



Lesekommisjonen

lesekommisjonen@kd.dep.no

Oslo, 31.08.2026

Innspill til Lesekommisjonen

Den norske Forleggerforening er en bransjeforening for norske forlag, stiftet i 1895. Vi arbeider for å opprettholde og styrke forlagsbransjens kulturelle, rettslige og økonomiske rammevilkår, som er viktige virkemidler for å bevare og utvikle norsk språk og litteratur. Medlemsforlagene representerer om lag 85 prosent av norsk forlagsomsetning og gir ut allmennlitteratur og læremidler i alle format for barnehage, grunnskole, videregående skole og høyere utdanning.

Vi takker for muligheten til å gi innspill til Lesekommisjonens arbeid, og viser også til tidligere innspill til kommisjonen, og andre innspill til myndighetene på lesefeltet, bl.a. til ny leselyststrategi for voksne. Nedgangen i norske barn og unges leseferdigheter og leselyst, (PISA, PIRLS, nasjonale prøver mm.) er alvorlig, Forleggerforeningen mener kommisjonens anbefalinger må være kunnskapsbaserte, forpliktende og følges av nødvendige ressurser. Vi har seks innspill til kommisjonens rapport:

Oppsummert mener Forleggerforeningen:

1. Lesekommisjonen bør vurdere om det er behov for tydeligere progresjon for lesing i læreplanverket for grunnopplæringen, og om det bør anbefales strukturert høytlesning i barnehagene.
2. Råd om elevenes behov for å disponere lærebøker og bøker for å få nødvendige leseferdigheter, og trening i dyplésing og konsentrasjon bør være forskningsbaserte og tydelige.
3. Vi trenger godt utstyrte og bemannede skolebibliotek, slik at elever har tilgang til et bredt og oppdatert litteraturlitbud uavhengig av bosted og kommuneøkonomi.
4. Et konsistent kunnskapssystem for lesing må årlig samle og tilgjengeliggjøre nøkkelfunn fra leseforskning og statistikk om lesing og litteraturkonsum i bibliotek, og om innkjøp og tilgang på læremidler. Kunnskapssystemet for lesing bør omfatte hele befolkningen.
5. Anbefalinger og tiltak må rettes direkte mot foreldre slik at flere leser for barn og eksponerer dem for litteratur. Både i skole–hjem–samarbeid, helsestasjon og bibliotek, men også ved å invitere organisasjoner i sivilsamfunnet som leseambassadører og ressurser i lokalt lesearbeid.
6. Kommunenes ansvar for lesearbeid bør ikke avgrenses til skole, barnehage og kultursektor, men også omfatte NAV-kontorene og andre relevante deler av kommunens virksomhet.

1. Strukturert og kunnskapsbasert leseundervisning

Mandatet ber kommisjonen anbefale skolen beste praksis for leseopplæring, språkutvikling, læremidler og skolebibliotek, og til lærerutdanningene om nødvendig kompetanse. Forleggerforeningen støtter dette utgangspunktet, men vil peke på at mandatet også omfatter lokale myndigheter utover skole og barnehage. Vi mener anbefalingene må bygge på et solid kunnskapsgrunnlag, slik kommisjonens egne møter med forskere på feltet har lagt grunnlag for. Vi anbefaler kommisjonen å også se til internasjonale erfaringer, f.eks. i Tysklands delstat Hamburg, som har følgeforskning på sin vellykkede lesesatsing.

Leseundervisningen i norsk skole bygger på læreplanene, og hvordan progresjonen i leseopplæringen omtales i læreplanene. Det er vesentlig at lesing kan trenes i alle fag, leseferdigheter utvikles gjennom arbeid med fagstoff, ikke løsrevet fra undervisningen for øvrig. Forleggerforeningen mener kommisjonen bør vurdere hvorvidt det er behov for en tydeligere og mer forpliktende progresjon for lesing gjennom hele



grunnopplæringen, samtidig som lærernes faglige skjønn i undervisningen ivaretas. Kunnskap fra nasjonale prøver og nasjonal og internasjonal leseforskning bør benyttes i denne vurderingen. Betydningen høytlesning har både for barns grunnleggende ferdigheter og motivasjon (se innspill 5) indikerer at kommisjonen også bør anbefale strukturert høytlesning i barnehager.

Strukturert leseundervisning i skolen krever også at lærere har tilgang til læremidler med tydelig faglig progresjon. Elever trenger både analoge og digitale læremidler. For leseopplæring gir fysiske lærebøker bedre rammer for konsentrasjon og fordypning enn digitale læremidler, lærebøkene er viktige læringsverktøy når elevene skal ha ro og tid til langlesing og konsentrasjon i skolefagene. Dette henger tett sammen med behovet for bedre tilgang til læremidler, som utdypes i punkt to.

2. Sikre at elevene får tilgang til læremidler

Riksrevisjonen dokumenterte i august 2025 en alvorlig mangel på læremidler i norsk grunnskole: Kun én av ti lærere har oppdaterte lærebøker i fagene de underviser i, fire av ti lærere opplever at læremiddelmangelen fører til unødvendig tidsbruk, og bare tre av ti opplever i stor grad å ha de læremidlene de trenger. Riksrevisjonen fant også et betydelig omfang av ulovlig kopiering, særlig blant lærere på 1.–4. trinn, og anbefalte Kunnskapsdepartementet å følge opp mangelen og de store geografiske forskjellene med ytterligere statlige tiltak.

Regjeringen har på denne bakgrunn sendt forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven på høring, med frist 22. september 2026, om at «trykte læremidler og læringsressurser skal være tilgjengelige i opplæringen i grunnskolen». Forleggerforeningen vil besvare Regjeringens høring separat, men vil samtidig gjøre lesekommisjonen oppmerksom på svakheter ved forslaget som er sendt på høring, da vi mener det ikke er tilstrekkelig forpliktende. Lovfestingen er utformet som en institusjonell tilgjengelighetsplikt, uten en klar individuell rett slik at den enkelte elev kan ta med bøkene hjem, uten tydelige rettslige definisjoner av hva et læremiddel er, og avgrenset til grunnskolen.

Sverige har nylig skjerpet lovgivningen på dette feltet (trådte i kraft 1.7.24). Etter Läromedelsutredningen (SOU 2021:70) og proposisjonen «Stärkt tillgång till läromedel» (Prop. 2023/24:21), slår den svenske skollagen fast at hver elev har individuell rett til kostnadsfri tilgang til de læremidler, lærebøker og læreverkøy som trengs for god kunnskapsutvikling i tråd med opplæringens mål. Loven pålegger skolhuvudmannen et klart ansvar for å oppfylle denne retten, og innfører presise juridiske definisjoner av læremiddel, lærebok og læreverkøy. Loven omfatter både trykte og digitale læremidler, men fremhever samtidig at trykte lærebøker har en særlig verdi, ikke minst for de yngste elevene.

Forleggerforeningen mener det er godt forskningsmessig belegg for at elevene trenger å kunne disponere personlige eksemplarer av lærebøkene, både for arbeidet på skolen, men også hjemme, sammen med foresatte. Det er også vesentlig at elevene får læremidler utarbeidet for gjeldende læreplaner.

Videre ber vi Lesekommisjonen gi klare og forskningsbaserte råd om elevenes behov for lærebøker og andre bøker for å få nødvendig lesetrening og for å opparbeide tilstrekkelige leseferdigheter. Vi viser også til vårt høringssvar til NOU 2026:1 fra Kommune- og helsekommisjonen, der vi har advart mot å svekke statlige tilskudd til skolebibliotek og lærebøker ved å legge disse inn i rammefinansieringen. Selv om læremiddelbevilgningene til forskjell fra forrige reform nå skal dekke både analoge læremidler, digitale læremidler og digital infrastruktur (skjermer og enheter), har Riksrevisjonen avdekket (Dok 3:17 2024-2025) at samlede tilskudd til læremidler under gjeldende læreplan (LK20) er 15 prosent lavere enn ved forrige læreplanreform (LK06). Ser vi kun på midler tildelt kommunene skriver Riksrevisjonen at tildelingen til kommunene ved LK20 bare utgjør 67 prosent av det som ble utbetalt i forbindelse med LK06.

Riksrevisjonens funn om mangel på læremidler og utviklingen i kommunenes økonomiske situasjon gir ikke grunnlag for å anta at kommunenes egenbidrag er høyere nå enn tidligere, snarere tvert imot.



3. Barn og unges tilgang til variert litteratur på skolebibliotek

Utover selve læremiddeltilgangen er det også, som kommisjonens innspillsmøter bekrefter, generelt bred enighet om betydningen av godt utstyrte og bemannede skolebibliotek. Disse må ha et variert litteraturutvalg, inkludert skjønnlitteratur, faglitteratur, tegneserier og lydbøker, samt litteratur på nynorsk, samisk og andre minoritetsspråk. Forleggerforeningen pekte i innspillsmøtet 19. mai på at mange elever mangler læremidler, både fysiske og digitale, at det er betydelige geografiske forskjeller, og at det bør etableres systemer for å vite hvor mange bøker den enkelte elev faktisk har tilgang til, slik at et minstemål av bøker kan sikres. Dette gjelder både lærebøker/læremidler, men også bøker i skolebibliotek.

Tidligere statistikk viser at bokbestanden i norske skolebibliotek sank fra 10 millioner bøker i 2010 til 7,8 millioner i 2018, og at utlånet i samme periode falt fra 6,9 til 4,8 millioner bøker, med store geografiske forskjeller i bibliotekartimer per elev. Samtidig viser underveisevalueringen av Kulturrådets ordning der skolebibliotek mottar barne- og ungdomsbøkene innkjøpt til folkebibliotek gjennom innkjøpsordningen, at 97,5 prosent av skolene meldte om flere utlån, at 8 av 10 skoler meldte at elevene brukte mer tid til lesing på skolen, og at 7 av 10 meldte at elevene også leste mer hjemme. Å investere i skolebibliotek virker.

Forleggerforeningen har i vårt hørings svar til Kommunekommisjonen (NOU 2026:1) advart mot forslaget om å fjerne de øremerkede tilskuddene til skolebibliotek og bøker i skolebibliotek. Vi mener Lesekommisjonen bør anbefale at disse tilskuddene videreføres og styrkes, at skolebibliotek bemannes med fagutdannet bibliotekar, og at innkjøpsordningen for skolebibliotek videreutvikles slik at alle elever, uavhengig av bosted og kommuneøkonomi, får tilgang til et bredt og oppdatert litteraturtilbud.

4. Et konsistent kunnskapssystem om lesing

Forleggerforeningen mener Norge mangler et samlet og systematisk kunnskapssystem på lesefeltet. I dag samles forskning og statistikk om lesing, litteraturkonsum og skolebibliotek fragmentert og usystematisk, noe som gjør det vanskeligere for skoler, kommuner, bibliotek og andre aktører å basere sitt lesefremmende arbeid på samlet, oppdatert og pålitelig kunnskap. Vi har derfor tatt til orde for at det etableres et konsistent kunnskapssystem som systematisk samler og tilgjengeliggjør nøkkelfunn fra internasjonal og nasjonal leseforskning, sammen med fast statistikk om lesing og litteraturkonsum i skolebibliotek og folkebibliotek, og om innkjøp og tilgang på læremidler. Kunnskapssystemet må omfatte statistikk og data om lesing for alle deler av befolkningen, ikke bare barn og unge i barnehage og skole.

Våre naboland er gode forbilder: Kulturministeriets «Bogpanel» har siden 2014 utgitt årlige statusrapporter for lesing, i tillegg til temarapporter, og følger systematisk utviklingen i bokmarkedet og lesevaner. I Sverige har SCB nå invitert læremiddelforlag til dialog om ny offisiell statistikk for læremidler. Forleggerforeningen anbefaler at Lesekommisjonen foreslår en tilsvarende norsk løsning, med et tydelig statlig ansvar for å utgi faste, årlige rapporter om status på lesefeltet, herunder om skolebibliotekenes samlinger og bemanning, slik at utviklingen kan følges over tid og danne grunnlag for kunnskapsbaserte beslutninger, også etter at kommisjonens eget arbeid er avsluttet. I Sverige har man valgt å etablere et fast Leseråd under Kulturrådet, som samler og sprer kunnskap om lesefremmende arbeid.

5. Leseferdigheter går i arv - involver både familie og sivilsamfunn

Mandatet slår fast at kommisjonens anbefalinger skal involvere foreldre og elever. Forleggerforeningen mener dette må tas på stort alvor, fordi forskningen viser en klar sammenheng mellom voksnes leseferdigheter og barns leseutvikling. PIRLS-funn viser sammenheng mellom hjemmeressurser for læring og leseprestasjoner, og at elever fra lavest sosioøkonomisk gruppe har hatt markant større fall i leseprestasjoner enn andre grupper. Ifølge det finske lesesenteret, Lukukeskus, viser studier at barn som har blitt lest for regelmessig har ett års forsprang i grunnleggende ferdigheter når de begynner på skolen. En annen studie viser at blant barn som har blitt lest for daglig liker 83 % å gå på skolen, andelen synker til



43 % når barna bare har blitt lest for av og til. Leserundersøkelsen (Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen, 2026) viser at voksne med høy utdanning er overrepresentert blant dem som leser for barna sine, mens voksne med lav utdanning er overrepresentert blant dem som ikke gjør det.

Dette er ikke en marginal utfordring: PIAAC 2 (desember 2024) viser at 530 000 voksne i Norge har svake leseferdigheter på nivå 0 eller 1. Foreldreutvalgene har i møte med kommisjonen pekt på at mange foreldre, særlig med minoritetsbakgrunn eller med lite egen leseerfaring, møter språklige og økonomiske barrierer for å støtte barnas leseutvikling hjemme. Her ønskes konkrete verktøy mer enn forventninger. I tillegg til å spre informasjon til foreldre om skolebibliotek og folkebibliotek, og gjøre disse mer åpne, kan det f.eks. også handle om å opprette bokstasjoner som gir tilgang til bøker flere steder i lokalmiljøet.

Forleggerforeningen mener kommisjonen bør anbefale tiltak som når foreldre direkte, gjennom skole-hjem-samarbeid, FAU, helsestasjon og bibliotek, og at organisasjoner i sivilsamfunnet, som frivilligsentraler, bygdekvinnelag, sanitetsforeninger, Lions, Rotary og organisasjoner som arbeider med integrering, aktivt inviteres inn som leseambassadører og ressurser i det lokale lesearbeidet. Dette er også en anbefaling vi har fremmet overfor regjeringens leselyststrategi for voksne, og vi mener det er avgjørende at Lese-kommisjonens og leselyststrategiens arbeid ses i sammenheng, ettersom voksnes leseferdigheter har stor betydning for barns leseferdigheter og skolegang.

6. Mandatet inkluderer lokale myndigheter – aktiver kommunen og NAV

Lese-kommisjonens mandat er tydelig på at anbefalingene skal omfatte lokale myndigheter og et strategisk, helhetlig lesearbeid som inkluderer kommunen utover skole- og barnehagesektoren. Forleggerforeningen mener dette er en viktig og riktig presisering som kommisjonen bør følge opp.

Det er dokumentert sammenheng mellom voksnes leseferdigheter og lesestøtten barn får hjemme (jfr. pkt. fem). En del voksne dette gjelder, når man ikke gjennom skolen, fordi de ikke lenger er i utdanningsløpet, eller aktive i foreldre-hjem-samarbeid. NAV-kontorene er en lokal førstelinjetjeneste ute i kommunene som møter nettopp mange av disse voksne, både foreldre som står utenfor arbeidslivet eller i overgang til arbeid, men også foreldre som er i arbeid, men har svært svake leseferdigheter. Forleggerforeningen har tidligere pekt på at det er behov for å kartlegge hvilke systemer NAV har for å avdekke sammenhengen mellom leseferdigheter, utenforskap og sysselsetting, og i vårt innspill til leselyststrategien for voksne har vi konkret anbefalt at NAV får på plass strukturer som identifiserer svake leseferdigheter som en barriere for inkludering. Det er i tillegg behov for å stimulere til lesing gjennom arbeidsplassen som arena, noe som nå så vidt har startet gjennom initiativet «Leseløft i arbeidslivet», som bør forsterkes ved at staten også går inn i arbeidet sammen med arbeidslivets øvrige parter.

Forleggerforeningen mener Lese-kommisjonen bør synliggjøre at kommunenes ansvar for et helhetlig lesearbeid ikke er avgrenset til skole, barnehage og kultursektor, men også omfatter NAV-kontorenes rolle i å fange opp voksne, og i denne sammenheng foreldre, med svake leseferdigheter. Slik kan man fange opp flere foreldre som ellers kan falle utenfor tiltak rettet mot skole og barnehage, og man kan styrke sammenhengen mellom kommisjonens arbeid for barn og unge og regjeringens parallelle arbeid med en leselyststrategi for voksne.

Ved behov står vi til disposisjon for videre dialog med kommisjonen.

for Forleggerforeningen

Trine Skei Grande
direktør

Björgulv Vinje Borgundvaag
samfunns- og myndighetskontakt