksplaner medför bör ses som marginell.

Gällande rätt

Systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå

Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen (4 kap. 3 § skollagen). Sådan planering, uppföljning, analys och utveckling av utbildningen som anges i 3 § ska genomföras även på förskole- och skolenhetsnivå (4 kap. 4 §). Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, förskollärare, övrig personal och elever. Barn i förskolan, deras vårdnadshavare och elevernas vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta i arbetet. Rektorn ansvarar för att kvalitetsarbete vid enheten genomförs enligt första och andra styckena. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls (4 kap. 5 §). Det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska dokumenteras (4 kap. 6 §). Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas (4 kap. 7 §).

Tillsyn

I 26 kap. skollagen finns det bl.a. bestämmelser om tillsyn. Med tillsyn avses en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den

huvudman som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen (26 kap. 2 § skollagen).

Skolinspektionen har med några undantag tillsyn över både fristående skolor och offentliga skolor (som drivs av kommuner, regioner eller staten). Enligt 26 kap. 3 § skollagen har Skolinspektionen bl.a. tillsyn över skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet.

Skolinspektionens tillsyn består av olika former av inspektion och Skolinspektionen väljer inspektionsform utifrån situation. Skolinspektionen granskar skolbibliotek i den regelbundna tillsynen på huvudmannanivå och på skolenhetsnivå och har även genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av skolbibliotek (Skolbiblioteket som pedagogisk resurs, Statens skolinspektion, dnr 400:2016:11433, 2018).

I 26 kap. 10–18 §§ skollagen finns det bestämmelser om ingripanden vid tillsyn. Den grundläggande sanktion som Skolinspektionen har till sitt förfogande är föreläggande (26 kap. 10 §). Enligt 26 kap. 27 § skollagen får ett föreläggande förenas med vite. Skolinspektionen ska förena ett föreläggande som avses i 10 § med vite om förelägandet avser en eller flera brister som allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Utskottets ställningstagande

När det gäller yrkanden om att den föreslagna lagstiftningen behöver följas upp på olika sätt kan utskottet konstatera att det redan i dag finns krav på uppföljning av skolverksamheten där skolbibliotek ingår genom bestämmelser i skollagen om systematiskt kvalitetsarbete på lokal nivå och genom Skolinspektionens tillsynsarbete på nationell nivå. Enligt utskottets bedömning kommer den tydligare regleringen av tillgången till skolbibliotek att underlätta såväl huvudmännens arbete med och uppföljning av skolbiblioteksverksamheten som Skolinspektionens tillsyn av verksamheterna.

När det sedan gäller frågan om regeringens förslag om stärkta skolbibliotek har finansierats tillräckligt vill utskottet understryka att regeringen i propositionen redogjort för de ekonomiska konsekvenser som förslagen beräknas få för bl.a. kommunerna, regionerna, staten och enskilda huvudmän. Utskottet anser att regeringens redogörelse för kostnadskonsekvenserna för att införa stärkta skolbibliotek och den ersättning som beräknats är väl avvägd.

I fråga om yrkandet om att det bör upprättas tydliga ramar för vilka sanktionsmöjligheter som kan riktas mot skolor som inte lever upp till regeringens förslag i propositionen vill utskottet i detta sammanhang framhålla att Skolinspektionens uppdrag är att genom inspektion och tillståndsprövning se till att skolhuvudmän sköter sina verksamheter enligt gällande lagar och förordningar. Skolinspektionen ställer således krav på och bidrar till att skolhuvudmännen följer skollagens krav och att de utvecklar sina verksamheter och genomför förbättringar. I tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den huvudman som bedriver verksamheten

ska rätta fel som upptäckts vid en granskning. Om det upptäcks brister i verksamheten ska huvudmannen rätta till dessa. Skolinspektionen ska då ta ställning till vilket av verktygen eller vilken av sanktionerna i 26 kap. skollagen som ska användas. Utskottet ser därför inga skäl att föreslå någon särskild reglering av sanktioner mot huvudmän som inte lever upp till den föreslagna regleringen av skolbibliotek.

Därmed avstyrker utskottet motionerna 2024/25:575 (C) yrkandena 2 och 3, 2024/25:1774 (MP) yrkande 12 och 2024/25:3217 (MP) yrkande 33.

Reservationer

1. Tillhandahållande av skolbibliotek, punkt 2 (S, C)

av Åsa Westlund (S), Linus Sköld (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Niels Paarup-Petersen (C), Niklas Sigvardsson (S) och Paula Örn (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 1 och

avslår motion

2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V) yrkande 1.

Ställningstagande

Av propositionen framgår det att skolbibliotek ska kunna tillhandahållas på en annan skolenhet eller på ett folkbibliotek vid särskilda skäl. Ett sådant särskilt skäl kan vara skolor som är mycket små och har så få elever att det inte är möjligt att bedriva skolbiblioteksverksamhet på den egna skolenheten.

Det är viktigt att alla skolor möts av höga krav och förväntningar men att de också har förutsättningar att leva upp till dem. Det är därför i grunden positivt att mindre skolor, inte minst byskolor i glesbygd, är föremål för lättnader när det gäller kravet på bemannade skolbibliotek. Definitionen av särskilda skäl i propositionen är dock alldeles för diffus och otydlig. Det finns ett stort tolkningsutrymme i frågan. I propositionen specificeras särskilda skäl bl.a. med att elevantalet på skolan behöver vara ovanligt lågt och att elevantalet ska vara så begränsat att tillhandahållandet av ett skolbibliotek i egen regi skulle utgöra en orimligt stor del av den totala verksamheten vad gäller kostnader, bemanning osv. Mer än en fjärdedel av Sveriges skolor har färre än 100 elever och över hälften har 200 elever eller färre. Vilka skolor som åsyftas påverkar inte bara hur många skolor som anses skyldiga att tillhandahålla bemannade skolbibliotek och därigenom hur mycket resurser staten behöver tillskjuta till kommunerna. Det mycket omfattande tolkningsutrymme medför dessutom att det finns stor risk att skolor, som egentligen har förutsättningar att tillhandahålla bemannade skolbibliotek, kan runda kraven. Mot bakgrund av detta behövs det ett förtydligande av vilka skolenheter som anses vara föremål för särskilda skäl att erbjuda en mer flexibel skolbiblioteksverksamhet

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

2. Tillhandahållande av skolbibliotek, punkt 2 (V)

av Daniel Riazat (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V) yrkande 1 och
avslår motion
2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 1.

Ställningstagande

Varje elev i grund- och gymnasieskolan ska ha likvärdig tillgång till en välfungerande skolbiblioteksverksamhet. Utbildade bibliotekarier, rätt utrustning och lokaler samt ett brett utbud av medier såsom tidskrifter och böcker, såväl fysiska som digitala, är centralt.

I propositionen nämner regeringen att skolbibliotekens ändamål ska vara elevers läsande och medie- och informationskunnighet. Det är därför viktigt att även betona att tillgång till facklitteratur och databaser för kunskapsinhämtning är centralt för att skolbiblioteket ska bli en resurs i ämnesundervisningen brett, inte bara inom språkundervisningen.

I propositionen föreslår regeringen att det vid särskilda skäl ska vara tillåtet att tillhandahålla bibliotek på entreprenad. Den möjligheten kan utnyttjas av vinstdrivande skolkoncerner och det finns exempel på att avsaknad av skolbibliotek leder till större vinstmarginaler. Lagregleringen av särskilda skäl för entreprenad bör därför följas upp i en utvärdering av lagförslaget ett år efter ikraftträdandet.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

3. Bemanningen av skolbibliotek, punkt 3 (V, MP)

av Daniel Riazat (V) och Camilla Hansén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V) yrkande 2 och

avslår motion

2024/25:3161 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 80.

Ställningstagande

Det är viktigt att framhålla att skolbiblioteksverksamhet inte främst är en samling böcker utan del i en pedagogisk verksamhet med bibliotekarien som nyckelperson. Därför är det centralt att ställa högre krav på att skolbiblioteken blir bemannade med rätt kompetens. Regeringen bör därför återkomma med ett lagförslag som innebär att varje huvudman i skolbiblioteksverksamheten ska anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning.

Det är bra att säkerställa högkvalitativa skolbibliotek genom att ha utbildade skolbibliotekarier, men ett faktum är att det råder stor brist på denna yrkeskategori. Därför är det också viktigt att öka rekryteringen både till bibliotekarieutbildningen och till yrket.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

4. Bemanningen av skolbibliotek, punkt 3 (C)

av Niels Paarup-Petersen (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförts i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:3161 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 80 och

avslår motion

2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V) yrkande 2.

Ställningstagande

Internationell forskning visar att bemannade skolbibliotek gör skillnad. Skolbiblioteken blir för många barn och unga porten in i litteraturens värld och ett sätt att stärka läslust och språkförståelse. Den visar även att bemannade skolbibliotek har stor betydelse för att stärka elevers informationskompetens och förmåga till källkritik. Dessutom jämnar de ut förutsättningarna för eleverna.

Trots att forskningen är samstämmig om att skolbiblioteken har en viktig roll att spela för att stärka barn och ungas skolgång och möjlighet att navigera i samhället ser tillgången på bemannade skolbibliotek olika ut beroende på var en elev bor, vilken skola han eller hon går i och vem som driver skolan.

Förutsättningarna för att kunna erbjuda bemannade skolbibliotek ser också olika ut beroende på om skolan ligger i förorten eller glesbygden, på landsbygden eller i storstaden. Detta gäller även om resurser tillskjuts från staten. Det är av stor vikt att det finns flexibilitet när det kommer till kravet på att erbjuda bemannade skolbibliotek. Flexibla lösningar såsom samarbete mellan folkbibliotek, biblioteksbuss och andra skolors skolbibliotek ska vara möjliga för mindre skolor, inte minst för skolor i glesbygd som inte har tillräckligt stora lokaler eller förutsättningar att anställa en bibliotekarie själv. Tillgången till bemannade skolbibliotek behöver därför öka för att stärka elevernas läsning, informationskompetens och förmåga till källkritik.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

5. Uppföljning och resurser, punkt 4 (MP)

av Camilla Hansén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförts i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2024/25:1774 av Mats Berglund m.fl. (MP) yrkande 12 och

2024/25:3217 av Amanda Lind m.fl. (MP) yrkande 33.

Ställningstagande

Det krävs mer läsning i klassrummen än vad som är möjligt i dag så att eleverna kan träna upp sin läskondition tillräckligt för att kunna lära. Därför är skolbiblioteken och deras bibliotekarier så viktiga. I dag ser tillgången till bemannade skolbibliotek dessvärre olika ut för Sveriges elever. Skolinspektionens granskning av i vilken utsträckning skolor använder skolbiblioteken som en pedagogisk resurs för att främja elevers lärande har visat att en majoritet av de granskade skolorna inte i tillräcklig omfattning tar vara på de möjligheter ett välfungerande skolbibliotek kan utgöra (Skolbiblioteket som pedagogisk resurs, Statens skolinspektion, dnr 400:2016:11433, 2018). Ett bibliotek är så mycket mer än bara hyllor med böcker. En bibliotekarie har med sin kompetens helt andra möjligheter att stimulera till läsning och kan dessutom vara en tillgång för hela skolverksamheten. En av kultur- och utbildningspolitikens viktigaste uppgifter är därför att tillförsäkra en likvärdig tillgång till bemannade skolbibliotek. Det måste således säkerställas att finansieringen av bemannade skolbibliotek är tillräcklig.

Trots att det anges i skollagen att eleverna ska ha tillgång till skolbibliotek saknar många skolor tillgång till bemannade bibliotek. Det är allvarligt inte

minst mot eftersom svenska elevers läsförmåga har försämrats i internationella jämförelser, exempelvis Pirls (2016, 2021). Det finns otydligheter i skollagen och många kommuner saknar fortfarande biblioteksplaner för skolorna. Det finns även en osäkerhet hos vissa skolhuvudmän om vilket bibliotek som ska anses fungera som ett skolbibliotek och i vilken utsträckning det kan användas. I synnerhet gäller det där flera skolhuvudmän samverkar eller där eleverna hänvisas till folkbibliotek som är öppna för alla. Med de föreslagna lagändringarna i propositionen kommer bl.a. en tydligare definition och ändamålsformulering av skolbibliotek och ett tydliggörande av att alla elever ska ha tillgång till bemannade skolbibliotek med personal med relevant högskoleutbildning på den egna skolenheten om det inte finns särskilda skäl till annat. Det är därför viktigt att regeringen noga följer utvecklingen och följer upp att den föreslagna lagstiftningen om stärkta skolbibliotek får effekt och leder till att alla elever över hela landet också i praktiken får tillgång till väl fungerande och bemannade skolbibliotek.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

6. Uppföljning av ekonomiska konsekvenser, punkt 5 (C, MP)

av Niels Paarup-Petersen (C) och Camilla Hansén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 3.

Ställningstagande

Den ekonomiska krisen har lett till en allvarlig kris för den svenska välfärden. Svenska lärare larmar bl.a. om en uppsägningsvåg inom skolväsendet, och Sveriges Kommuner och Regioner har bl.a. prognostiserat att underskottet för kommuner och regioner för 2024 kommer att uppgå till 28 procent. Detta innebär att kommunerna kommer att behöva ta en stor del av kostnaden för reformen själva – detta i en tid med minskade resurser på kommunal nivå och massuppsägningar av skolpersonal. Det finns en osäkerhet att de krav och mål som följer med propositionen inte är i balans med de resurser som avsätts. För att säkerställa att huvudmännen och skolenheterna tilldelas tillräckliga resurser för att klara av sitt uppdrag behöver det genomföras en uppföljning av vilka konsekvenser regeringens förslag till ändringar i skollagen och bibliotekslagen får för huvudmännens respektive skolenheternas ekonomi.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

7. Sanktioner, punkt 6 (S, V, C, MP)

av Åsa Westlund (S), Linus Sköld (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Daniel Riazat (V), Niels Paarup-Petersen (C), Camilla Hansén (MP), Niklas Sigvardsson (S) och Paula Örn (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi anser att propositionen är oklar när det gäller vilka konsekvenser och sanktioner som kan riktas mot en huvudman som inte lever upp till de krav som föreslås i propositionen om stärkta skolbibliotek. Det finns en betydande risk att kraven inte efterlevs om inte sådana konsekvenser specificeras. Vi anser därför att det behöver tas fram tydligare ramar för vilka sanktioner och konsekvenser som kan riktas mot de skolor som inte lever upp till regeringens förslag till ändringar i skollagen och bibliotekslagen.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2023/24:164 Stärkta skolbibliotek:

- 1.1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

Behandlingen avser godtagande av 2 kap. 1 § och antagande av lagförslaget i övrigt. Behandlingen av det lagtekniska antagandet av 2 kap. 1 § sker i annat sammanhang.

2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i bibliotekslagen (2013:801).

Följdmotionerna

2024/25:331 av Daniel Riazat m.fl. (V):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att lagregleringen av särskilda skäl för entreprenad bör följas upp i en utvärdering av lagförslaget ett år efter ikraftträdandet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med ett lagförslag som innebär att varje huvudman i skolbiblioteksverksamheten ska anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:575 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det behövs förtydligande vad gäller vilka skolenheter som anses vara föremål för särskilda skäl att erbjuda en mer flexibel skolbiblioteksverksamhet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det bör upprättas tydliga ramar vad gäller vilka sanktionsmöjligheter som kan riktas mot skolor som inte lever upp till regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) och regeringens förslag till lag om ändring i bibliotekslagen (2013:801), och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det bör genomföras en uppföljning av vilka konsekvenser regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) och regeringens förslag till lag om ändring i bibliotekslagen (2013:801) får för huvudmännens respektive skolenheternas ekonomi och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2024/25

2024/25:1774 av Mats Berglund m.fl. (MP):

12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att noga följa upp den uppdaterade lagen om stärkta skolbibliotek och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3161 av Muharrem Demirok m.fl. (C):

80. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om vikten av att öka tillgången till bemannade skolbibliotek för att stärka elevers läsning, informationskompetens och förmåga till källkritik och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3217 av Amanda Lind m.fl. (MP):

33. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa tillräcklig finansiering för bemannade skolbibliotek och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i skollagen
(2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)¹

dels att 2 kap. 36 § ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 1 §, 22 kap. 3 § och 23 kap. 2 och 4 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 2 kap. 35 § ska lyda ”Lokaler och utrustning”,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 2 kap. 24 a–24 d §§ och 23 kap. 8 a §, och närmast före 2 kap. 24 a–24 d §§ och 23 kap. 8 a § nya rubriker av följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2023:393

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

– huvudmän inom skolväsendet (2–8 a §§),

– kommuners resursfördelning (8 b §),

– ledningen av utbildningen (9–12 §§),

– lärare och förskollärare (13–24 §§),

– skolbibliotek (24 a–24 d §§),

– elevhälsa (25–28 §§),

– studie- och yrkesvägledning (29 och 30 §§),

– registerkontroll av personal (31–33 §§),

– nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare inom skolväsendet och annan kompetensutveckling (34–34 d §§), och

– lokaler och utrustning *och* – lokaler och utrustning (35 §).

tillgång till skolbibliotek (35 och 36 §§).

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

SkolbibliotekTillgång

24 a §

Eleverna i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade

¹ Senaste lydelse av 2 kap. 36 § 2022:1315.

gymnasieskolan ska ha tillgång till skolbibliotek på den egna skol-enheten.

Med skolbibliotek avses i denna lag en samlad, gemensam och ordnad verksamhet med ett allsidigt och målgruppsanpassat utbud av analoga och digitala medier som ställs till lärarnas och elevernas förfogande för att användas som en resurs i undervisningen.

Om det finns särskilda skäl, får skolbiblioteket i stället tillhandahållas

– på en annan av huvudmannens skolenheter eller, om det är fråga om en kommunal huvudman, på kommunens folkbibliotek, eller

– genom att överlämnas på entreprenad enligt 23 kap. 8 a § till en annan huvudman inom skolväsendet eller till en huvudman för ett folkbibliotek.

Ändamål

24 b §

Utöver de ändamål som anges i 2 § bibliotekslagen (2013:801) ska ett skolbibliotek främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet.

Biblioteksplaner

24 c §

Varje huvudman ska i en biblioteksplan precisera hur ändamålet med skolbiblioteksverksamheten ska uppnås.

En kommun eller en region kan anta en särskild skolbiblioteksplan eller beskriva skolbiblioteksverksamheten i den biblioteksplan som den ska anta enligt 17 § bibliotekslagen (2013:801).

Om huvudmannen avser att med tillämpning av 24 a § tredje stycket tillhandahålla skolbiblioteksverksamheten för en skolenhet på en annan plats än på den egna

skolenheten ska även detta och de särskilda skälen anges i biblioteksplanen.

Bemanning

24 d §

Skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås.

Varje huvudman ska sträva efter att för skolbiblioteksverksamheten anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning.

22 kap.

3 §²

Följande bestämmelser gäller inte för utbildning där distansundervisning används:

- 2 kap. 6 a § om samråd,
- 2 kap. 36 § om skolbibliotek, – 2 kap. 24 a–24 d §§ om skolbibliotek,
- 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 §, 13 kap. 5 §, 16 kap. 18 §, 17 kap. 6 §, 17 a kap. 8 § och 19 kap. 20 § om undervisningstid, och
- 15 kap. 11 § första stycket och 18 kap. 11 § första stycket om huvudsakligen skolförlagd utbildning.

För utbildning där distansundervisning används tillsammans med fjärrundervisning gäller inte 21 kap. om fjärrundervisning.

23 kap.

2 §³

Med entreprenad avses i denna lag att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt denna lag. Huvudmannen behåller huvudmannskapet för uppgifter som utförs på entreprenad.

Ett avtal om entreprenad får endast slutas under de förutsättningar som anges i detta kapitel.

Ett avtal om entreprenad får endast slutas under de förutsättningar som anges i detta kapitel eller i bestämmelser som det hänvisas till i detta kapitel.

² Senaste lydelse 2020:605.

³ Senaste lydelse 2020:605.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt denna lag gäller även för uppgifter som utförs på entreprenad, om inte något annat anges i detta kapitel eller i föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet.

4 §⁴

Staten får som huvudman för specialskolan och sameskolan utföra endast sådana uppgifter på entreprenad som

1. avses i 12 a eller 15 §, eller
1. avses i 8 a, 12 a eller 15 §, eller
2. avser fjärrundervisning enligt 16 § i ett sådant ämne eller i en sådan verksamhet som avses i 12 a eller 15 §.

När skolbiblioteksverksamhet får överlämnas på entreprenad

8 a §

Uppgiften att tillhandahålla skolbiblioteksverksamhet enligt 2 kap. 24 a § första stycket får, under de förutsättningar som anges i tredje stycket samma paragraf, överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet eller en huvudman för ett folkbibliotek på entreprenad inom

1. förskoleklassen,
2. grundskolan,
3. anpassade grundskolan,
4. specialskolan,
5. sameskolan,
6. gymnasieskolan, och
7. anpassade gymnasieskolan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

⁴ Senaste lydelse 2024:410.

2 Förslag till lag om ändring i bibliotekslagen (2013:801)

Härigenom föreskrivs att 10 § bibliotekslagen (2013:801) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §¹

Enligt 2 kap. 36 § skollagen (2010:800) ska eleverna i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ha tillgång till skolbibliotek.

För skolbibliotek finns utöver vad som gäller enligt denna lag ytterligare bestämmelser i 2 kap. 24 a–24 d §§ skollagen (2010:800).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

¹ Senaste lydelse 2023:355.

BILAGA 3

Kulturutskottets yttrande 2024/25:KrU2y

Stärkta skolbibliotek

Till utbildningsutskottet

Utbildningsutskottet har gett kulturutskottet tillfälle att senast den 24 oktober 2024 yttra sig över proposition 2023/24:164 Stärkta skolbibliotek och de följdmotioner som väckts med anledning av propositionen i de delar som berör kulturutskottets beredningsområde.

Kulturutskottet har beslutat att yttra sig över propositionen och begränsar sitt yttrande till de delar som rör utskottets beredningsområde, dvs. de föreslagna bestämmelserna i relation till bibliotekslagen samt vikten av tillgång till litteratur för barn och unga och vikten av att barn och unga läser.

Utifrån de utgångspunkter som kulturutskottet har att beakta anser utskottet att utbildningsutskottet bör tillstyrka regeringens förslag och avstyrka motionerna i motsvarande delar.

I yttrandet finns två avvikande meningar (V, C).

Utskottets överväganden

Propositionen

Propositionen innehåller i huvudsak förslag till ändringar i skollagen (2010:800) som syftar till att stärka elevers tillgång till ändamålsenliga skolbibliotek. Ändringarna innebär i huvudsak följande. Det ska definieras vad som avses med skolbibliotek och dess ändamål ska tydliggöras. Med skolbibliotek ska avses en samlad, gemensam och ordnad verksamhet med ett allsidigt och målgruppsanpassat utbud av analoga och digitala medier som ställs till lärarnas och elevernas förfogande för att användas som en resurs i undervisningen. Utöver de ändamål som anges i bibliotekslagen (2013:801) ska ett skolbibliotek främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet. Vidare ska varje huvudman i en biblioteksplan bl.a. precisera hur ändamålet med skolbiblioteksverksamheten ska uppnås.

Elever i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska som huvudregel ha tillgång till ett skolbibliotek på den egna skolenheten. Om det finns särskilda skäl, kan skolbiblioteket i stället få tillhandahållas på en annan skolenhet eller på ett folkbibliotek. Skolbiblioteken ska vara bemannade i sådan utsträckning att ändamålen med skolbibliotek uppnås. Varje huvudman ska sträva efter att för skolbiblioteksverksamheten anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning.

Den föreslagna ändringen i bibliotekslagens 10 § (2013:801) är en följdändring och innehåller endast en upplysning om att det i skollagen finns ytterligare bestämmelser om skolbibliotek. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Motionerna

Daniel Riazat m.fl. (V) anför i kommittémotion 2024/25:331 yrkande 1 att lagregleringen av särskilda skäl för entreprenad bör följas upp i en utvärdering av lagförslaget ett år efter ikraftträdandet. I samma motion yrkande 2 framför motionärerna att regeringen bör återkomma med ett lagförslag som innebär att varje huvudman i skolbiblioteksverksamheten ska anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning.

I kommittémotion 2024/25:575 yrkande 1 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) framförs att det behövs förtydligande om vilka skolenheter som anses vara föremål för särskilda skäl att erbjuda en mer flexibel skolbiblioteks-

verksamhet. I samma motion yrkande 2 framhålls att det bör upprättas tydliga ramar för vilka sanktionsmöjligheter som kan riktas mot skolor som inte lever upp till regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) och regeringens förslag till lag om ändring i bibliotekslagen (2013:801). I motionens yrkande 3 begär motionärerna att det ska genomföras en uppföljning av vilka konsekvenser regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) och regeringens förslag till lag om ändring i bibliotekslagen (2013:801) får för huvudmännens respektive skolenheternas ekonomi.

Bakgrund

En särskild bestämmelse om skolbibliotek infördes i skollagen (2010:800) genom lagstiftningsärendet En ny skollag (prop. 2009/10:165, bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370). I skollagen föreskrivs att eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ha tillgång till skolbibliotek (2 kap. 36 §). Lagen trädde i kraft den 1 juli 2011.

Regeringen framhöll i propositionen skolbibliotekens viktiga roll för att stimulera elevernas intresse för läsning och litteratur samt för att tillgodose deras behov av material för utbildningen och ansåg det därför motiverat med en egen bestämmelse om skolbibliotek i skollagen. Med skolbibliotek avsågs 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).

Regeringen framförde vidare att även elever i grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska omfattas av bestämmelsen, liksom fristående huvudmän. I propositionen anförde regeringen att de allra flesta skolor i samtliga skolformer redan hade tillgång till skolbibliotek på ett eller annat sätt och att tillgången till skolbibliotek måste kunna ordnas på olika sätt beroende på de lokala förhållandena vid varje skola. En liten skola på landsbygden kan ha behov av andra lösningar än en större skola i en stor stad. Därför måste anordnandet av skolbibliotek kunna se olika ut utifrån behov och förutsättningar. Regeringen föreslog därför att eleverna skulle ha tillgång till skolbibliotek men att organiseringen av skolbiblioteksverksamheten skulle vara flexibel. I propositionen framfördes vidare att regeringens förslag borde beaktas vid den kommande översynen av bibliotekslagen.

Litteraturutredningen lämnade i september 2012 sitt slutbetänkande Läsandets kultur (SOU 2012:65) där man efterfrågade regler som skulle tydliggöra att samtliga elever borde ha tillgång till skolbibliotekarier. Propositionen Läsa för livet (2013/14:3) behandlades av kulturutskottet i betänkande 2013/14:KrU2.

I en tidigare översyn av bibliotekslagen förtydligades i enlighet med skollagens bestämmelse vilka skolbibliotek som respektive huvudman

ansvarar för (prop. 2012/13:147). Enskilda huvudmän inom skolväsendet har i enlighet med 2 kap. 36 § skollagen ett självständigt ansvar för att deras elever har tillgång till skolbibliotek. Kommunerna kan därför inte ha något ansvar enligt skollagen för att så sker, utan ansvarar endast för sina egna elevers tillgång till skolbibliotek.

I propositionen föreslog regeringen vidare att det i bibliotekslagen skulle finnas en hänvisning till bestämmelsen i 10 § i skollagen som föreskriver att eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ha tillgång till skolbibliotek. Regeringen ansåg att det inte var lämpligt att, så som flera remissinstanser förordat, inom ramen för bibliotekslagen närmare reglera krav på vare sig skolbibliotekens verksamhet eller bemanning.

Kulturutskottet konstaterade i sitt betänkande 2013/14:KrU2 bl.a. att regeringen i propositionen hänvisat till förarbetena till skollagen när det gäller bibliotekens organisering och att avsikten med bestämmelsen var att i bibliotekslagen införa en hänvisning till skollagen. Utskottet anförde vidare:

Det är utskottets bestämda uppfattning att det är i skollagen, och inte i bibliotekslagen, som bestämmelserna om skolors uppgifter och skyldigheter i första hand ska regleras. Skollagens bestämmelse om skolbibliotek bör dock återges i bibliotekslagen. Utskottet anser, i likhet med regeringen, att det inte är lämpligt att, så som motionärerna förordar, inom ramen för bibliotekslagen närmare reglera krav på vare sig skolbibliotekens verksamhet eller bemanning. Kulturutskottet välkomnar också att propositionens förslag tydliggör att såväl offentliga som enskilda huvudmän inom skolväsendet självständigt ansvarar för skolbibliotek.

Vidare kan nämnas att bibliotekslagen innehåller en bestämmelse om biblioteksplaner. Bibliotekslagen innehåller dock inte bestämmelser om bibliotekens organisation som t.ex. bemanning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis understryka vikten av att ge alla barn och unga likvärdiga förutsättningar att ta del av litteratur. Att stimulera och uppmuntra barn och ungas läsning och att skapa ett läsintresse är grundläggande för en god läsförmåga. En god läsförmåga är viktigt för att kunna ta del av och påverka det samhälle vi lever i. Utskottet ser positivt på att det i skollagen definieras vad som avses med skolbibliotek och att ändamålet med skolbibliotek, att främja elevernas läsande och medie- och informationskunnighet, tydliggörs.

Kulturutskottet anser således att utbildningsutskottet bör föreslå att riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i skollagen och bibliotekslagen och avstyrker motionsyrkandena i de delar de berör kulturutskottets beredningsområde.

Stockholm den 24 oktober 2024

På kulturutskottets vägnar

Mats Berglund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Mats Berglund (MP), Robert Hannah (L), Alexander Christiansson (SD), Lawen Redar (S), Kristina Axén Olin (M), Jonas Andersson (SD), Azadeh Rojhan (S), Emma Ahlström Köster (M), Ewa Pihl Krabbe (S), Peter Ollén (M), Vasiliki Tsouplaki (V), Roland Utbult (KD), Catarina Deremar (C), Louise Thunström (S) och Anna Vikström (S).

Avvikande meningar

1. Stärkta skolbibliotek (V)

Vasiliki Tsouplaki (V) anför:

Vänsterpartiet har länge förespråkat en skärpt reglering för att garantera att alla elever har tillgång till ett skolbibliotek. Det fanns länge en möjlighet för vinstdrivande aktörer att spara pengar genom att inte tillhandahålla ett funktionellt skolbibliotek och det kändes viktigt att motverka. Tyvärr räckte inte den ändring som gjordes i skollagen 2010. Vi ser att bemannade skolbibliotek är en värdefull resurs för både läsfrämjande arbete och kunskapsinläring och välkomnar huvuddragen i regeringens proposition. Vi anför i vår kommittémotion 2024/25:331 att lagregleringen av särskilda skäl för entreprenad bör följas upp i en utvärdering ett år efter ikraftträdandet och att regeringen bör återkomma med ett lagförslag som innebär att varje huvudman i skolbiblioteksverksamheten ska anställa personal som i första hand har en examen från en högskoleutbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand en examen från en annan relevant högskoleutbildning. Jag vill därför i de delar av motionen som rör kulturutskottets ansvarsområde ställa mig bakom dessa yrkanden.

2. Stärkta skolbibliotek (C)

Catarina Deremar (C) anför:

Forskning visar att elever som har tillgång till välfungerande skolbibliotek ofta presterar bättre i skolan, inte bara i läsning utan även i andra ämnen som samhällskunskap och naturvetenskap. Skolbibliotek bidrar också till att främja informationssökning och kritiskt tänkande, vilka är viktiga färdigheter i dagens informationssamhälle. Biblioteken kan dessutom fungera som en trygg plats där elever kan utforska nya idéer och utveckla en djupare förståelse för litteratur och kultur. Mot bakgrund av detta välkomnar jag regeringens ambition att stärka tillgången till ändamålsenliga och bemannade skolbibliotek. Centerpartiet eftersöker dock flera förtydliganden för vad som kan anses vara särskilda skäl att erbjuda en mer flexibel skolbiblioteksverksamhet och vilka sanktionsmöjligheter som exempelvis Skolinspektionen har möjlighet att rikta mot de skolor som inte efterlever de krav som presenteras i propositionen. Vidare anser Centerpartiet att det behöver genomföras en kartläggning över vilka konsekvenser de föreslagna lagändringarna får för huvudmännen respektive skolenheternas ekonomi.

Jag anser att utbildningsutskottet bör tillstyrka kommittémotion 2024/25:575 (C) i de delar de berör kulturutskottets ansvarsområde.