

Analys av Medierådets verksamhet



MISSIV

DATUM
2018-03-16
ERT DATUM
2017-10-26

DIARIENR
2017/244
ER BETECKNING
Ku2017/02229/MF

Regeringen
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Analys av Medierådets verksamhet

Statskontoret fick i oktober 2017 i uppdrag av regeringen att analysera hur verksamheten vid Statens medieråd (Medierådet) förhåller sig till andra myndigheter, institutioner och organisationer med närliggande verksamheter, hur Medierådets verksamhet förhåller sig till sin instruktion, hur efterfrågan på myndighetens insatser har utvecklats samt hur regeringens styrning av myndighetens verksamhet har fungerat.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Analys av Medierådets verksamhet* (2018:9).

Tillförordnad generaldirektör Tony Malmberg har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund, utredare Emeli Mårtensson och utredare Michael Kramers, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Tony Malmberg

Michael Kramers

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	11
1.1	Regeringens uppdrag till Statskontoret	11
1.2	Statskontorets tolkning av uppdraget	11
1.3	Hur analysen har genomförts	15
2	Regeringens styrning	17
2.1	Främst administrativa skäl för att bilda Medierådet	17
2.2	Medierådets instruktion behöver tolkas	19
2.3	Barns och ungas medievanor motiverar myndighetens verksamhet	19
2.4	Regeringens uppdrag till Medierådet	21
2.5	Medierådet ser vissa brister i regeringens styrning	23
2.6	Flera nya politiska initiativ berör Medierådet	26
2.7	Sammanfattande analys	28
3	Medierådets verksamhet	31
3.1	Medierådets uppgifter och ekonomi	31
3.2	Medierådets utveckling sedan 2011	32
3.3	Medierådets produktion i relation till instruktionen	37
3.4	Efterfrågan på Medierådets kunskap	44
3.5	Sammanfattande analys	49
4	Medierådet och omvärlden	53
4.1	Överlappningar i vägledningssuppdraget	53
4.2	Överlappningar i analysuppdraget	62
4.3	Medierådets samarbete med andra aktörer	70
4.4	Sammanfattande analys	72
5	Slutsatser och förslag	77
5.1	Medierådet har svårt att nå ut	78
5.2	Regeringens uppdrag har fyllt instruktionen med innehåll	81
5.3	Vissa brister i Medierådets interna styrning	83
5.4	Statskontorets förslag	85
	Referenser	91

Bilagor

1	Statskontorets uppdrag	95
2	Regeringsuppdrag till Statens medieråd 2011-2017	99
3	Enkätundersökningens genomförande	101

Sammanfattning

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att analysera Statens medieråds verksamhet (Medierådet). Statskontoret har analyserat hur Medierådets verksamhet förhåller sig till andra aktörer med närliggande verksamheter och hur myndigheten har utfört sina instruktionsenliga uppgifter. Statskontoret har även undersökt efterfrågan på Medierådets insatser och hur regeringens styrning av myndigheten har fungerat.

Medierådets huvudsakliga uppgifter är att följa medieutvecklingen för barn och unga, sprida information och ge vägledning om barns och ungas medieanvändning samt fastställa åldersgränser för film. Detta gör myndigheten bland annat genom att producera rapporter och analyser och genom att utveckla utbildnings- och vägledningsmaterial.

Medierådets insatser överlappar andra aktörers verksamhet

Statskontorets analys visar att både statliga och privata aktörer producerar utbildnings- och vägledningsmaterial som liknar Medierådets insatser. Skolverket, Utbildningsradion och Internetstiftelsen utvecklar också material om till exempel medie- och informationskunnighet (MIK).

Medierådet är inte heller ensamma om att analysera barns och ungas medieanvändning. Även Nordicom och Internetstiftelsen samlar in statistik om barn, unga och medier.

Statskontoret bedömer att de överlappande insatserna innebär att statens resurser inte används effektivt. Det är särskilt problematiskt att de statliga aktörernas insatser överlappar varandra och att myndigheterna riktar sig till samma målgrupper.

Medierådet har svårt att nå ut

Statskontorets analys visar att Medierådet har svårt att få genomslag för sina insatser. Medierådets huvudsakliga målgrupp är lärare och merparten av dem känner varken till myndigheten eller myndighetens utbildningsverktyg. Men kännedomen om myndigheten och deras insatser har ökat mellan 2016 och 2017. Vår jämförelse med andra aktörers utbildnings- och vägledningsmaterial och statistikrapporter visar ändå att efterfrågan på Medierådets material är låg.

Regeringens uppdrag har förtydligat instruktionen...

Statskontoret bedömer att regeringen har gett Medierådet förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag via instruktionen och finansieringen. Men vi bedömer ändå att regeringen kan förbättra styrningen på några sätt.

...men har samtidigt minskat Medierådets egna handlingsutrymme

Uppgifterna i Medierådets instruktion är brett formulerade och har krävt att myndigheten ytterligare tolkar innehållet i instruktionen.

Vi bedömer att regeringen genom uppdragen till Medierådet har hjälpt myndigheten att fylla instruktionen med innehåll, men att uppdragen samtidigt har varit resurskrävande för en så liten myndighet. Det handlar framför allt om uppdragen som resulterat i utbildningsmaterialet *MIK för mig* och kampanjen *No Hate Speech Movement*. Uppdragens omfattning innebär att myndigheten har fått mindre utrymme att själva tolka instruktionen och utforma verksamheten efter omvärldens behov.

Regeringen har inte efterfrågat redovisning av myndighetens resultat

Statskontoret bedömer att regeringen i för liten utsträckning har begärt att Medierådet redovisar resultat som visar nyttan av myndighetens aktiviteter.

I sin resultatredovisning till regeringen utgår Medierådet från verksamhetsmål som gäller i vilken utsträckning barn och unga blivit bättre på att hantera information till följd av Medierådets insatser. Vi bedömer att dessa verksamhetsmål ligger alltför långt ifrån det som myndigheten kan påverka. Uppföljningen och resultatredovisningen saknar mål som visar hur Medierådets påverkar de målgrupper som de primärt vänder sig till, det vill säga lärare och föräldrar. Det gör att regeringen saknar underlag och därmed verktyg för att kunna bedöma om myndighetens insatser bidrar till att uppfylla de övergripande målen i instruktionen – att barn och unga ska bli medvetna medieanvändare och skyddas från skadlig mediepåverkan.

Regeringens initiativ för ökad digital kompetens kan försvåra Medierådets genomslag

Under 2017 har regeringen tagit flera initiativ som Statskontoret bedömer kan göra det svårare för Medierådet att få genomslag för sina insatser. Initiativen handlar bland annat om en digitaliseringsstrategi för Sverige, en särskild digitaliseringsstrategi för skolan och en riktad satsning för att förstärka bibliotekens MIK-kompetens. Initiativen ligger nära Medierådets kärnkompetens och kan göra det svårare för Medierådet att nå ut till skolor med sitt vägledningsmaterial.

Vissa brister i myndighetens interna styrning

Statskontoret konstaterar att Medierådet i allt väsentligt fullgör sina instruktionsenliga uppgifter. Myndigheten har sedan starten 2011 producerat en stor mängd rapporter och vägledningsmaterial, framför allt för att stärka barns och ungas medie- och informationskunnighet.

Men Statskontoret anser också att det finns vissa brister i Medierådets interna styrning. Dessa brister kan ha försämrat myndighetens möjligheter att positionera sig gentemot omvärlden och därmed få tillräckligt genomslag för sina insatser.

Svag uppföljning av verksamheten

Vi bedömer att Medierådet behöver utveckla sin egen uppföljning. Myndigheten mäter i dag resultatet av sina insatser utifrån två verksamhetsmål: att unga ska bli bättre på att kritiskt värdera och skapa information i olika medier samt att unga ska bli bättre på att hantera information som kan vara skadlig för deras välbefinnande. Statskontoret bedömer att dessa mål ligger alltför långt från det som myndigheten har möjlighet att påverka. Medierådet har inte utvecklat några indikatorer som mäter om och på vilket sätt myndighetens insatser får genomslag eller skapar nytta för lärare och föräldrar. Lärare och föräldrar är de huvudsakliga mottagarna av insatserna.

Samarbetet inom myndigheten kan utvecklas

Tanken med Medierådets organisering är att analysverksamheten och vägledningsverksamheten ska ha nytta av varandra. Det är meningen att analyser av medieutvecklingen ska fånga upp utvecklingstendenser som myndigheten kan omsätta i vägledningsmaterial.

Statskontoret bedömer att myndighetens nuvarande arbetsprocesser inte optimerar samarbetet mellan enheterna. Planerade insatser och projekt genomförs oftast på de respektive enheterna. Bristen på samarbete mellan de olika verksamheterna medför att insatserna inte genomförs så effektivt som möjligt.

Myndigheten har inte klivit in i sin expertroll

Medierådet ska enligt sin instruktion beakta och utveckla sin expertroll. Vi bedömer att den roll som Medierådet iklätt sig hittills är mer av kunskapsförmedlare och mindre av vägledare. Myndigheten tar i liten grad ställning eller ger riktlinjer i frågor om barns medieanvändning.

Statskontorets förslag

Förslag till regeringen

För att förbättra Medierådets möjligheter att fullfölja sitt uppdrag och bli en relevant och efterfrågad aktör bland sina målgrupper föreslår Statskontoret att:

- regeringen bör överväga och prioritera bland nya särskilda uppdrag till Medierådet
- regeringen bör i Medierådets regleringsbrev ge ett uppdrag att föreslå hur myndighetens prestationer kan mätas och hur dessa knyter an till Medierådets övergripande mål
- regeringen bör inom ramen för den interna samordningen i Regeringskansliet tydliggöra hur initiativ inom området medier och digitalisering förhåller sig till Medierådets verksamhet.

Förslag till Medierådet

För att stärka den interna styrningen på Medierådet föreslår Statskontoret att:

- Medierådet bör vidareutveckla myndighetens interna resultatkedja för att tydliggöra hur myndighetens insatser knyter an till uppgifterna i instruktionen
- Medierådet bör utveckla ett arbetssätt som skapar bättre förutsättningar för samarbete mellan verksamhetsområdena
- Medierådet bör i högre grad synliggöra sin expertroll.

För att Medierådet ska stärka sin position gentemot omvärlden samt för att undvika att liknande insatser görs av flera aktörer föreslår Statskontoret bland annat att:

- Medierådet bör analysera vilka områden och frågor som inte täcks av andra myndigheter och organisationer
- Medierådet bör föra en dialog om att samordna och effektivisera statistiska undersökningar om ungas medievanor och medieanvändning tillsammans med Myndigheten för press, radio och tv, Nordicom och Internetstiftelsen
- Medierådet bör förstärka samarbetet med andra aktörer, särskilt de som har utvecklade kommunikationskanaler till målgrupperna. Det skulle till exempel kunna vara Skolverket eller Internetstiftelsen.

1 Inledning

1.1 Regeringens uppdrag till Statskontoret

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att analysera Statens medieråd (Medierådet).¹ Medierådet är en myndighet med 19 anställda som ligger under Kulturdepartementet. Medierådets huvudsakliga uppgifter är att följa medieutvecklingen för barn och unga, sprida information och ge vägledning om barn och ungas medieanvändning samt fastställa åldersgränser för film.

Statskontoret ska särskilt analysera:

- hur myndighetens verksamhet förhåller sig till andra myndigheter, institutioner och organisationer med närliggande verksamheter, samt hur myndighetens samarbete med dem har utvecklats under senare år
- hur myndighetens verksamhet har utvecklats sedan 2011 och hur den förhåller sig till myndighetens instruktion
- hur efterfrågan på myndighetens insatser har utvecklats
- hur regeringens styrning av myndighetens verksamhet fungerat.

Som skäl för uppdraget anger regeringen att flera andra myndigheter har barn och unga som målgrupp och även arbetar med barn och ungas medie- och informationskunnighet² utifrån sina respektive sakområden. Dessutom följer flera organisationer medieutvecklingen när det gäller barn och unga.

Analysen ska redovisas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 22 mars 2018.

1.2 Statskontorets tolkning av uppdraget

Vi har uppfattat uppdraget som att vår analys av Medierådet i första hand ska visa om myndigheten genomför sina uppgifter effektivt i förhållande till liknande insatser som genomförs i myndighetens omvärld. I ett idealt läge ska myndigheten och dess omvärld växelverka.

Vi har i uppdraget bedömt effektiviteten i denna växelverkan utifrån regeringens argument för att motivera Medierådets verksamhet. Sedan myndighetens

¹ Regeringsbeslut 2017-10-26. *Uppdrag att analysera verksamheten vid Statens medieråd* (Ku2017/02229/MF).

² Medie- och informationskunnighet går ut på att förstå mediers roll i samhället, kunna finna, analysera och kritiskt värdera information och att själv kunna uttrycka sig och skapa innehåll i olika medier (Källa: Medierådet).

startade 2011 har dessa motiv endast varierat i smärre grad. Regeringen har i de årliga budgetpropositionerna motiverat Medierådets uppgifter på följande vis:

Barn och ungas användning av digitala medier ökar allt mer. I de digitala medierna finns bland annat motstridiga påståenden, falska nyheter, mobbning, hot och hat. En okritisk hållning till det som finns i de digitala medierna kan på sikt hota demokratin.

Regeringen anser att Medierådets verksamhet är viktig för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och att skydda dem mot skadlig mediepåverkan. Medierådets verksamhet är utformad för att nå dessa syften. Medierådet ska följa medieutvecklingen och ta fram underlag som kan översättas till kvalificerat vägledningsmaterial. Målgruppen för Medierådets vägledningsmaterial är lärare, föräldrar och andra vuxna i barns närhet. Medierådets arbete med att sätta åldersgränser för film ska också skydda barn mot skadlig mediepåverkan.

Medierådets instruktionsenliga uppgifter bygger på delar av dessa argument. I samtliga budgetpropositioner från propositionen 2012 till propositionen för 2018 bedömer regeringen att Medierådets verksamhet uppfyllt de syften som instruktionen anger.³

Vi har operationaliserat uppdragsfrågorna utifrån regeringens argument för Medierådets verksamhet. Detta ger vår analys tydligare utgångspunkter att bedöma Medierådets verksamhet mot.

1.2.1 Operationaliserade uppdragsfrågor och disposition

Kapitel 2 inleds med frågan om hur regeringens styrning av myndighetens verksamhet har fungerat. I kapitlet undersöker vi om *regeringen gett Medierådet förutsättningar för att fullgöra sitt uppdrag såsom det är uttryckt i myndighetens instruktion*. Vi redovisar bland annat hur regeringens anslag till myndigheten har utvecklats och hur regeringen har styrt verksamhetens innehåll genom olika uppdrag till Medierådet och till andra aktörer som är verksamma inom medieområdet.

I kapitel 3 tar vi oss an frågorna om Medierådets verksamhet i förhållande till myndighetens instruktion och efterfrågan på myndighetens insatser. Vi analyserar frågan om *myndighetens analyser och vägledningsmaterial håller sig inom ramarna för det som anges i instruktionen*. I kapitlet försöker vi även besvara frågan om *myndighetens insatser är efterfrågade*. En hög efterfrågan kan tyda på att myndigheten bidrar till målet att barn och unga blir medvetna medieanvändare och skyddar dem mot skadlig mediepåverkan. I kapitlet redovisar vi en analys av innehållet i det material som myndigheten tagit fram sedan 2011. Vi har gått igenom ett drygt hundratal publikationer. Vidare

³ I kapitel 2 ges en mer ingående beskrivning av hur regeringen styr Medierådet.

åskådliggör vi efterfrågan på myndighetens insatser, dels genom en enkät som vi riktat till lärare i mellanstadiet och högstadiet, dels genom kvantitativa uppgifter från Medierådet om hur analys- och vägledningsmaterialet används. Vår analys av verksamhetens innehåll och efterfrågan på myndighetens insatser är en viktig utgångspunkt för kapitel 4 där vi jämför Medierådet med andra myndigheter och organisationer.

I kapitel 4 analyserar vi frågan om Medierådets verksamhet i förhållande till omvärlden. Kapitlet besvarar frågan *om Medierådet har möjlighet att nå ut och få genomslag för sina analyser och sitt vägledningsmaterial i förhållande till liknande verksamhet som andra aktörer inom medieområdet gör*. Vi redovisar bland annat innehåll i och efterfrågan på andra medieaktörers verksamhet och analyserar överlappningar mellan Medierådet och andra aktörer. Aktörer i Medierådets omvärld som arbetar med liknande verksamhet finns både inom den statliga och privata sfären. I den statliga sfären finns bland annat Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) och Skolverket. I den privata sfären ingår bland annat Internetstiftelsen.

I det avslutande kapitel 5 redovisar vi våra slutsatser och förslag. Statskontoret tar ställning till om Medierådets verksamhet uppfyller de syften som regeringen tänkt sig att myndigheten ska uppfylla. Frågan är *om den växelverkan som finns mellan Medierådet och dess omvärld i nuläget är effektiv, det vill säga i vilken uträkning Medierådets verksamhet bidrar till ett mervärde för ungas medieanvändning och förhållande till medier*.

1.2.2 Avgränsningar

Vår analys är i första hand inriktad på omvärlden och på hur myndighetens verksamhet svarar på omvärldsutvecklingen snarare än på myndighetens interna styrning. Men frågor om intern styrning har ändå varit relevanta när de har visat sig kunna förklara myndighetens resultat. Det gäller till exempel intern målstyrning, organisering och samarbete mellan enheter.

Vi har i relation till Medierådets övriga uppgifter endast översiktligt analyserat myndighetens uppgift att fastställa åldersgränser (filmgranskning). Uppdragsgivaren har uttryckt att det är mer angeläget att analysera Medierådets uppdrag att följa och vägleda. Men denna rapport behandlar ändå filmgranskningsverksamheten i de fall det har varit relevant att beskriva hur Medierådets olika enheter fungerar tillsammans.

Uppdragets tidsramar har inte medgett någon omfattande omvärldsanalys. Vi har därför avgränsat vår omvärldsanalys främst till de aktörer som nämns i uppdraget. Det handlar bland annat om Skolverket och Internetstiftelsen. Uppdragen för några av de aktörer som nämns i regeringens uppdrag berörs enbart översiktligt i kapitel 4 där vi gör vår jämförande analys. Det gäller Barnombudsmannen och Stiftelsen Svenska Filminstitutet. Vi bedömer att de skiljer sig så mycket från Medierådet att deras verksamhet inte överlappar

Medierådets verksamhet. De övriga aktörer som ingår i vår omvärldsanalys har valts ut med utgångspunkt från våra inledande intervjuer med Medierådet.

1.2.3 Några utgångspunkter för vår analys

Ju mer unik och efterfrågad desto större nytta

Medierådet är inte den enda myndigheten som ska verka för barn och unga. Den är inte heller den enda myndigheten som arbetar med frågor om medier och medieutveckling.

Vi har utgått från ett par villkor i analysen av Medierådets bidrag till området barn/unga och medier. Ju mer unik Medierådets verksamhet är i förhållande till andras, desto mer nytta ger myndigheten. Vi lägger också till villkoret att det unika också ska vara efterfrågat av målgrupperna. Ju större efterfrågan, desto större nytta.

Medierådets nytta i förhållande till kunskapsbehov och samlat statligt åtagande

Vi har också undersökt Medierådets nytta i relation till i hur hög grad myndighetens verksamhet täcker de frågor som är relevanta för barn och ungas medieanvändning. Det går även att värdera Medierådets bidrag i relation till vad som kan tänkas vara det samlade statliga åtagandet inom området. Med andra ord har vi undersökt om Medierådets verksamhet nödvändigtvis är en del av det samlade statliga åtagandet eller om finns det andra aktörer inom staten, den privata marknaden eller civilsamhället som bättre kan tillgodose efterfrågan. I vilken grad överlappar Medierådets verksamhet andra aktörers verksamhet?

För att kunna bedöma överlappningar inom myndighetens arbete med att följa medieutvecklingen har vi jämfört Medierådets analysverksamhet med de analyser som görs av Nordiskt informationscenter för medie- och kommunikationsforskning (Nordicom), MPRT och Internetstiftelsen. Överlappningar inom vägledningsverksamheten har vi undersökt genom att jämföra det utbildnings- och vägledningsmaterial som produceras av Medierådet med material från Skolverket, Internetstiftelsen och Utbildningsradion (UR).

Efterfrågan på Medierådets insatser

Medierådet har enligt sin instruktion en expertroll. Vi har tolkat det som att myndigheten bör vara den ledande aktören inom området att följa barn och ungas medieutveckling och stärka barn som medvetna medieanvändare. Men det finns flera andra myndigheter och organisationer som också arbetar med dessa frågor. Det innebär att Medierådet kan ha svårt att nå ut och få genomslag för sina insatser.

Vi har tolkat efterfrågan i det här sammanhanget som i vilken grad myndighetens insatser *kommuniceras* respektive *används* av myndighetens tänkta

målgrupper. Medierådets slutmålgrupp är barn och unga, men lärare, skolbibliotekarier och föräldrar är myndighetens egentliga målgrupper. Det är dessa målgrupper som myndigheten riktar sig till i det vägledande arbetet.

För att kunna bedöma om Medierådets insatser är efterfrågade har vi mätt hur många som på något sätt efterfrågar Medierådets material, dels med en egen enkät, dels med hjälp av Medierådets statistik. En låg efterfrågan behöver inte innebära att myndighetens material saknar relevans. Det kan också betyda att myndigheten antingen brister i att nå ut i tillräcklig grad eller att Medierådets material konkurreras ut av något annat mer känt och lättillgängligt material.

Enligt uppdraget ska vi analysera efterfrågan på Medierådets insatser. Vi tolkar detta som att vi undersöker målgruppernas efterfrågan på Medierådets material i snäv bemärkelse, det vill säga i vilken grad användare läser materialet på Medierådets webbplats och hur många som känner till att Medierådet erbjuder vägledningsmaterial. Vi har därmed inte närmare analyserat vilken effekt insatserna får i målgrupperna eller om insatserna håller hög kvalitet.

1.3 Hur analysen har genomförts

1.3.1 Enkät

Vi har mätt efterfrågan på Medierådets insatser med en enkätundersökning. I undersökningen har vi frågat lärare i vilken mån de använder Medierådets väglednings- och utbildningsmaterial inom området medie- och informationskunnighet (MIK). Vi har skickat ut enkäten till ett urval av lärare i mellanstadiet (årskurs 4–6) och lärare på högstadiet (årskurs 7–9) som undervisar i svenska och samhällskunskap. Enkäten innehåller frågor om kännedom och användning av Medierådets material, men ger också kunskap om vilka andra material om medie- och informationskunnighet som lärarna använder.

Enkätens resultat baseras på ett stort urval av lärare. Men det går ändå inte att generalisera resultatet för lärarkollektivet som helhet. Vi bedömer att vår undersökning i kombination med Medierådets egna mätningar ger en god indikation på efterfrågan av myndighetens insatser. En närmare beskrivning av enkätundersökningens genomförande finns i bilaga 3.

1.3.2 Intervjuer

Samtliga uppdragsfrågor har också belysts genom intervjuer med företrädare för Medierådet och andra myndigheter samt organisationer som på olika sätt har samverkat med Medierådet.

Vi har genomfört ett femtontal intervjuer. Bland annat har vi intervjuat samtliga chefer och fem medarbetare på Medierådet. Därutöver har vi intervjuat företrädare för de myndigheter och organisationer som Medierådets verksamhet har anknytning till. Det har varit Skolverket, UR, Nordicom, Internetstiftelsen i Sverige (Internetstiftelsen), Myndigheten för press, radio

och tv (MPRT), Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Vi har också haft avstämning med ansvariga tjänstemän på Kulturdepartementet vid två tillfällen.

1.3.3 Dokumentstudier

Vi har analyserat relevanta styrdokument för Medierådets verksamhet, som instruktion, budgetpropositioner och myndighetens årsredovisningar. För att undersöka hur myndighetens verksamhet och regeringens styrning har utvecklats sedan starten har vi också kartlagt uppdrag i regleringsbrev och särskilda regeringsuppdrag sedan 2011 samt Medierådets senaste årsredovisningar.

1.3.4 Jämförande analys

En viktig del i den jämförande analysen har varit att systematisera den kunskap om barn, unga och medier som Medierådet och andra aktörer tillhandahåller. Vi har jämfört det utbud som olika aktörer tillhandahåller på sina webbplatser. Då har vi tagit hänsyn till målgrupp, kommunikationskanal, innehåll i informationen samt om informationen är kunskapsbaserad eller inte.

1.3.5 Analys av statistik

Enkätundersökningen till lärare ger en bild av hur känd Medierådet är bland deras viktigaste målgrupper och hur mycket deras produkter efterfrågas i förhållande till andra aktörers material om medie- och informationskunnighet (MIK). Vi har kompletterat resultatet från undersökningen med uppgifter om antal besök och nedladdningar från Medierådets webbplats och från andra myndigheters webbplatser som också tillhandahåller material om medie- och informationskunnighet.

1.3.6 Projektgrupp och kvalitetssäkring av rapporten

Michael Kramers (projektledare) och Emeli Mårtensson har genomfört analysen. Rapporten är kvalitetssäkrad genom Statskontorets interna rutiner. Medierådet och andra berörda myndigheter har fått möjlighet att kontrollera fakta i rapporten.

2 Regeringens styrning

I detta kapitel analyserar vi om regeringen har gett Medierådet förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag enligt myndighetens instruktion.

Vi redovisar regeringens avsikter med att bilda Medierådet och hur dessa har förverkligats i olika styrdokument så som instruktion, regleringsbrev och i dialog med regeringen. Vi redovisar också hur regeringen har styrt verksamheten genom särskilda uppdrag till Medierådet. Vi har vidare kartlagt regeringens uppdrag till andra myndigheter som indirekt påverkar Medierådets verksamhet.

2.1 Främst administrativa skäl för att bilda Medierådet

Statens medieråd bildades 2011 som en ny myndighet. Myndigheten tog över Statens biografbyrås uppgifter att fastställa åldersgränser på film och kommittén Medierådets uppgifter att minska riskerna för skadlig mediepåverkan. De två tidigare verksamheterna lades ner.

Regeringens skäl för sammanslagningen var främst administrativa. Medierådets verksamhet hade tidigare bedrivits i kommittéform. Regeringen ansåg att verksamhetsformen kommitté var olämplig eftersom Medierådets verksamhet blivit permanent efter att ha drivits i 20 år. Regeringen föreslog också att förhandsgranskningen av all film som Biografbyrån utförde skulle ersättas med en åldersprövning av filmer som skulle visas för barn under 15 år. Regeringen förutspådde att detta skulle kräva mindre resurser för filmgranskningen.

Regeringen ansåg att Medierådet och Biografbyrån var för sig var alltför små organisationer för att dra till sig rätt kompetens. En liten organisation måste använda en relativt större andel av sina resurser för administration vilket sammantaget skulle kunna hindra utvecklingen av kärnverksamheten.

Även om verksamheterna vid myndigheterna var olika hade de ett gemensamt mål, nämligen att skydda barn från skadlig mediepåverkan. Utöver de administrativa skälen för sammanslagning fanns det således också ett verksamhetsrelaterat skäl.

Regeringen menade att det tidigare Medierådets verksamhet varit framgångsrik och att det även fortsättningsvis fanns skäl att skydda barn och unga mot skadligt medieinnehåll, inte minst mot bakgrund av att medier blivit en allt större del av barn och ungas vardag.

I propositionen 2009/10:228 lämnade regeringen förslag till Medierådets framtida uppgifter. Regeringens förslag i propositionen liknar i stort sett myndighetens instruktion. De uppgifter som framgår av instruktionen har också i stort sett varit oförändrade sedan myndighetens bildades. 2014 fick instruktionen ett tillägg om att Medierådet ska samverka med andra aktörer.⁴

Eftersom den tekniska utvecklingen inom medieområdet antogs utvecklas snabbt framhöll regeringen också att myndigheten inom ramen för sin instruktion borde ha frihet att själv utveckla verksamheten och sina arbetsformer.⁵

2.1.1 Övergången till den nya myndigheten var inte problemfri

Vid sammanslagningen till den nya myndigheten fördes all personal från de två tidigare organisationerna över till den nya myndigheten Statens medieråd (Medierådet). I intervjuer med företrädare för Medierådet framkommer att det har tagit relativt lång tid att nå en tydlig inriktning på myndigheten. Det tidigare Medierådet var en organisation som till stor del drev informationskampanjer. Sin analyskompetens har den nya myndigheten byggt upp efterhand. De första åren fokuserade myndigheten framför allt på att skapa ett innehåll i verksamheten i förhållande till instruktionen och att få en ledningsstruktur på plats.

Merparten av de chefer vi har intervjuat på Medierådet bedömer att myndigheten nu har funnit sina arbetsformer och att inriktningen på verksamheten är mer tydlig. Men den medarbetarundersökning som genomfördes på myndigheten under 2017 visar att det finns olika uppfattningar om Medierådet har funnit formerna för den interna styrningen och inriktningen på verksamheten. Detta återkommer vi till i kapitel 3.

Företrädare menar också att regeringen, utöver instruktionen, inte har uttryckt någon tydlig vilja om inriktningen på Medierådets verksamhet. Myndigheten har i dialogen med regeringen bett om att förtydliga instruktionen men det har regeringen inte gjort. Det finns också medarbetare på Medierådet som menar att det ligger i en professionell organisations ansvar att tolka och förverkliga instruktionens skrivningar. Det är Medierådet som ska vara expert och som sådan kan myndigheten inte förvänta sig att regeringen har den kunskapen.

Företrädare för Kulturdepartementet menar att de tar upp Medierådets uppdrag bland annat inom ramen för myndighetsdialogen. Frågor som tagits upp har främst handlat om målgrupperna för myndighetens uppdrag, men också särskilt om innebörden av att myndigheten inom sitt verksamhetsområde ska verka för mediebranschernas självreglering. När det gäller frågor om målgrupper och förhållande till andra mediemyndigheter har Kulturdepartemen-

⁴ Förordning om ändring i förordningen (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd.

⁵ Proposition 2009/10:228. *Filmcensuren för vuxna avskaffas – skyddet för barn och unga mot skadlig mediepåverkan stärks.*

tet i myndighetsdialogerna 2016 och 2017 informerat Medierådet att myndigheten fortsatt ska arbeta med målgruppen barn och unga enligt instruktionen. Men företrädarna för Kulturdepartementet anser själva att Kulturdepartementet skulle ha kunnat föra en djupare dialog med Medierådet när det gäller frågan om att verka för mediebranschernas självreglering.

2.2 Medierådets instruktion behöver tolkas

Enligt sin instruktion (2010:1923) har Medierådet tre huvuduppgifter:

- verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan
- följa medieutvecklingen när det gäller barn och unga samt sprida information och ge vägledning om barns och ungas mediasituation
- fastställa åldersgränser för film som är avsedd att visas offentligt för barn under 15 år.

Utöver myndighetens uppgifter framgår av instruktionen att Medierådet inom sitt verksamhetsområde särskilt ska:

- beakta och utveckla myndighetens expertroll
- tillvarata forskning och annan kunskap
- tillvarata barns och ungas egna erfarenheter
- verka för mediebranschernas självreglering
- följa och delta i internationellt arbete.

2.2.1 Svårigheter att tolka instruktionen

Myndigheten har bett regeringen om förtydliganden men inte fått det när det gäller instruktionens skrivningar om:

- skadlig mediepåverkan
- att verka för branschens självreglering
- att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare.

Men myndigheten har själv tagit några initiativ till förtydliganden. Ett exempel är att Medierådet 2016 skrev en rapport där de definierade vad som är skadlig mediepåverkan och hur Medierådet kan arbeta inom detta område. Internt har Medierådet också diskuterat hur självregleringsuppdraget kan operationaliseras.

2.3 Barns och ungas medievanor motiverar myndighetens verksamhet

Barns och ungas medievanor har i hög grad förändrats sedan 2011 då Statens medieråd inrättades. Myndigheten undersöker utvecklingen av medievanor

genom enkätundersökningar som riktas till barn i åldrarna 9–18 år samt föräldrar till barn i åldrarna 0–8 år.⁶

Internetanvändningen har ökat kraftigt

Myndighetens senaste undersökning publicerades i maj 2017 och visade på stora skillnader i ungas internetanvändning jämfört med tidigare undersökningar. Mellan 75–80 procent av de unga i åldrarna 13–16 använder mobiltelefon eller internet mer än tre timmar per dag. På tio år har dessutom andelen unga 9–12 år som använder internet mer än tre timmar om dagen fyrdubblats. Medierådet drar slutsatsen att medieanvändning numera är integrerad i barn och ungas vardag. För bara några år sedan sågs användandet av olika medier som en avgränsad fritidsaktivitet bland andra.

Skillnader i medieanvändning mellan flickor och pojkar

Undersökningen av medievanor visar skillnader mellan flickors och pojkars medieanvändning. Flickor använder generellt mobiltelefonen mer för att kommunicera med andra, till exempel genom sociala medier och till att ladda upp bilder och filmer, medan pojkar i högre grad spelar spel. Även datorspelellande uppvisar stora könsskillnader. 47 procent av de 16-åriga pojkarna spelar datorspel mer än tre timmar per dag jämfört med flickor där bara 3 procent spelar i samma omfattning.

Barn och unga uppger att de har god förmåga att hitta, förstå och bedöma information

Medierådets undersökning *Ungar & medier* visar att både yngre och äldre barn anser att de är ganska bra eller mycket bra på de flesta internetrelaterade aktiviteterna, exempelvis att skicka meddelanden, göra filmklipp och redigera bilder. De anser också att de är ganska eller mycket bra på att hitta och förstå information på internet. Åldersgruppen 9–12 år uppger i högre utsträckning än äldre barn att de är sämre på att avgöra om information på internet är sann eller falsk. I åldersgrupperna 13–16 och 17–18 år svarar 65 respektive 70 procent att de är ganska bra eller mycket bra på att värdera information. Resultaten från mätningen 2017 visar på en viss förbättring i förhållande till 2015. Då ansåg 60 procent av de unga i åldrarna 13–16 respektive 63 procent av 17–18-åringarna att de var ganska bra eller mycket bra på att värdera information.

Vuxna litar mer på internet

I Internetstiftelsens undersökning *Svenskarna och internet* får respondenterna svara på frågor om källkritisk förmåga. Undersökningen riktas till vuxna och till barn från 11 år. I likhet med Medierådets undersökning visar resultaten att barn och unga i stor utsträckning anser sig vara bra på att värdera den information som de tar del av i sociala medier. Drygt var tredje respondent uppger att den mesta informationen på nätet går att lita på. Bland de vuxna svarande

⁶ Se Medierådets rapporter: *Småungar & medier 2017*, *Ungar & medier 2017*, *Ungar och medier 2017: demografi och Föräldrar & medier 2017*.

är det fler som uppger att det mesta av informationen på internet går att lita på (44 procent).

En intressant skillnad i svaren mellan unga och vuxna är i vilken grad de har tagit del av utbildning eller information om hur de kan göra för att värdera information på internet. Bland de vuxna uppger drygt 30 procent att de har fått någon form av utbildning, vilket kan jämföras med 72 procent av barn i åldern 14–16 år. Skolan är den vanligaste kanalen för information om källkritik bland de unga. För vuxna över 35 år är det i stället den egna arbetsplatsen som är vanligast.⁷

2.4 Regeringens uppdrag till Medierådet

Regeringen har styrt Medierådets inriktning bland annat med särskilda uppdrag. Många av uppdragen har varit inriktade på MIK och regeringen har höjt myndighetens anslag relativt mycket under senare år för att ytterligare förstärka bland annat MIK-arbetet.

2.4.1 Regeringen ser ett ökat behov av Medierådets insatser

Regeringen bedömer genomgående i budgetpropositionerna från 2012 och framåt att myndigheten bidragit till att rusta barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan. Bedömningarna baseras bland annat på aktiviteter som Medierådet redovisat till regeringen, antingen i särskilda uppdrag eller i årsredovisningar. Aktiviteterna har bland annat handlat om att driva kampanjer (exempelvis No hate), att initiera nätverk (MIK-bibliotek) och att lämna särskilda analyser (Våldsbejakande budskap på internet). Det som Medierådet redovisat som olika aktiviteter har således utgjort grund för regeringens bedömning om myndighetens målluppfyllelse.

I de årsredovisningar från Medierådet som vi har analyserat har vi inte kunnat finna något som tydligt visar att det finns ett samband mellan myndighetens insatser och att barn och unga blir mer medvetna medieanvändare och skyddade från skadlig mediepåverkan.⁸ Detta kan bero på bland annat hur myndigheten operationaliserat sina verksamhetsmål utifrån instruktionen (se vidare avsnitt 3.2.2). Det finns förvisso en koppling mellan myndighetens åldersbedömning av film och målet att skydda barn från skadlig mediepåverkan, men utifrån myndighetens årsredovisningar är det mindre uppenbart hur myndighetens övriga verksamhet påverkar målet om skadlig mediepåverkan.

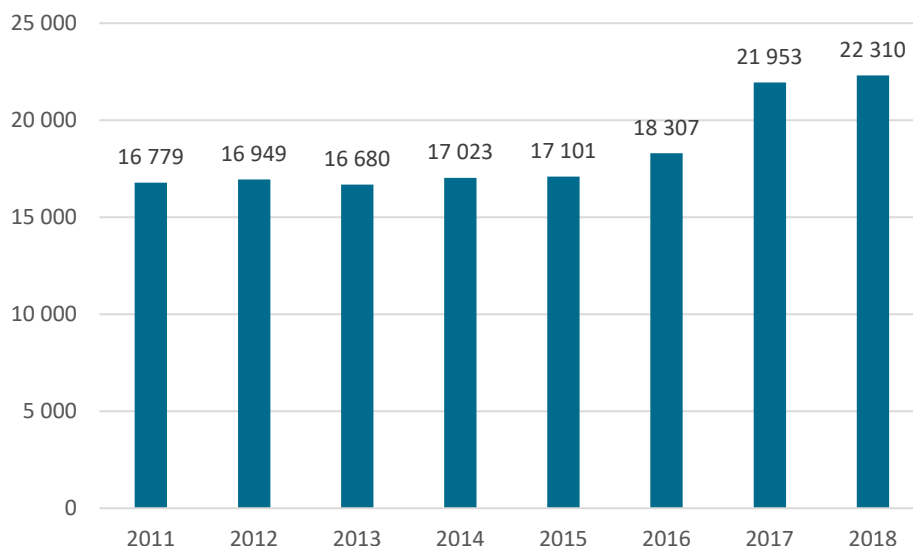
⁷ Internetstiftelsen (2017). *Svenskarna och internet 2017. En årlig guide av svenska folkets internetvanor*. <http://www.soi2017.se/> (Hämtad 2018-01-24).

⁸ Statens medieråds årsredovisningar 2014–2017.

Höjning av anslaget

Under myndighetens första fem år var anslaget relativt oförändrat. Men regeringen höjde anslaget med drygt 3,5 miljoner kronor mellan 2016 och 2017 (figur 1). Regeringen motiverade anslagshöjningen med att den ökade medieanvändningen bland barn och unga kräver insatser som höjer kunskapen om ungas mediasituation och stärker deras källkritiska förmåga.

Figur 1 Anslag till Statens medieråd 2011–2018, tusen kronor



Källa: Regleringsbrev för budgetåren 2011–2018 för Statens medieråd

Även i budgetpropositionen för 2016 tillfördes Medierådet 1 miljon kronor. Syftet var bland annat att förstärka arbetet med digitala plattformar, MIK och analysverksamheten. Regeringen menade att det är viktigt att Medierådet har tillräckliga resurser för att möta omvärldsförändringar och den ökade efterfrågan på myndighetens statistik och utbildningsmaterial.

2.4.2 Många uppdrag handlar om MIK

Myndighetens huvudsakliga verksamhet består av att ta fram rapporter och analyser samt vägledningsmaterial till lärare och andra relaterade yrkesgrupper. Filmgranskningen är också en del av kärnverksamheten. Av rapporterna och vägledningsmaterialet är det endast få som ingår i myndighetens löpande och återkommande verksamhet. Men rapporterna *Ungar & medier*, *Småungar & medier* samt *Föräldrar & medier* görs regelbundet och följer ungas medieutveckling över tid.

En del av myndighetens resurser går till regeringsuppdrag som myndigheten får i regleringsbrev eller i särskild ordning. Myndigheten har sedan den bildades fått ett eller två regeringsuppdrag varje år. Flera av dem har också för-

längts eller utökats. Endast ett av uppdragen har berört filmgranskningsverksamheten och resterande har fallit under området att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare, i synnerhet på internet. Samtliga uppdrag till Medierådet under perioden 2011–2017 sammanfattas i bilaga 2.

De flesta uppdrag som Medierådet har fått handlar om att stärka barn och unga genom en ökad medie- och informationskunnighet (MIK). Några av uppdragen har också syftat till att öka kunskapen om främlingsfientlighet och rasism på nätet. Vi bedömer att även den typen av uppdrag ligger inom ramen för den del av instruktionen som föreskriver att Medierådet ska verka för en medveten medieanvändning bland barn och unga. Ett av uppdragen fokuserar även på att öka kunskapen om hur våldsbejakande extremism uppstår på nätet.

Vi menar att regeringen genom dessa uppdrag har tydliggjort Medierådets instruktion och styrt myndighetens verksamhet dels genom arbete för stärkt medie- och informationskunnighet och dels att rikta in sig på demokratiska aspekter av medieanvändning, till exempel rasism och främlingsfientlighet.

Uppdragen om att utveckla ett digitalt utbildningsmaterial och kampanjen No Hate Speech Movement har båda haft dessa inriktningar. Utbildningsmaterialet resulterade i *MIK för mig* som i dag är ett omfattande pedagogiskt verktyg som finns tillgängligt på myndighetens webbplats. *MIK för mig* och materialet kopplat till No Hate-arbetet är som vi har uppfattat de verktyg som myndigheten har fortsatt att utveckla och sprida till målgrupperna. Uppdragen har enligt vår bedömning tagit stora delar av vägledningsverksamhetens resurser i anspråk och lämnat mindre utrymme för myndigheten att själva identifiera omvärldens behov av vägledningsmaterial.

Myndigheten har utöver uppdragen *MIK för mig* och No Hate haft ett par andra regeringsuppdrag av mer kartläggande karaktär. Ett exempel är en kartläggning av hur barn och unga på internet skyddas från rasism och liknande former av fientlighet, hatbrott och extremism. Under 2017 har Medierådet tillsammans med MPRT också kartlagt insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet.

2.5 Medierådet ser vissa brister i regeringens styrning

Flera företrädare för Medierådet menar att regeringens styrning inte varit samordnad och att regeringen inte gett tillräckliga förutsättningar och resurser för att myndigheten ska kunna fullfölja sitt uppdrag.

2.5.1 En del av regeringens uppdrag uppfattas ligga utanför Medierådets kärnkompetens

Flera på Medierådet pekar på att det inom Kulturdepartementet finns olika uppfattningar om vad Medierådet ska arbeta med och hur brett myndighetens uppdrag bör vara. År 2013 genomförde Medierådet ett regeringsuppdrag som

gick ut på att kartlägga våldsbejakande och antidemokratiska budskap på internet. Medierådet hade inte kompetensen att genomföra uppdraget utan lät tre forskare skriva varsin del av en rapport som publicerades av Medierådet. När uppdraget var genomfört fick Medierådet ett följduppdrag som resulterade i ett pedagogiskt material och en kartläggning av MIK-aktörer i Sverige. Medierådet blev också inbjudna till olika nätverk med uppgift att arbeta mot våldsbejakande extremism. Representanter deltog bland annat i nätverket under den nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism och i ett nätverk inom ramen för EU-samarbetet. Efterhand bedömde Medierådet att de olika samarbetena kom att handla om hur man bekämpar terrorism. Medierådet har dragit sig ur samarbetet eftersom myndigheten bedömer att de saknar kompetens inom området.

Vissa på Medierådet uppfattar även att uppdraget om att informera barn och unga om upphovsrättsliga rättigheter och skyldigheter ligger utanför Medierådets kärnuppdrag. Medierådet fick detta uppdrag 2017.

2.5.2 Medierådet vill mer

De flesta av de intervjuade medarbetarna på Medierådet anser att verksamheten levererar så bra resultat som är möjligt utifrån de givna förutsättningarna. Samtidigt uppfattar flera att myndighetens bidrag inte är tillräckligt. Alla som vi har intervjuat, såväl inom som utanför Medierådet, anser att barn och ungas användning av digitala medier är en samhällsfråga som det är viktigt att arbeta med. Därför har det också efterhand blivit allt fler aktörer som arbetar med den.

Uppfattningarna om vad myndigheten behöver göra för att kunna leverera ett bättre resultat varierar. Några av de medarbetare på Medierådet som vi har intervjuat anser att regeringen bör skjuta till mer resurser om myndigheten ska kunna hävda sig i förhållande till omvärlden och andra aktörer med liknande verksamhet. Den uppfattningen delas också av företrädare från andra organisationer som vi har intervjuat. En synpunkt från intervjuerna med medarbetare på Medierådet är att verksamheten skulle kunna växla upp genom att Medierådet slogs samman med Myndigheten för press, radio och tv (MPRT). Medierådet kan tillföra analytisk kompetens till MPRT och MPRT har goda juridiska kunskaper. Den organiseringen finns exempelvis i Norge där Medierådets och MPRT:s respektive sakfrågor är samlade i en myndighet.

Andra på myndigheten framför att ett bättre resultat inte nödvändigtvis behöver hänga på att Medierådet får ett högre anslag. Myndigheten kan också åstadkomma ett bättre resultat genom samarbeten med andra aktörer och en bättre myndighetssamordning från regeringens sida. Den interna organisationen på Medierådet kan också förbättras (se avsnitt 3.2.2 och 3.2.3)

Flera chefer framför också att de skulle vilja utvidga myndighetens målgrupp till att även omfatta vuxna. Andra medarbetare som vi intervjuat menar att

myndigheten redan vänder sig till vuxna, som lärare och föräldrar, eftersom det är genom dessa målgrupper som Medierådet verkar.

Medierådet har liten kapacitet att genomföra uppdrag

Företrädare för myndigheten uppger att en liten myndighet som Medierådet inte kan genomföra särskilt många regeringsuppdrag utan att uppdragen tränger undan annan löpande verksamhet på myndigheten. På avdelningen för spridning och vägledning och på avdelningen för omvärldsbevakning och analys arbetar sammantaget cirka 10 personer. Företrädare för analysavdelningen bedömer att de skulle klara ett regeringsuppdrag per år på enheten utöver sina övriga uppgifter, exempelvis omvärldsbevakning.

2.5.3 Viss samordning av MIK på departementsnivå

Både Regeringskansliet och Medierådet pekar på behovet av att samordna frågor som har att göra med medie- och informationskunnighet (MIK). Regeringens digitaliseringsstrategi har gjort det behovet än mer påtagligt (se avsnitt 2.6).

MIK-frågorna berör framför allt Utbildningsdepartementet och Kulturdepartementet. År 2017 beslutade regeringen om en digitaliseringsstrategi som också omfattar frågor om digital kompetens.⁹ Digitaliseringsstrategin bereddes inom Näringsdepartementet. Skolverket har utifrån digitaliseringsstrategin och på uppdrag av Utbildningsdepartementet tagit fram en strategi för digitalisering av skolväsendet. I den omfattar begreppet ”digital kompetens” både MIK-frågor som teknik (till exempel undervisning i programmering) och kompetens för att hantera internet. Det krävs samordning mellan departementen för att MIK ska kunna få plats inom det bredare arbetet med digital kompetens. Medierådet hoppas att det bland de involverade aktörerna i digitaliseringsstrategin för skolan skapas operativa mål som även inkluderar Medierådet. Myndigheten ingår dock inte som aktör i strategin.

Eftersom MIK-frågorna berör myndigheter som ligger under olika departement måste departementen samverka om uppdragen inom området. Det har under ett antal år funnits en interdepartemental arbetsgrupp om kultur i skolan. Under 2016 började denna grupp även att arbeta med frågan om MIK för barn och unga. Det finns också en arbetsgrupp med företrädare från sju departement som diskuterar bland annat MIK utifrån ett bredare perspektiv än enbart för barn och unga. Gruppens syfte är att få överblick över vilka frågor om MIK som är aktuella inom olika sakområden. Men än så länge har det inte påverkat regeringens styrning av Medierådet i form av exempelvis regeringsuppdrag.

⁹ Regeringskansliet (2017). *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi* (N2017/03643/D).

Företrädare för några av de myndigheter som vi har intervjuat menar att samarbetet mellan dessa myndigheter och Medierådet skulle underlättas om regeringsuppdragen innehöll skrivningar om att myndigheterna ska samarbeta med varandra när de genomför uppdraget. Utifrån uppdraget kan sedan den berörda myndigheten och Medierådet teckna en överenskommelse om vem som gör vad inom ramen för uppdraget. Även företrädare från en av organisationerna som vi har intervjuat framhåller att regeringen borde ställa högre krav på att de myndigheter som arbetar med frågor om MIK börjar samarbeta mer.

2.6 Flera nya politiska initiativ berör Medierådet

De senaste två åren har regeringen tagit ett antal politiska initiativ inom medieområdet. Initiativen påverkar Medierådet eftersom de i många fall rör frågor som myndigheten arbetar med, men där nu även andra aktörer ska intensifiera sina insatser. Medierådet behöver förhålla sig till dessa initiativ. Nedan redovisar vi de initiativ som vi bedömer har störst potentiell inverkan på Medierådet.

2.6.1 Digitaliseringsstrategin är allomfattande

Regeringens digitaliseringsstrategi spänner över många samhällsområden, varav digital kompetens är ett. Digital kompetens är, enligt digitaliseringsstrategin, dels de tekniska färdigheterna i att använda digitala verktyg, dels medie- och informationskunnighet (MIK).

Digitaliseringsstrategin leds av ett råd under regeringen och det löpande arbetet sköts av ett kansli på fem personer. Kansliet är knutet till Post- och telestyrelsen (PTS).

Skolan har fått en egen digitaliseringsstrategi

I den nationella strategin för digitalisering i skolväsendet framgår att alla barn och elever i skolväsendet ska få förutsättningar att utveckla lämplig och tillräcklig digital kompetens.¹⁰ Skolverket pekas ut som den aktör som ska främja arbetet med strategins insatser.

2.6.2 Reviderad läroplan ska stärka barns digitala kompetens

I mars 2017 beslutade regeringen om vissa ändringar i läroplanen, kursplanerna och ämnesplanerna för grundskolan och gymnasieskolan. Ändringarna går ut på att elevernas digitala kompetens ska stärkas. Tidigare läroplaner har också haft inslag av MIK-relaterade frågor, men nu förstärks de digitala inslagen bland annat när det gäller följande områden som är relevanta för Medierådet:

¹⁰ Regeringskansliet (2017). *Nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet*. (U2017/04119/S).

- Att eleverna ska ha ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik.
- Att eleverna ska utveckla en förståelse för digitaliseringens påverkan på individ och samhälle.

Förändringarna börjar gälla 1 juli 2018, men det var möjligt för skolorna att börja arbeta utifrån de reviderade styrdokumenterna redan från 1 juli 2017.¹¹

Företrädare för Skolverket framför i våra intervjuer att läroplanerna har en klart styrande verkan för hur lärarna utformar sin undervisning.

2.6.3 Kungliga biblioteket satsar på MIK för vuxna

I budgetpropositionen för 2018 (utgiftsområde 17 kultur) har regeringen även avsatt 75 miljoner kronor för perioden 2018–2020 för att stärka den digitala kompetensen.¹² Regeringen ser ett behov av att öka allmänhetens förmåga till källkritisk granskning av medier. Kungliga biblioteket (KB) kommer att leda satsningen som främst går ut på att stödja de regionala biblioteksverksamheterna i deras arbete med att öka användningen av digitaliseringens möjligheter. En av insatserna är en vidareutbildning för bibliotekarier så att de i sin tur kan arbeta med att stärka biblioteksbesökarnas kunskaper i MIK.¹³ Merparten av de pengar som regeringen ställt till förfogande ska betalas ut till de regionala biblioteken. Enligt regeringens beslut ska uppdraget genomföras efter inhämtande av synpunkter från bland annat Medierådet.¹⁴ Medierådet arbetar sedan flera år också med att nå skolbibliotekarier, men då med inriktning på MIK för barn och unga.

Under hösten 2017 har KB haft kontakter med flera aktörer inom MIK-området, däribland Medierådet. En fråga som har diskuterats är om och i så fall i vilken utsträckning material som Medierådet tagit fram kan användas i KB:s projekt. En annan fråga som har diskuterats är om KB ska ha en egen webbplats för satsningen.

2.6.4 Det civila försvaret handlar också om MIK

Inom området finns en nationell säkerhetsstrategi som togs fram 2017.¹⁵ Enligt strategin är invånarnas förmåga att hämta in kunskap och bedöma information betydelsefull för Sveriges möjlighet att klara större och mindre

¹¹ Skolverket (2017). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (Reviderad 2017)*.

¹² Proposition 2017/18:1. *Budgetproposition för 2018. Utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid*.

¹³ Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd (2017). *Kartläggning av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet*.

¹⁴ Regeringsbeslut 2017-12-13. *Uppdrag till Kungl. biblioteket om digitalt kompetenslyft*. (Ku2016/02084/KO, Ku2017/02646/KO).

¹⁵ Regeringskansliet (2017). *Nationell säkerhetsstrategi*.

påfrestningar. Denna förmåga kan byggas upp genom utbildning och folkbildning. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) genomför vissa MIK-relaterade uppgifter. Det handlar bland annat om information om källkritik på myndighetens webbplats och om ett samarbete med Valmyndigheten inför valet 2018.

2.7 Sammanfattande analys

2.7.1 Delar av instruktionen är fortfarande otydliga för Medierådet

Det var främst administrativa skäl som låg bakom bildandet av myndigheten Medierådet. Medierådet fick en instruktion som innehöll uppgifter som regeringen inte hade förtydligat i förarbeten. Det finns fortfarande delar i instruktionen som är svåra för Medierådet att tolka. Det gäller bland annat myndighetens ansvar för branschens självreglering.

2.7.2 Inte alla argument för Medierådets verksamhet är enkla att belägga

Regeringen motiverar Medierådets verksamhet med att barns och ungas medieanvändning ökar kontinuerligt. Ungefär 80 procent av de unga använder digitala medier mer än tre timmar per dag. Regeringen framhåller att det förekommer bland annat falska nyheter, mobbning, hot och hat i de digitala medierna. En okritisk hållning till det som finns i de digitala medierna kan på sikt hota demokratin. Medierådets verksamhet är därför viktig för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och att skydda dem mot skadlig mediepåverkan.

Delar av argumenten för Medierådets verksamhet kan beläggas med statistik om barns och ungas medieanvändning. Andra delar av argumenten har inte varit lika enkla att belägga i den redovisning som Medierådet ger till regeringen. Det gäller sambandet mellan Medierådets åtgärder och att barn och unga stärks som medvetna medieanvändare och skyddas från skadlig mediepåverkan.

2.7.3 Regeringen har gett Medierådet ekonomiska förutsättningar för att driva myndigheten

Anslagen till myndigheten har ökat efterhand. Samtidigt anser Medierådet själva att de har för lite resurser i förhållande till samhällets behov inom myndighetens verksamhetsområde. Men resursförstärkningar behöver inte handla om höjda anslag, utan kan även handla om utökade samarbeten eller bättre myndighetssamordning.

2.7.4 Flertalet av regeringens uppdrag ligger inom ramen för Medierådets instruktion

De uppdrag som regeringen har tilldelat myndigheten har styrt verksamheten mot det som nu är en av Medierådets huvudverksamheter, nämligen MIK. Vi uppfattar även att uppdragen som är kopplade till kampanjen No Hate har påverkat Medierådets inriktning. Dessa uppdrag har ett budskap mot rasism och främlingsfientlighet och ligger därmed i linje med Medierådets instruktion om att skydda barn och unga mot skadligt medieinnehåll och göra dem till medvetna medieanvändare.

Men Medierådet har själva bedömt att de uppdrag som har handlat om våldsbekämpande och antidemokratiska budskap på internet ligger utanför myndighetens kompetensområde.

2.7.5 Vissa brister i regeringens samordning av initiativ inom medieområdet

Besluten om en digitaliseringsstrategi för skolan och en reviderad läroplan innebär att en av Medierådets huvudsakliga målgrupper, nämligen lärare, framöver ska utgå från det bredare begreppet digital kompetens som även betonar tekniska färdigheter i att hantera digitala verktyg. Samtidigt arbetar Medierådet utifrån begreppet MIK, som endast är en del av den digitala kompetensen. Regeringen har även beslutat om en satsning på MIK riktad mot vuxna och med Kungliga biblioteket som huvudman. Medierådet riktar sig också till bibliotek när det gäller MIK för barn och unga. MIK-relaterade aktiviteter genomförs också av MSB inom ramen för det civila försvaret.

Det finns en risk att regeringens initiativ inom medieområdet konkurrerar med det som Medierådet gör. Därför kan myndigheten få svårt att nå ut med sitt material.

3 Medierådets verksamhet

I detta kapitel beskriver vi Medierådets organisation, verksamhet och ekonomi i dag och hur verksamheten har utvecklats sedan den bildades 2011. Vi beskriver också hur chefer och medarbetare på myndigheten uppfattar verksamheten och den interna styrningen.

I kapitlet redovisar vi även en analys av innehållet i det material som Medierådet har tagit fram. Vi utreder också om myndighetens analyser och vägledningsmaterial ligger inom ramen för uppgifterna i instruktionen.

Slutligen undersöker vi i vilken grad myndighetens resultat bidrar till de övergripande målen att barn och unga blir medvetna medieanvändare och skyddade mot skadlig mediepåverkan. En hög efterfrågan på myndighetens insatser kan då tyda på att myndigheten bidrar till dessa mål. Vår analys av verksamhetens innehåll och efterfrågan på myndighetens insatser är en viktig utgångspunkt för kapitel 4 där vi jämför Medierådet med andra myndigheter och organisationer.

3.1 Medierådets uppgifter och ekonomi

I detta avsnitt redovisar vi hur Medierådet valt att organisera sig för att genomföra sina instruktionsenliga uppgifter. Vi redovisar också hur resursförbrukningen ser ut för myndighetens olika verksamhetsområden.

3.1.1 Myndigheten är organiserad i tre verksamhetsområden

Medierådet leds av en direktör. Myndigheten är organiserad i tre verksamhetsområden som följer av myndighetens instruktion: att sprida information och ge vägledning, att följa medieutvecklingen samt att fastställa åldersgränser för film som ska visas för barn under 15 år. Därutöver finns en administrativ enhet som ska stödja kärnverksamheten. De 19 medarbetarna fördelas mellan enheterna enligt följande, vägledning (3), analys (6), filmgranskning (4) och verksamhetsstöd (6). Siffrorna i parentes inkluderar chef för respektive enhet. På filmgranskningsenheten är det flera som arbetar deltid.

Myndigheten har även ett insynsråd som ska utöva insyn och ge råd till myndighetschefen. Insynsrådet har 4 ledamöter som regeringen tillsätter för en treårsperiod. Medierådet har sedan 2016 även ett vetenskapligt råd bestående av 7 forskare från olika discipliner med bäring för verksamheten. Rådet kvalitetssäkrar myndighetens analyser och bistår med omvärldsbevakning och problemformulering.

3.1.2 Verksamhet utanför kärnuppdraget ökar

Sedan myndigheten bildades kan två tydliga trender urskiljas. Den ena är att de totala kostnaderna har ökat med drygt 25 procent, den andra är att andelen övriga uppdrag ökat från 10 procent till 26 procent av omsättningen. Andelen övriga uppdrag har förvisso varierat något över åren. Vi ser en topp på 39 procent 2013 och en lägsta notering på 9 procent 2012, men trenden över de sex åren är att andelen ökar.

Verksamhetsgrenarna som innefattar att följa medieutvecklingen och att fastställa åldersgränser för film är andelsmässigt relativt stabila över åren med cirka en femtedel vardera av omsättningen. Den omsättningsmässigt dominerande verksamheten är att sprida information och ge vägledning. Men andelen av omsättningen har minskat efterhand. En förklaring är att övriga uppdrag har ökat sin andel.

Vi uppfattar att de resurser som myndigheten har tilldelats har svarat väl mot de aktiviteter som Medierådet genomför. Vi bedömer att de ökade anslagsmedlen har använts till att fortsätta utveckla och sprida utbildningsmaterialen *MIK för mig* och *No Hate*. Av intervjuerna med både chefer och medarbetare på myndigheten framgår att insatserna under de senaste åren snarare har handlat om att producera nytt och utveckla befintligt material än att förvalta och kommunicera det som redan har tagits fram. Det har varit en följd av några av de regeringsuppdrag som myndigheten har fått och som har syftat till att utveckla nytt material. Men myndigheten har även efter att regeringsuppdragen avslutats fortsatt att producera material. Vi noterar att myndigheten under 2017 har minskat produktionstakten och försöker koncentrera resurserna till spridning av informationsmaterial och kommunikation.

3.2 Medierådets utveckling sedan 2011

I detta avsnitt redovisar vi hur Medierådet har anpassat sin verksamhet till uppgifterna i instruktionen sedan myndigheten bildades. Vi redovisar också vilka utmaningar som finns kopplade till dessa anpassningar. Vi beskriver vidare hur den interna styrningen påverkar verksamheten och myndighetens resultat.

3.2.1 Instruktionen ger Medierådet ett stort område att vaka över

Medierådet ska enligt instruktionen verka för att skydda barn från att påverkas negativt av medier. Enligt företrädare för Medierådet har frågan om barn och ungas relation till medier växt under den tid då Medierådet funnits. Det handlar framför allt om digitala medier och internet. Internets allomfattande karaktär har enligt Medierådet medfört att det kan finnas olika uppfattningar om vad Medierådet bör uppmärksamma. Företrädare för Regeringskansliet har

framfört att så kallad grooming¹⁶ borde vara något som Medierådet kan arbeta med. Men Medierådets medarbetare anser att grooming mer är en fråga för Polisen. Medarbetare på Medierådet har också lyft fram att barn och ungas skärmtid är en angelägen fråga som inte har analyserats tillräckligt. Skärmtid är den tid som de unga tillbringar på nätet.

Området internet kan innehålla mycket, vilket också syns i den stora variationen i de frågor som myndigheten har prioriterat genom åren till följd av regeringsuppdrag, enligt medarbetare på Medierådet. I början prioriterades datorspelande, sedan nätmobbning, därefter våldsbejakande extremism och i dag ligger fokus på rasism och sexism på internet.

Få verktyg för att verka för branschens självreglering

Av instruktionen framgår också att Medierådet ska verka för branschens självreglering. Våra intervjuer visar att det är oklart vad denna skrivning avser. Andra myndigheter reglerar också olika delar av medieområdet. Konsumentverket granskar reklambranschen och MPRT ansvarar för granskning av innehåll i radio och tv. Medierådet har genom sitt uppdrag att fastställa åldersgränser för film haft kontakter med filmbranschen inom ramen för självregleringsuppdraget. I och med att internetanvändning bland unga har ökat är också internetaktörer som Google och Facebook aktuella för Medierådet. Men det finns ingen uppenbar branschorganisation inom området som Medierådet kan samtala med om självreglering. Myndigheten uppger att det är svårt att påverka stora multinationella internetaktörer.

Företrädare för Medierådet menar att den nyligen genomförda lagändringen som innebär att filmdistributörer inte längre betalar avgifter till Medierådet har gjort det ännu svårare att verka för filmbranschens självreglering. Branschen har inga incitament att ta över åldersbestämningen av filmer, eftersom de nu får tjänsten gratis av Medierådet.

Det finns fler områden där Medierådet kan bidra

I sin omvärldsanalys pekar myndigheten på att skolan är en omfattande sektor där inte ens Skolverket kan nå ut till alla huvudmän.¹⁷ Enligt Medierådet innebär skolsektorns storlek att det finns en potentiellt stor efterfrågan på pedagogiskt material om digital kompetens. Men det krävs ett stort arbete med att identifiera målgrupper och etablera nätverk för att nå skolorna, menar Medierådet.

Ett annat område att arbeta med är självreglering av sociala nätverkstjänster som Facebook och Youtube, enligt Medierådet. Medierådet menar att myndigheten skulle kunna bidra till det arbete som pågår inom EU och som gäller

¹⁶ En process där en vuxen person tar kontakt med ett barn, skapar känslomässiga band i syfte att utnyttja barnet sexuellt med hjälp av tekniken (exempelvis via webbkamera eller mobil). Källa: Wikipedia.

¹⁷ Statens medieråd (2018). *Digitaliseringens utmaningar vol. 1_1010*.

så kallade uppförandekoder för tjänsteleverantörer på internet. Det handlar om att införa hårdare krav på de plattformslieferantörer som tillhandahåller material som uppmuntrar till hat, våld och terrorism. Medierådet skulle kunna bidra med att försöka inkludera ytterligare uppförandekoder som syftar till att motverka skadlig mediepåverkan.¹⁸ Medierådet skulle då kunna arbeta tillsammans med andra svenska myndigheter som Datainspektionen, Skolverket och Konsumentverket.

Medierådets uppfattning om sin expertroll

Medierådet ska enligt instruktionen utveckla sin roll som experter på barn, unga och medier. Våra intervjuer och det underlag som vi har analyserat visar att Medierådet strävar efter att hålla sig fria från tyckande. Det finns många uppfattningar om vad som är skadlig mediepåverkan. I sin analysverksamhet utgår Medierådet från forskningsläget när det gäller skadlig mediepåverkan. Det har till exempel inte gått att påvisa något samband mellan att ta del av våldsamma skildringar i medierna och våldsutövande i verkligheten. Problem med att visa olika samband har också medfört att Medierådet undviker att vara normativ i sina analysrapporter. Därför innehåller rapporterna i regel inte heller skarpa förslag. Medierådets slutsatser och förslag är oftast uttryckta som råd till vuxna, som att skaffa sig kunskap om barnens mediemiljö eller att föräldrar bör samtala med sina barn om deras medievanor. Enligt några av våra intervjuer kan det vara svårt att utveckla vägledningar utifrån den typen av allmänna slutsatser och förslag.

Men en del av de intervjuade framför också att Medierådet som experter på barn, unga och medier i större utsträckning borde kunna ta ställning utifrån insamlade fakta och ge tydligare vägledning till vuxna. Det finns inom forskningen delvis skilda uppfattningar om barns medieanvändning och vad som kan bedömas vara skadlig mediepåverkan. En statlig aktör som Medierådet borde därför vara den aktör som ger samlad, entydig och nyanserad vägledning baserad på fakta.

De företrädare för andra myndigheter och organisationer som vi har intervjuat uppfattar Medierådet som en aktör med djup kunskap om hur barn och unga förhåller sig till medier. De har också goda kunskaper om hur medier påverkar barn och unga och vad i medierna som kan påverka unga negativt. I något fall lyfter de intervjuade också fram att många aktörer plockar fram liknande material men att Medierådet som statlig aktör kan uppfattas som mer opartisk än andra aktörer.

¹⁸ Statens medieråd (2018). *Digitaliseringens utmaningar vol. 1_1010*.

3.2.2 Alla uppfattar inte Medierådets inriktning som tydlig

De chefer som vi har intervjuat på Medierådet menar att myndighetens arbetsformer efterhand har blivit tydliga. Däremot visar den medarbetarundersökning som gjordes 2017 att det finns medarbetare som inte delar den uppfattningen.

Myndigheten har arbetat med att operationalisera instruktionen och bryta ner den i mål och indikatorer för måluppfyllelse. Det finns mål för både vägledningsverksamheten och för analysverksamheten. Målen och indikatorerna är formulerade så att Medierådets verksamhet direkt antas påverka barns och ungas medievanor. Det innebär att det kortsiktiga resultatet av vägledningsverksamheten mäts som i vilken utsträckning barn och unga blivit bättre på att bland annat kritiskt värdera information och att skapa information i olika medier. Det kortsiktiga resultatet av Medierådets analysverksamhet mäts som i vilken utsträckning barn och unga blivit bättre på att hantera information som kan vara till skada för välbefinnandet.¹⁹ I årsredovisningen för 2017 har Medierådet gjort en mindre justering i sin operationalisering av instruktionen. Myndigheten ska fortfarande nå samma kortsiktiga resultat som tidigare, men nu ska såväl väglednings- som analysverksamheten bidra till att uppnå de två resultatmålen (värdera information samt hantera skadlig information).²⁰

Flera av de intervjuade på Medierådet framför synpunkter på att dessa mål och indikatorer ligger för långt bort i effektkedjan i relation till vad Medierådet kan påverka. Medierådet ska verka för att barn och unga blir medvetna användare. Men myndigheten arbetar sällan direkt mot barn och unga, utan mer mot lärare och vuxna i barns närhet. Det finns dock inga mål eller indikatorer som mäter myndighetens bidrag gentemot dessa målgrupper.

De enkätresultat som redovisats i årsredovisningarna för 2014 och 2016 tyder också på att målen för Medierådets verksamhet ligger för långt ifrån det som myndigheten kan påverka. Myndigheten skickar enkäter till föräldrar och barn i åldrarna 6–18 år. 2014 gjordes en så kallad nollbasmätning som utgångspunkt för senare jämförelser. Respondenterna fick svara på frågor om hur bra de var på att hitta, förstå och värdera information på internet. År 2016 gjordes den andra mätningen. I stort sett kunde inga skillnader ses mellan 2014 och 2016.

Tänkbara förklaringar till detta resultat skulle enligt oss kunna vara att det antingen gått för kort tid mellan undersökningarna för att resultat ska kunna mätas eller att Medierådets arbete inte har några mätbara effekter på det som enkäten mäter. Det är också en stor mängd andra aktörer som producerar vägledningsmaterial vars syfte är att påverka barn och ungas medieanvändning

¹⁹ Statens medieråd (2017). *Årsredovisning för 2016*.

²⁰ Statens medieråd (2018). *Årsredovisning för 2017*.

(se även kapitel 4). Därmed är det svårt att isolera Medierådets bidrag till hur barn och unga använder medier.

Medarbetarundersökningen visar att myndighetens mål och uppgifter delvis uppfattas som oklara

Myndighetens medarbetarundersökning för 2017 visade på relativt låga resultat inom några viktiga områden.²¹ Frågan om medarbetarna anser att deras arbetsgrupp har tydliga och kända mål gav i förhållande till övriga frågor ett lägre medelvärde. Medarbetarna instämde också i lägre grad i påståendena om att arbetsgruppens resultat i förhållande till målen följs upp och om arbetsgruppen får vara delaktig i verksamhetsplaneringen.²²

Ett genomgående drag i enkäten är att det är stor variation i hur medarbetarna värderar olika frågor. Vissa har satt väldigt låga värden, medan andra satt högre värden. Svaren antyder att det bland medarbetarna finns olika uppfattningar om hur väl Medierådet lyckats översätta instruktionen till konkreta resultatmål för arbetet och hur dessa mål följs upp. Våra intervjuer med medarbetare på myndigheten bekräftar denna bild.

Enligt flera medarbetare saknas en övergripande analys av vilka behov som verksamheten ska tillgodose och hur myndigheten ska nå dithän. Medarbetarna anser att myndighetens insatser inte bygger på en gemensam och samlad strategi och plan över vad verksamheten ska uppnå på kort och lång sikt. Publikationer och vägledningmaterial planeras och genomförs i hög grad som enskilda produkter vilket enligt medarbetarna gör verksamheten spretig. De uppfattar sig inte heller som tillräckligt delaktiga i myndighetens verksamhetsplanering och känner att kopplingen mellan mål och verksamhet är otydlig. Enligt de intervjuade medarbetarna resulterar det i att den samlade kompetensen inte tas tillvara på ett tillräckligt effektivt sätt, att planeringen inte utgår från omvärldsbevakningen och att insatserna inte får tillräckligt genomslag.

3.2.3 Medierådets enheter kan samarbeta mera

Medierådets olika verksamhetsgrenar ska samverka så att analys och omvärldsbevakning ger underlag till vägledningsinsatser. Kunskapsinhämtningen och analyserna ska paketeras på ett kommunikativt lättillgängligt sätt för att nå målgruppen och få genomslag. Enligt intervjuerna har samarbetet mellan enheterna blivit bättre.

²¹ Statens medieråd (2017). *Samlat resultat för arbetsklimat Statens medieråd*.

²² Medelvärde för påståendena "Min arbetsgrupp har tydliga mål": 61. "Målen för min arbetsgrupp är kända för mig": 64. "I min arbetsgrupp följs resultatet upp i förhållande till uppsatta mål": 55. "Min arbetsgrupp får vara delaktiga i diskussioner om mål och planer för verksamheten: 56. Påståendena värderades på en skala mellan 1 (instämmer inte alls) och 100 (instämmer helt). Frågeområdet "Mål och uppgift" i vilket ovan frågor ingick hade ett medelvärde på 61. Övriga frågeområden hade ett medelvärde på mellan 59 och 80.

Men både medarbetare och chefer på myndigheten anser att det finns en del att förbättra. Både chefer och medarbetare önskar att samarbetet ska öka. Det som hindrar samarbete är att de interna arbetsprocesserna inte alltid hänger ihop. Det innebär att underlaget från rapporterna inte används i vägledningsmaterialet eller att vägledningsmaterialet inte alltid tar utgångspunkt i kunskapen som finns i rapporterna (se vidare avsnitt 3.3). Projekt planeras eller genomförs oftast inom respektive avdelning. Det gör att medarbetarna får använda varandras kompetens på eget initiativ. Oftast sker det i slutfasen av projekten, men utan att det har avsatts resurser. Enligt medarbetarna blir konsekvensen att de inte hinner ta hänsyn till vissa moment i projekten i lika hög grad som om de hade funnits i planeringen från start. Det gäller till exempel kommunikationsinsatserna.

I några av intervjuerna framförs att Medierådet i större utsträckning kunde ta tillvara samsamarbetsmöjligheterna mellan avdelningarna. Men diskussioner om verksamhetens inriktning och planering förs oftare med respektive chef än gemensamt i ledningsgruppen. Intervjuerna visar också att det finns en press på att producera nytt material. Det innebär att myndigheten emellanåt inte hinner fundera på vilka behov som ska fyllas för olika målgrupper.

Erfarenheter från filmgranskningen har inte systematiserats

Filmgranskningsenheten bidrar med runt 10–20 procent av sin arbetstid till Medierådets övriga verksamhet genom att delta med sin kunskap i olika projekt. Kunskapen om skadlig mediepåverkan för barn som finns utvecklad på filmgranskningsenheten har inte systematiserats och dokumenterats och har heller inte använts i vägledningsverksamheten. Men filmgranskarnas kunskaper användes i rapporten om skadlig mediepåverkan. Företrädaren för filmenheten håller med om att det finns kunskap inom enheten som skulle kunna nyttiggöras på Medierådet i övrigt, men att det inte finns utrymme för detta.

3.3 Medierådets produktion i relation till instruktionen

I följande avsnitt utvecklar vi vår analys av hur Medierådet har tolkat sin instruktion och utvecklat verksamheten och styrningen sedan 2011. Vi har kartlagt myndighetens produktion av analyser och vägledningsmaterial och analyserat hur den förhåller sig till instruktionen.

Syftet med kartläggningen har varit att få en bild av vilka ämnen Medierådet behandlar i sin kunskapsproduktion, i vilken utsträckning de samarbetar med andra aktörer, vilka målgrupper de vänder sig till, om Medierådets vägledningsfunktion använder sig av det material som analysfunktionen tar fram och om Medierådet förädlar sin kunskap till slutsatser och förslag som är relevanta för beslutsfattare. Ytterligare ett viktigt syfte har varit att göra det möjligt att systematiskt jämföra Medierådets produktion med andra aktörers produktion inom området barn/unga och medier. Jämförelsen redogör vi för i kapitel 4.

3.3.1 Kartläggningens metod

Medierådets webbplats anger 194 poster under fliken publikationer.²³ Medierådet delar upp publiceringen i kategorierna dokument, film och podcaster. Vi har delat upp materialet i två huvudsakliga kategorier: rapporter som vi bedömer har tagits fram av Medierådets analysenhet respektive material från Medierådets vägledningsenhet. Medierådet själva gör inte någon sådan indelning. Vägledningmaterialet har vi sorterat i lärarhandledningar, metodmaterial för undervisningen, stödmaterial, filmer, ”voddar” (podcaster i filmformat) och podcaster.

Vi har inte räknat in Medierådets remissvar i publikationerna. Vi har inte heller tagit med material som översatts till andra språk där det finns ett ursprungsmaterial på svenska. Detta innebär att vi totalt har gått igenom drygt 110 publikationer.

Genomgången har utgått från sju parametrar:

- egenproduktion eller samarbete
- publikationens syfte
- huvudsakligt innehåll
- kompletterande material (exempelvis om en rapport har kompletterats med väglednings- eller utbildningsmaterial)
- förekomst av slutsatser och förslag
- var materialet är hämtat från.

3.3.2 Analysavdelningen har en bred produktion

Vi har bedömt att ungefär 30 av de rapporter som Medierådet publicerat sedan 2011 skulle kunna hänföras till analysavdelningens verksamhet.²⁴

En tredjedel av materialet är återkommande undersökningar om barns och ungas medievanor

De återkommande undersökningarna om barn och ungas medievanor står för drygt en tredjedel av den sammantagna produktionen. Resultaten från undersökningen har getts ut 2013, 2015 och 2017. Resultaten publiceras i tre rapporter, en som berör ungdomars (9–18 år) användning av medier, en om barns (0–8 år) användning av medier och en om föräldrars uppfattning om sina

²³ <https://www.statensmedierad.se/publikationer.183.html>, (Hämtad 2017-12-18)

²⁴ Vi har inte satt någon tydlig gräns för vad som ska utgöra en rapport. Som tidigare nämnts har vi sorterat Medierådets publikationer efter vad vi bedömt vara framtaget av analysenheten respektive vägledningsenheten. Det som vi bedömt vara material framtaget av analysenheten har vi kallat rapporter. 3 av de 30 rapporterna är kortare s.k. foldrar som är riktade till föräldrar. Foldrarna behandlar datorspel, medierelaterade familjekonflikter samt hot och kränkningar.

barns medieanvändning. 2015 och 2017 har även en fjärde rapport getts ut i serien. Den handlar om betydelsen av utbildningsnivå, härkomst och inkomst för barn och ungas medievanor. Undersökningarna genomförs av SCB men analyseras och författas av Medierådet. Gemensamt för undersökningarna är att text och tabeller i huvudsak är deskriptiva. Viss analys görs av utvecklingstendenser, men rapporterna innehåller inga tydliga ställningstaganden eller förslag från Medierådets sida.

Två rapporter är kartläggningar av MIK

2014 anlidade Medierådet en forskare för kartlägga pågående MIK-insatser i samhället. 2017 gav regeringen i uppdrag åt Medierådet och MPRT att i samarbete genomföra ytterligare en kartläggning av området. I den första rapporten fanns vissa förslag, i den andra saknas förslag.

Ämnesvalen är många men alla har koppling till ungas medieanvändning

I de knappt tjugo rapporter som vi bedömer inte är statistiska undersökningar eller kartläggningar varierar ämnesvalen relativt mycket. Några exempel är:

- dold reklam
- våldsbejakande extremism på nätet
- skadlig mediepåverkan
- konflikter mellan föräldrar och barn när det gäller medieanvändning
- sambandet mellan våldsamma dataspel och aggression.

Vanligt att Medierådet samarbetar med andra i utgivning av rapporter

Drygt hälften av de rapporter som publicerats sedan 2011 har Medierådet själva tagit fram. Men en stor del av dessa är Medierådets statistiska undersökningar av barn och ungdomars medievanor. SCB har genomfört datainsamlingen och Medierådet för analysen. Exempel på egenproducerade rapporter som inte är statistikrapporter är bland annat en rapport om ungar och nyheter (2014) och en rapport om skadlig mediepåverkan (2016).

I övrigt bygger rapporterna på samarbeten med forskare vid Nordicom och andra universitet, andra myndigheter som Skolverket och MPRT samt samarbeten med ideell sektor, till exempel Internetsiftelsen, BRIS och Nätkoll.

Svag koppling till myndighetens vägledningsmaterial

I regel är rapporterna fristående produkter, vilket innebär att de inte vidare används som väglednings- eller undervisningsmaterial. Men runt en femtedel av rapporterna har ändå en sådan koppling. Exempel på det är rapporten om medierelaterade konflikter i familjelivet.

Breda och i många fall oklara målgrupper

Vi bedömer att ungefär hälften av Medierådets rapporter har en angiven målgrupp. Ett par rapporter har skolelever i olika åldrar som målgrupp. Undersökningarna om barn, unga respektive föräldrar och medier vänder sig till lä-

rare, föräldrar och andra vuxna med medieintresse. De två MIK-kartläggningarna som tagits fram är regeringsuppdrag och har därmed regeringen som mottagare.

Men det går att avgöra målgruppen även där det inte finns någon målgrupp angiven. Innehållet i rapporterna visar då att målgruppen kan tänkas vara en allmänhet som är intresserad av olika mediefrågor i relation till barn och unga.

Allmänna syften

Medierådets rapporter har endast i undantagsfall några särskilda syften annat än att allmänt bidra till att öka kunskapen om barn och ungas medieanvändning. Vanliga formuleringar är att rapporten ”ska bidra till förståelsen av...,” ”bidra med ny kunskap...,” ”kunskapsbank och faktakälla...” ”och skapa ett bredare kunskapsunderlag.”

I sammanhanget kan den MIK-kartläggning som gjordes 2014 sägas ha ett mer uttryckligt syfte, nämligen att ge regeringen ett beslutsunderlag.

Sällsynt att rapporterna innehåller skarpa slutsatser och förslag

I normalfallet har rapporterna sammanfattningar eller slutsatskapitel som lyfter fram de viktigaste punkterna. Men Medierådet tar inte tydlig ställning för någon riktning i det material som de behandlar i rapporten. Slutsats- eller sammanfattningskapitel skrivs ofta i allmän och resonerande ton. Referat från ett par av Medierådets rapporter kan illustrera Medierådets hållning till den kunskap de tar fram. I rapporten *Mellan auktoritet och autonomi* (2016) sägs att Medierådet inte uttrycker någon normativ uppfattning om konflikter relaterade till barns och ungas medieanvändning. I rapporten *Duckface/Stoneface* (2014) sägs i slutsatskapitlet att rapporten innehåller intressanta och ibland oroande iakttagelser som förtjänar fördjupning, diskussion och olika former av insatser.

Men i enstaka fall tar Medierådet tydligare ställning, exempelvis när det gäller rapporten om våldsamma dataspel och aggression. Där säger Medierådet att det inte finns några bevis för att våldsamma dataspel leder till ökat våld i samhället.

Att Medierådet lämnar förslag i sina rapporter är ännu mer ovanligt. Vi har bara kunnat finna förslag i enstaka rapporter.

Samtliga rapporter är kunskapsbaserade

Vi bedömer att de rapporter som Medierådet tar fram bygger på insamlade fakta som Medierådet antingen har hämtat in i egen regi eller från andra. I något fall är det oklart vad rapporten baseras på, men då rör det sig om sagan *Superundersökarna* (2011) som producerats av Skolverket i samarbete med Medierådet. Målgruppen för rapporten är barn i årskurs 1–3.

Medierådets uppfattning om sin analysverksamhet

I våra intervjuer framhålls att Medierådet är ensamma om att göra den stora undersökningsserien om barn, unga och medier. De intervjuade påpekar också att myndigheten tagit fram en särskild undersökning av unga med neuropsykiatriska funktionshinder. Också den är unik i sitt slag.

Myndighetens företrädare anser att Medierådets expertområde är barn och ungas medieanvändning och det medielandskap barn och unga håller till i. Allt det som Medierådet tar fram baseras på fakta. Medierådets rapporter är medvetet brett adresserade till den intresserade allmänheten. Det är vägledningsfunktionen som ska tillgängliggöra materialet genom att anpassa det till olika målgrupper.

3.3.3 Omfattande produktion av vägledningsmaterial

Medierådet har sedan myndigheten bildades producerat en stor mängd material som faller under kategorin information och vägledning. Av publikationerna på webbplatsen finns 80 poster som vi bedömer hör till information och vägledning (tabell 1).²⁵

Tabell 1 Antal produktioner av vägledningsmaterial uppdelad på kategori

Typ av produktion	Antal
Lärohandledning	25
Metodmaterial (endast material att använda i undervisningen, t.ex. en bildpresentation)	3
Stödmaterial	5
Film	7
”Vodd” (podcast i filmformat)	10
Podcast	30

Vägledningsmaterialet riktas främst mot lärare

Huvuddelen av materialet riktas mot lärare och pedagoger i skolan, företrädesvis de som undervisar i grundskolans årskurser 7–9 och i gymnasieskolan. Det finns även material för lärare i grundskolans årskurser 4–6 och i något fall också för de lägsta årskurserna i skolan. Därutöver finns en del material för bibliotekarier på skolbibliotek och folkbibliotek och ett mindre antal publikationer som är tänkta att användas av föräldrar eller andra vuxna i barns närhet. För en del av materialet, i huvudsak podcaster och ”voddar” (podcaster i filmformat) finns ingen uttryckt målgrupp. Men ibland finns det kompletterande material som en lärohandledning länkad till en viss podcast eller vodd. Tonen och innehållet i podcastmaterialet är inriktat på att vara relevant

²⁵ Sammanställningen gjordes under vecka 50–51 2017.

också för föräldrar, till exempel podcastserien ”Vad gäller juridiskt på nätet?” som går igenom vilka handlingar på nätet som kan vara brottsliga och hur man som individ kan gå tillväga om man blivit utsatt för något brottsligt.

Lärohandledningar är den vanligaste typen av skriftligt material. Lärohandlingen är oftast utformad som en guide med praktiska övningar eller diskussionsfrågor för läraren eller pedagogen att genomföra tillsammans med eleverna. Några är också utformade som färdiga lektionsupplägg med manus till läraren. I de flesta lärohandledningar finns också beskrivet hur övningarna och innehållet kopplar till skolans läroplaner och kursplaner. Som exempel kan det framgå att materialet knyter an till läroplanens skrivningar om att eleven ska kunna använda sig av ett kritiskt tänkande eller få kunskap om samhällets lagar och normer. I flera av lärohandledningarna finns också utdrag ur kursplanerna i svenska och samhällskunskap. Till några lärohandledningar finns kompletterande material i form av till exempel en bildpresentation som kan användas under lektionen.

Få utvärderingar av materialet

Medierådet har i liten utsträckning följt upp eller utvärderat vägledningsmaterialet. Enligt företrädare för myndigheten testas dock materialet på referensgrupper av lärare. För några av lärohandledningarna och lektionsuppläggen har Medierådet utvärderat materialet genom en mindre observationsstudie. Men det har inte gjorts några mer omfattande utvärderingar av materialets kvalitet eller nytta i undervisningen.

Produktionerna är oftast framtagna av Statens Medieråd

Merparten av materialet är utvecklat av myndigheten själv men det förekommer också samarbete med andra myndigheter och aktörer, till exempel Bris och Mediekompass.²⁶ Juridikprofessorn Mårten Schultz deltar också som expert i poddarna om vad som gäller juridiskt på nätet. Lärohandledningar och metodmaterial har utvecklats av Medierådet. Andra myndigheter inom skolans område har inte deltagit i utformningen, till exempel Skolverket.

Syftet med materialet beskrivs övergripande

Oftast beskrivs syftet med lektionen eller övningarna i övergripande termer. Exempelvis ska de leda till en höjd medie- och informationskunnighet, stärka källkritiska förmågor eller ge en ökad reflektion om barns och ungas medieanvändning och vanor på nätet. Några material har ett mer uttalat syfte. Det gäller till exempel *Propaganda och bilders makt*, där syftet är ”att öka elevers motståndskraft mot antidemokratisk mobilisering och sådant som

²⁶ TU – Medier i Sverige (Tidningsutgivarna) står bakom Mediekompass. Mediekompass tillhandahåller stöd och material till lärare och pedagoger om medier och skrivande.

vänder sig emot FN:s konvention om de mänskliga rättigheterna.”²⁷ Vägledningsmaterialet verkar främst syfta till att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare, vilket har en koppling till Medierådets instruktion. Till viss del finns också en koppling till att skydda barn och unga från skadlig mediepåverkan, i första hand sådan skadlig mediepåverkan som kommer av att kommunicera med andra på nätet.

Källkritik respektive hat på nätet är vanliga teman

Det huvudsakliga temat i informations- och vägledningsmaterialet är MIK. Men detta begrepp är brett och kan inrymma det mesta som har någon beröringspunkt med medier och medieanvändning. Vår genomgång av materialet visar att det främst är två teman som är vanliga: källkritik och hat på nätet. Under temat källkritik finns exempelvis lärarhandledningar om falska nyheter och vinklade budskap, men också övningsmaterial om könsnormer i bildspråk.

Material om hat och utsatthet på nätet är också vanliga. Ett exempel är No Hate-podden som handlar om sexism, rasism och främlingsfientlighet på nätet. Flera av poddarna är inspelade som samtal med kända personer som har haft egen erfarenhet av rasism och hat på nätet. Tilltalet i poddarna är personligt och gästerna delar också med sig av sina strategier för att hantera hat och utsatthet.

Det finns också en podcast och ett filmat seminarium om hur lärare kan hantera frågor som rör våldsbejakande extremism. Ett par filmer och podcaster handlar också om barns och ungas dator- och onlinespelande. Men i förhållande till det övriga materialet är det mycket lite som rör exempelvis effekter av datorspelande eller hur barn och unga kan hantera skadligt medieinnehåll, som våldsskildringar eller pornografi.

Podcaster och ”voddar” innehåller ofta tips och råd till unga och vuxna

Poddarna och en del bildmaterial ger ibland tips och råd om hur unga kan gå tillväga om de till exempel har blivit utsatta för kränkande behandling eller hot på nätet eller var det finns hjälp och stöd. I No Hate-podden berättar de inbjudna gästerna också om sina egna strategier för att hantera rasistiskt hat på nätet. Materialet om bilders makt tipsar om hur eleverna kan tänka mer normkritiskt om bilder i vardagen, till exempel genom att följa konton på sociala medier som visar bilder utanför könsstereotypa mönster.

Delvis kunskapsbaserat men sällan kopplat till myndighetens rapporter

Lärarhandledningar och metodmaterial innehåller som tidigare nämnts i de flesta fall en beskrivning av hur materialet knyter an till skolans styrdokument, till exempel läro- och kursplanerna. Beskrivningarna är oftast utdrag

²⁷ Statens medieråd (2016). *Propaganda och bilders makt. Lärarhandledning*. https://www.statensmedierad.se/download/18.1593c10158f7248768946d1/1482227360086/L%C3%A4rarhandledning_Propaganda_och_bilders_makt.pdf (Hämtad 2017-12-18)

från läroplanen. Där beskrivs de förmågor som eleven ska utveckla och som materialet förväntas bidra till.

Materialet är till övervägande del kunskapsbaserat i den mening att det finns tydliga källhänvisningar till fakta och information som läraren behöver för att använda materialet. I flera av podcastavsnitten är syftet snarare att låta inbjudna gäster ge sin personliga och subjektiva uppfattning eller erfarenhet kring en fråga. Då går det inte att tala om ett kunskapsbaserat material på samma sätt. En reflektion från vår sammanställning är att relativt lite av vägledningsmaterialet bygger på Medierådets egna analysrapporter, med några undantag. Som vi tidigare har beskrivit uppfattar medarbetarna på myndigheten att det är ganska ovanligt att avdelningarna samarbetar.

Det digitala utbildningsmaterialet *MIK för mig*

Utöver materialet under fliken ”Publikationer” har Medierådet även tagit fram det digitala utbildningsmaterialet *MIK för mig* som en del av ett regeringsuppdrag från 2013. Syftet med utbildningsmaterialet är att det ska hjälpa pedagoger eller bibliotekarier att lära ut källkritiskt tänkande. Detta material ligger under en annan flik på myndighetens webbplats. *MIK för mig* är uppbyggt i olika moduler så att läraren själv kan välja ut det material som passar bäst. Materialet består av 39 delar som antingen är hela lektionsupplägg eller enskilda övningar att genomföra tillsammans med en skolklass. Övningarna fokuserar genomgående på internet och olika situationer eller ställningstaganden som unga människor kan ställas inför, exempelvis anonymitet, civillikurage, algoritmer, samtalsklimat, vinklade budskap och så kallade filterbubblor. För varje del framgår i vilka årskurser materialet kan användas och det finns även beskrivet hur lektionen eller övningen kopplar till läro- och kursplanerna.

3.4 Efterfrågan på Medierådets kunskap

Medierådets huvudsakliga målgrupp och mottagare av myndighetens insatser är vuxna i barns närhet. Lärare är den yrkesgrupp som myndigheten framförallt riktar sig till. Medierådet kommunicerar med målgruppen genom olika kanaler och plattformar men kännedomen om myndighetens verksamhet är trots detta relativt låg bland lärarna.

3.4.1 Myndighetens insatser riktar sig till vuxna i barns närhet

Det finns drygt 2,2 miljoner barn i åldersgruppen 0–18 år i Sverige.²⁸ Medierådet ska med hjälp av olika insatser försöka påverka den målgruppen. Mycket lite av myndighetens insatser riktas direkt till målgruppen. I stället vänder myndigheten sig till vuxna i barns närhet, i första hand lärare men också bibliotekarier och föräldrar. I våra intervjuer framkommer att idrottsrörelsen och personal inom socialtjänsten har visat intresse för myndighetens

²⁸ Statistiska centralbyrån (2018). *Folkmängd den 1 november 2017*.

informations- och vägledningsmaterial. Myndigheten försöker därför bredda sina kontaktvägar för att nå ut till fler vuxna. Men det är lärare i grund- och gymnasieskolan som är huvudmottagare för myndighetens insatser.

Myndighetens rapporter och analyser har oftast inte någon angiven målgrupp. Rapporterna är i flera fall omfattande vilket kan innebära att relativt få föräldrar och lärare har möjlighet eller tid att läsa dem i sin helhet. Däremot framhåller företrädare från andra myndigheter och organisationer som vi har intervjuat att Medierådets rapporter är både uppskattade och välanvända för den egna verksamhetens omvärldsbevakning och analyser.

3.4.2 Medierådets kommunikation med målgrupperna

Medierådets webbplats är den främsta kanalen för myndighetens information och kontakt med sina målgrupper. På webbplatsen finns myndighetens publikationer och vägledningsmaterial fritt tillgängliga. Webbplatsen innehåller också information om filmgranskningsverksamheten och ett filmregister med alla filmer som myndigheten och dess föregångare granskat.

Utöver webbplatsen når myndigheten ut med information via kampanjer, i sociala medier och som deltagare i konferenser och seminarier.

Fler besökare på webbplatsen under 2017

Aktiviteten i form av sidvisningar på myndighetens webbplats har ökat under de senaste tre åren med 31 procent, från drygt 580 000 till drygt 760 000 sidvisningar användare per år.²⁹ Den mest besökta undersidan är ”Lär om medier” som bland annat innehåller information om medie- och informationskunnighet. Under perioden januari–november 2017 hade ”Lär om medier” knappt 20 000 unika sidvisningar.³⁰

Tabell 2 Antal sidvisningar på webbplatsen statensmedierad.se³¹

År	2015	2016	2017
Antal sidvisningar	580 386	581 207	761 751

Källa: Google Analytics.

²⁹ Statens medieråd (2017). *Årsredovisning 2017*.

³⁰ Statens medieråd/Intellecta Corporate (2018). *Struktur och navigering – leverans 1*.

Unika sidvisningar är det antal gånger en besökare har besökt en viss sida på organisationens webb under en session. Men besöket registreras en gång till om besökaren stänger sidan och besöker den vid ett senare tillfälle. Sidvisningar används för att mäta intresset för ett material.

³¹ Sidvisningar är det antal gånger en besökare öppnar en viss sida på organisationens webb. Om besökaren klickar på samma sida under samma session registrerar det som en ny sidvisning. Antal sidvisningar är därför alltid fler än unika sidvisningar.

Spridning av material via kampanjer

Inom ramen för regeringsuppdraget att driva kampanjen No Hate Speech Movement och att sprida utbildningsmaterialet *MIK för mig* har myndigheten genomfört riktade kampanjer vid utvalda tillfällen. Myndigheten har exempelvis spridit information om näthat via Facebook samt producerat en folder översatt till fem språk med råd till föräldrar om hat och kränkningar på nätet. I samarbete med en nyhetssajt har Medierådet även genomfört en digital kampanj om näthat riktad till unga i åldern 13–25 år.

Ökad synlighet i sociala medier

På senare år har myndigheten utökat sina spridningskanaler till att också omfatta sociala medier som Facebook, Twitter och Youtube. Facebook- och Twitterkontona har cirka 5 000 följare vardera och knappt 200 personer prenumererar på myndighetens Youtube-kanal.³² Som jämförelse har Internetstiftelsen drygt 9 000 följare på sin Facebook-sida och knappt 2 600 Youtube-prenumeranter. Enligt myndigheten ökade antalet följare på Facebook kraftigt under 2016, framför allt till följd av kampanjen No Hate Speech Movement.

I samband med att myndigheten lanserar nytt vägledningsmaterial publicerar de inlägg på sociala medier. En analys som myndigheten låtit göra visar att Facebook-inläggen som postades vid lanseringen av No Hate-materialet delades knappt 2 600 gånger under 2016 och 2017.³³ Analysen visar också att engagemang i form av till exempel delningar och kommentarer oftast kommer från myndighetens huvudmålgrupp, det vill säga pedagoger och föräldrar.

Myndigheten deltar i konferenser och seminarier

Myndigheten sprider också information via konferenser och seminarier, både som arrangör och som inbjudna talare. Under 2016 deltog myndigheten under Almedalsveckan, på Bok- och biblioteksmässan och flera möten på EU-nivå. Myndigheten medverkade också i en mäsas för unga och föräldrar för att sprida information om näthat och No Hate-kampanjen.

3.4.3 Låg kännedom om myndigheten bland lärare och bibliotekarier

Vi har inom ramen för utredningen genomfört en enkätundersökning till lärare i årskurs 4–6 och ämneslärare i svenska och samhällskunskap i årskurs 7–9. Syftet med enkäten var att jämföra resultaten med de mätningar av kännedom om myndigheten som Medierådet själva har utfört. Ett annat syfte var att undersöka i vilken mån lärare använder annat utbildningsmaterial än de verktyg som Medierådet tillhandahåller. Enkäten skickades till 500 skolor. Vi har

³² Uppgift hämtad 2018-02-01.

³³ Statens medieråd/Intellecta Corporate (2017). *No Hate – Resultatrapport för kampanj 2016–2017*.

fått svar från 195 lärare från 78 skolor vilket ger en svarsfrekvens på 16 procent.³⁴ Den låga svarsfrekvensen medför att svaren bör tolkas med försiktighet.

Medierådet har själva undersökt hur deras huvudmålgrupper känner till myndigheten som sådan och hur väl de känner till myndighetens utbildningsmaterial. I början av 2017 skickade myndigheten en enkät till ett slumpmässigt urval av 1 100 lärare i årskurs 4–9 och gymnasieskolan och till 600 bibliotekarier.³⁵ Samma frågor skickades ut till lika många respondenter en andra gång i början av 2018.³⁶ Svarsfrekvensen i båda mätningarna var relativt låg med 30 procent svarande. Det kan bero på att Medierådet inte alls är känd för många i målgruppen vilket kan minska viljan att överhuvudtaget delta i undersökningen.

Drygt hälften känner inte till Medierådets material om medie- och informationskunnighet

Resultatet från vår enkätundersökning till lärarna visar att knappt 60 procent av respondenterna inte känner till Medierådets material om medie- och informationskunnighet. Något större andel av högstadielärarna uppger att de har hört talas om materialet, men skillnaden mot mellanstadielärarna är liten. Resultatet bekräftas av Medierådets egen mätning från 2018 som visar att 58 procent inte känner till materialet *MIK för mig*. Men det är något färre än mätningen från 2017 då 64 procent inte kände till *MIK för mig*.

I Medierådets mätning fick respondenterna också svara på hur väl de känner till myndigheten som sådan. Drygt 15 procent har god eller mycket god kännedom om myndigheten. Det är något fler jämfört med mätningen som gjordes 2017. Bibliotekarier känner i högre utsträckning till myndigheten jämfört med lärarna. Samtidigt har hälften av de svarande uppgett att de bara känner myndigheten till namnet eller att de inte alls hört talas om Medierådet.

De som har kännedom om materialet har också använt det

Resultatet av vår enkät visar att drygt 75 procent av de som uppger att de känner till myndighetens MIK-material också har använt det någon gång. Medierådets mätning visar att de som känner till utbildningsmaterialet väl kan rekommendera det till andra.

Några respondenter har lämnat kommentarer om materialet i Medierådets mätning. Även om synpunkterna inte kan generaliseras tyder svaren på att de som har använt materialet om MIK upplever att det varit lättillgängligt, tydligt

³⁴ En beskrivning av metod, urval och genomförande av enkätundersökningen finns i bilaga 3.

³⁵ Statens medieråd/Kantar Sifo (2017) *Nollmätning Statens medieråd – kännedom bland pedagoger och bibliotekarier*.

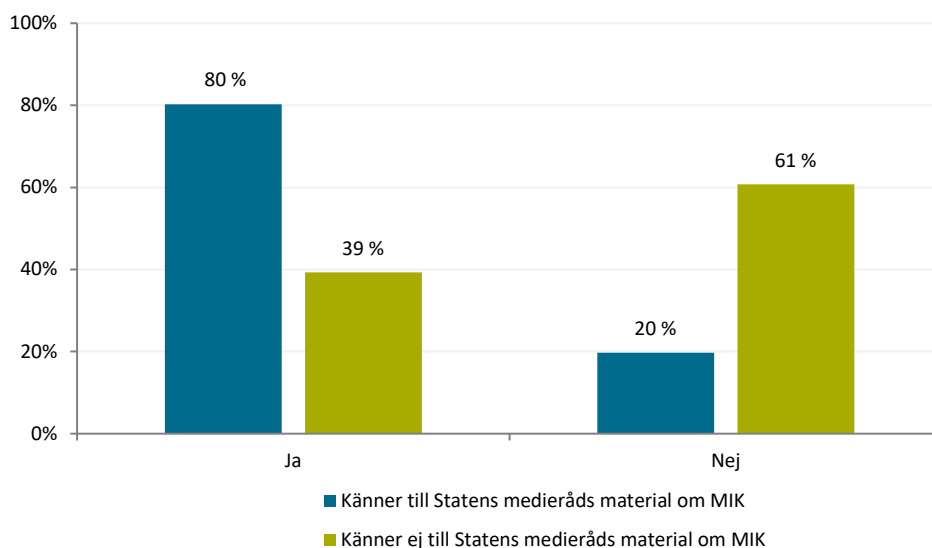
³⁶ Statens medieråd/Kantar Sifo (2018) *Uppföljningsmätning Statens medieråd – kännedom bland pedagoger och bibliotekarier*.

och pedagogiskt upplagt. Men ett par respondenter lyfter också fram att de än så länge bara tittat på underlaget och inte införlivat det i undervisningen. Sammantaget tyder det på att materialet är relevant och uppskattat för de som har kännedom om att det finns.

Lärare som inte känner till Medierådets MIK-material använder i lägre grad annat material i undervisningen

Lärare som inte känner till att Medierådets tillhandahåller pedagogiska verktyg inom medie- och informationskunnighet tycks också i lägre grad använda material från andra aktörer. Omkring 40 procent uppger att de tagit in material i undervisningen från exempelvis UR eller Skolverket jämfört med 80 procent av de som uppger att de känner till Statens medieråds material (figur 2). Det skulle kunna betyda att frågor om medie- och informationskunnighet speglar lärarens personliga engagemang i ämnet och att de lärarna också är mer uppdaterade när det gäller vilka aktörer som tillhandahåller utbildningsmaterial.

Figur 2 Har du använt eget eller andras material om medie- och informationskunnighet i din undervisning?

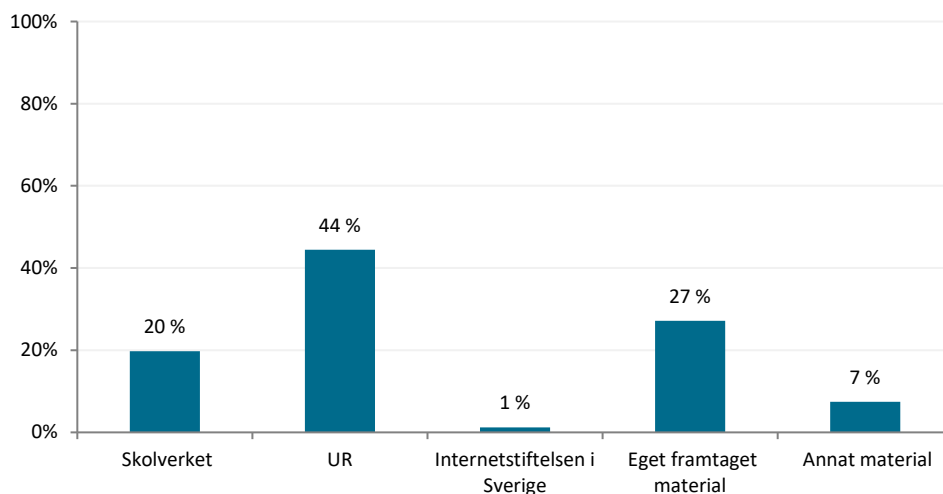


Källa: Statskontorets enkät till lärare

Stöd från UR, Skolverket och egenproducerat material är vanligt

UR är en välkänd producent av utbildningsmaterial till hela skolans verksamhet. Vi kan från enkäten inte utläsa om andra aktörers material används mer än Medierådets. Däremot visar enkätresultatet att UR:s program och arbetsmaterial är de mest använda verktygen för de lärare som varken känner till eller använder Medierådets MIK-material (figur 3). Skolverkets material är också relativt vanliga. I andra hand använder lärarna eget material. Det finns därför potential för Medierådet att ytterligare stärka sin kommunikation och än mer marknadsföra sitt material för denna grupp.

Figur 3 Användning av andra aktörers utbildningsmaterial bland de respondenter som inte känner till Medierådets MIK-material, procent³⁷



Källa: Statskontorets enkät till lärare

3.5 Sammanfattande analys

3.5.1 Svårt att leva upp till instruktionens krav om branschens självreglering

Efter att filmdistributörernas avgiftsplikt till Medierådet avskaffades våren 2017 har distributörerna inte längre några incitament att själva besluta om åldersgränser. Medierådet anser också att andra myndigheter täcker upp delar av mediebranschen och att det som då återstår för Medierådet är att bidra till internets självreglering. Myndigheten bedömer att detta är en svår uppgift. Plattformslieferantörerna är stora multinationella företag och det finns ingen tydlig branschföreträdare att tala med.

3.5.2 Tydlig uppfattning om Medierådets expertroll

Andra myndigheter och aktörer inom medieområdet uttrycker en klar uppfattning om vad Medierådet är bra på. De anser att myndighetens expertområde är barn och unga i förhållande till medier, och då främst digitala medier.

Medierådets medarbetare ger samma bild. Medarbetarna lyfter fram att det i expertens roll ingår att vara saklig och faktabaserad i både rapporter och vägledningsmaterial. Medarbetare framhåller också att Medierådet utifrån sin kunskap tydligare skulle kunna ta ställning och lämna förslag i frågor som rör barns och ungas medieanvändning.

³⁷ Respondenterna har kunnat välja fler svarsalternativ.

3.5.3 Medierådets interna styrning behöver bli tydligare

Medierådet har försökt att operationalisera myndighetens instruktion. Myndigheten har satt upp verksamhetsmål som gäller i vilken utsträckning barn och unga blivit bättre på att hantera information till följd av Medierådets insatser. Däremot har myndigheten inte tagit fram några mål som visar hur Medierådets påverkar de målgrupper som de primärt vänder sig till, det vill säga lärare och föräldrar. Det gör att Medierådet saknar kunskap om myndighetens insatser bidrar till det större verksamhetsmålet. Vi bedömer att Medierådets verksamhetsmål ligger alltför långt ifrån det som myndigheten kan påverka och därmed inte heller styr det myndigheten gör.

Både intervjuer och den medarbetarundersökning som Medierådet genomförde 2017 visar att flera medarbetare är osäkra på vilken inriktning myndigheten har.

3.5.4 Potentialen för samarbete mellan enheterna utnyttjas inte

Regeringens tanke med att kombinera analyserande och vägledande uppgifter i en myndighet är att respektive verksamhet ska dra nytta av varandra. Analys och omvärldsbevakning ska fånga väsentliga utvecklingstendenser som sedan ska omsättas i kvalificerad vägledning. Men våra intervjuer och vår analys av Medierådets samlade produktion tyder på att detta inte har skett. Vi bedömer att vägledningsmaterialet och analysrapporterna hänger ihop endast i en mindre del av fallen. Den stora kunskap som filmgranskarna bör ha om skadlig mediepåverkan har endast i liten utsträckning systematiserats eller nyttiggjorts av de andra enheterna på Medierådet.

3.5.5 Medierådet tar sällan ställning

Ett genomgående drag i myndighetens rapporter, vare sig det rör sig om statistik eller annan typ av fakta, är att Medierådet sällan tar ställning. I regel finns det inte några normativa slutsatser eller förslag i rapporterna. I många fall saknar rapporterna också ett angivet syfte eller en angiven målgrupp.

3.5.6 Myndighetens vägledningsmaterial är ambitiöst men har inte följts upp

Medierådet har lagt ner mycket resurser och tid på att utveckla och utöka sitt pedagogiska utbildningsmaterial, i första hand till lärare. Myndigheten har under de senaste åren fokuserat på att producera nytt material. Men det har gjorts få större uppföljningar och utvärderingar av de framtagna produkterna. Det innebär att myndigheten saknar kunskap om vilka behov av material lärarna har, hur materialet används eller på vilket sätt det bidrar till undervisningen och till elevernas lärande.

3.5.7 Många lärare känner inte till Medierådet

Vi kan konstatera att Medierådet inte är en självklar aktör för lärare som undervisar i frågor om medie- och informationskunnighet. Trots att myndigheten arbetat med att sprida sina insatser i olika kanaler visar både vår enkätundersökning och Medierådets egen mätning att merparten av lärarkåren varken känner till myndigheten eller deras utbildningsverktyg.

Vi kan inte bedöma om den låga kännedomen beror på att Medierådet i för liten utsträckning har kommunicerat till målgruppen eller om lärarna inte upplever att de behöver något utbildningsmaterial om medier. Men resultatet från vår undersökning pekar på att de lärare som faktiskt känner till myndigheten och deras produkter också använder dem. Det tyder på att materialet är relevant och uppskattat, men att Medierådet inte har lyckats nå ut till lärarkåren.

4 Medierådet och omvärlden

I följande kapitel besvarar vi frågan *om Medierådet i jämförelse med andra aktörer med liknande verksamhet har förutsättningar att nå ut och få genomslag för sina analyser och sitt vägledningsmaterial*. Vi redovisar bland annat innehållet i och efterfrågan på andra medieaktörers verksamhet och analyserar överlappningar mellan Medierådet och andra aktörer. Vi har inom ramen för uppdraget inte haft möjlighet att göra en fullständig beskrivning och analys av alla myndigheter och organisationer som bedriver verksamhet inom medieområdet med fokus på barn och unga. I stället har vi gjort ett urval av de statliga och privata aktörer som vi utifrån intervjuerna uppfattat har verksamhet som ligger nära Medierådets verksamhet.

Medierådet har både en analysverksamhet och en vägledningsverksamhet. De statliga aktörer som i likhet med Medierådet analyserar medier och medieutveckling ur ett barnperspektiv är Nordicom och Myndigheten för press, radio och tv (MPRT). Båda organisationerna har i uppdrag att följa medieutvecklingen hos befolkningen i stort. Det finns också flera privata aktörer inom området. Vi har valt ut en av dessa, Internetstiftelsen, för vår jämförelse med Medierådet. Enligt sin affärsidé arbetar stiftelsen för en positiv utveckling av internet. Stiftelsen gör detta bland annat genom att undersöka internetvanor och genom att ta fram utbildnings- och vägledningsmaterial för lärare. Internetstiftelsens verksamhet följer medieutvecklingen och stödjer lärare i att undervisa om internet. Som privat aktör är stiftelsen inte föremål för regeringens styrning inom medieområdet.

Vi bedömer att det är Skolverket som är den statliga aktör som ligger närmast Medierådets verksamhet när det gäller aktörer som tar fram väglednings- och utbildningsmaterial om barn, unga och medier. I vår genomgång ingår också public servicebolaget UR som producerar utbildningsprogram om medier.

4.1 Överlappningar i vägledninguppdraget

I följande avsnitt visar vi att Medierådets vägledningsverksamhet i stor utsträckning överlappar andra aktörer när det gäller MIK-relaterat material. Andra aktörers utbildningsmaterial inom källkritik är också mer efterfrågat än Medierådets.

4.1.1 Många pågående MIK-insatser men lite är samordnat

Regeringen gav i juni 2017 Medierådet och MPRT i uppdrag att kartlägga insatser som rör medie- och informationskunnighet (MIK) och som genomförs av myndigheter och andra aktörer inom medieområdet.³⁸ Bakgrunden till uppdraget var bland annat Medieutredningen som framförde att det behövs bättre samordning av insatser inom MIK-området.³⁹

Kartläggningen visar att det pågår en stor mängd insatser inom MIK-området. Inte minst genomförs många insatser på regional och lokal nivå, ofta i form av tillfälliga satsningar som temadagar eller föreläsningar. Det finns ingen myndighet eller aktör som samordnar MIK-insatser mot skolan, trots att de flesta projekt och satsningar riktas mot personal i skolan och på bibliotek. I rapporten dras också slutsatsen att det är relativt få myndigheter som gör insatser för att stärka medie- och informationskunnigheten. I kartläggningen identifieras fyra huvudaktörer: Medierådet, Skolverket, Kungliga biblioteket och Svenska filminstitutet. Av dessa är det endast Medierådet som enligt kartläggningen genomför MIK-insatser som en del av kärnverksamheten. De övriga tre myndigheterna är snarare möjliggörare för andra att bedriva MIK-verksamhet. Det gäller till exempel Skolverket som tillhandahåller stödmaterial till lärare och Kungliga biblioteket som i en satsning ska utbilda bibliotekarier i digital kompetens och MIK.

Utöver dessa finns också några myndigheter som gör insatser som till viss del kan kopplas till MIK, men där det övergripande syftet är ett annat. Dessa myndigheter är Forum för levande historia, Konsumentverket, Kulturrådet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Statens institutionsstyrelse. Det kan till exempel handla om MSB:s arbete med informationspåverkan. Dessa myndigheters insatser ligger ofta inom ramen för regeringsuppdrag.

Huvuddelen av de insatser som genomförs av aktörer inom civilsamhället och av andra aktörer inom medieområdet riktas till lärare och elever. Kartläggningen har sammanställt 35 planerade eller pågående insatser varav de flesta ligger under kategorin "lärarhandledningar och lektionsmaterial". UR, Internetstiftelsen, Tidningsutgivarna och olika ideella initiativ är exempel på aktörer står bakom dessa insatser.⁴⁰

³⁸ Regeringsbeslut 2017-06-29. *Uppdrag till Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd att kartlägga insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet.*

³⁹ SOU (2016:80). *En gränsöverskridande mediepolitik – För upplysning, engagemang och ansvar.*

⁴⁰ Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd (2017). *Kartläggning av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet.*

4.1.2 Medierådets utbud är inte unikt jämfört med andra aktörer

Vi har sammanställt antalet produktioner från de tre aktörer som vi bedömer ligger närmast Medierådets verksamhet. De sammanställda produktionerna är alla tänkta att användas av lärare och pedagoger. De är uppbyggda i form av lärarhandledningar, lektionsmaterial, guider, checklistor, program eller pod-caster.

Tabell 3 Antal produktioner i form av utbildnings- och vägledningsmaterial per aktör⁴¹

	Antal produktioner om källkritik	Antal produktioner om hot, hat och kränkningar på nätet
Medierådet	72	35
Skolverket	4	2
UR	67	10
Internetstiftelsen	12	2

Källa: Respektive aktörs webbplats.

Sammanställningen visar att det finns ett stort antal produktioner inom området källkritik och att Medierådet inte är unika när det gäller uppgiften att på olika sätt stärka barn och unga som medvetna medieanvändare. Det material som produceras av Medierådet och andra myndigheter och organisationer är också till största del riktat mot lärare och pedagoger. Detsamma gäller för de insatser som genomförs regionalt och lokalt samt de insatser som civilsamhället står bakom.⁴² Skolan och lärare är av förklarliga skäl den arena där barn och unga lättast nås. Men den stora mängd material som finns kan göra det svårt för lärare att navigera bland allt tillgängligt material.

Även material som rör hot, hat och kränkningar på nätet produceras av fler aktörer än Medierådet, om än inte i lika stor omfattning.

4.1.3 Skolverket tillhandahåller fortbildningar till lärare om källkritik och säkerhet på nätet

Skolverkets uppdrag är att främja att alla barn och elever får tillgång till en utbildning och verksamhet som är likvärdig och av god kvalitet i en trygg miljö. Det görs bland annat genom insatser som ska utveckla skolorna och fortbilda lärare och rektorer. Inom ramen för de nationella skolutvecklingsprogrammen kan huvudmän och skolor utveckla undervisningen och skapa förutsättningar för barns lärande. En av de pågående insatserna i programmet

⁴¹ Sammanställningen bygger på sökningar av publikationer från de respektive aktörernas webbplats. Sökorden som använts är ”källkritik” och ”näthat”. En del material har inte varit möjligt att söka efter. I dessa fall har vi manuellt räknat antalet produktioner på aktörernas webbplatser som vi bedömer faller under kategoriseringen.

⁴² Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd (2017). *Kartläggning av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet*.

handlar om digital kompetens och består i nuläget av sex fortbildningsmoduler. Fyra av dem handlar om hur digitalisering och digitala verktyg kan stödja lärandet och två handlar om säker och kritisk användning av nätet.⁴³ Fortbildningen bygger på kollegialt lärande. I modulen om kritisk användning av nätet går läraren bland annat igenom informationssökning, algoritmers betydelse och källkritik på internet. Modulen om säkerhet på nätet handlar om ungas samspel på nätet, kränkningar samt informationssäkerhet. Innehållsmässigt har Skolverkets material således stora likheter med Medierådets produkter.

På Skolverket arbetar omkring tio medarbetare på olika sätt med frågor om skolans digitalisering. En av de tio medarbetarna arbetar enbart med frågor som rör medie- och informationskunnighet. Med digitalisering avser myndigheten digital kompetens, vilket enligt företrädare för myndigheten är ett bredare begrepp än medie- och informationskunnighet.

Enligt våra intervjuer är Skolverket överlag försiktiga med att samarbeta med andra myndigheter för att exempelvis producera fortbildningsmaterial inom ett visst område. Det finns enligt Skolverket flera andra myndigheter som vill nå skolan och lärare och därför vill använda Skolverket som spridningskanal. Alltför många myndigheter och aktörer som vill samarbeta med Skolverket skulle kunna leda till att undervisningen blir för styrd av material från såväl statliga som privata och ideella aktörer. Samtidigt finns en risk för dubbelarbete mellan myndigheter och aktörer och att lärare i stället får alltför mycket likartat material att välja mellan. Företrädare för Skolverket menar att det är en utmaning även för dem att nå skolorna, eftersom så många andra aktörer har lärare som målgrupp för sina insatser och aktiviteter.

4.1.4 Utbildningsradion (UR) producerar många MIK-program

Som public service-bolag har UR ett särskilt ansvar för att tillhandahålla utbildningsmaterial för barn och unga. UR har traditionellt gjort produktioner för tv och radio, men innehållet är numera också fritt tillgängligt online. I sin public service-redovisning framhåller UR att behovet av digital kompetens, källkritik och medie- och informationskunnighet växer. Eftersom behovet växer behöver detta utbud finnas både i UR:s traditionella kanaler och i nya kanaler. MIK hör sedan 2016 också till ett av UR:s fokusområden.⁴⁴

Delar av UR:s utbud riktas till allmänheten, men genom UR Skola producerar UR också program som särskilt riktar sig till pedagoger inom utbildningsväsendet. Målgruppen sträcker sig från förskolan till högskolan och vuxenut-

⁴³ Skolverket (2018). *Lärportalen – Moduler för digital kompetens*.

<https://larportalen.skolverket.se/#/moduler/0-digitalisering/alla/alla>. (Hämtad 2018-01-16).

⁴⁴ UR (2016) *UR Public Service-redovisning 2016*.

bildningen. UR tar även fram kompletterande material som lärarhandledningar och övningsuppgifter. I lärarhandledningarna framgår hur programmen knyts till läroplanen.

Programmen omfattar flera av skolans ämnesområden, däribland medier och digitalisering. Det finns ett stort antal program som på olika sätt knyter an till samma ämnen som Medierådets material. Det finns exempelvis 18 program om näthat, 18 program om mobbning på nätet, 22 program om reklam och medier samt 67 program om källkritik. Programmen om källkritik tar till exempel upp frågor om yttrandefrihet, tolkning av bilder och filterbubblor och är anpassade efter olika åldrar och årskurser.

UR arbetar med omvärldsbevakning för att analysera skolans behov av produktioner och programinnehåll. Syftet är också att producera material som är unikt och inte upprepa sådant som andra aktörer gör. Företrädare för bolaget framför i intervjuerna att de inför produktionerna för en dialog med myndigheter och andra aktörer för att undvika överlappningar i utbudet. Ambitionen är att i stället komplettera andras utbildningsinsatser, exempelvis Medierådets, genom att kombinera sitt kunnande om medieproduktion med pedagogik. Trots att UR och Medierådet arbetar med olika format för sitt material kan vi konstatera stora likheter i både innehåll och syfte.

4.1.5 Internetstiftelsen producerar utbildningsmaterial som liknar Medierådets

Internetstiftelsen är en oberoende privat organisation som verkar för en positiv utveckling av internet i Sverige. Stiftelsen producerar bland annat rapporter, anordnar konferenser och utbildningar. Stiftelsen finansierar sin verksamhet främst genom avgifter för att förvalta .se-domäner och hade enligt sin årsredovisning för 2016 cirka 180 miljoner kronor i intäkter. Stiftelsen avsätter cirka 50 miljoner kronor för allmännyttiga ändamål, som internetguider, utbildningar och liknande. Det som stiftelsen producerar finns kostnadsfritt tillgängligt via internet, precis som materialet från UR och från myndigheter.

En del av stiftelsens insatser grundar sig i analyser av omvärldsförändringar eller behov. Ett exempel på det är en anpassning till förändringar i läroplanerna som innebär att de nu ska innehålla mer om digital kompetens. Under 2018 har Internetstiftelsen lanserat *IIS digitala lektioner*, en öppen digital lärarresurs för att möta de läroplansändringar som sker hösten 2018. Då skrivs digital kompetens och programmering in i läroplanen.

IIS Digitala lektioner innefattar bland annat programmering, källkritik och integritet på nätet. Syftet är att stötta lärarna inför läroplansförändringen genom att tillhandahålla pedagogiska verktyg och material.⁴⁵

Barn och unga är en viktig målgrupp för stiftelsen

Stiftelsen arbetar inte enbart mot målgruppen barn och unga utan även mot befolkningen i stort. Men barn och unga och indirekt skolan är en viktig målgrupp som stiftelsen satsar stora resurser på. Det handlar om stödmaterial i form av så kallade internetguider. Guiderna är en form av lättillgängliga rapporter som tar upp internetrelaterade ämnen i stort, till exempel IT-säkerhet, nätets infrastruktur och webbpublicering. Men de tar också upp specifika ämnen som källkritik och ungas integritet på nätet. Det finns även digitala kurser som är framtagna för lärare och elever. Några exempel är kurserna *Bli en medveten användare av Wikipedia*, *Nio lektioner i källkritik* och *En grundkurs i källkritiskt tänkande*. Varje kurs innehåller en kort beskrivning av hur innehållet är kopplat till läroplanen. En kommentarsfunktion är inlagd efter varje moment i kursen där deltagaren kan skicka frågor om innehållet till Internetstiftelsen.

I förhållande till myndigheter som Medierådet har stiftelsen stora resurser och därmed goda förutsättningar för att producera och framför allt att sprida sitt material. Enligt företrädare för stiftelsen har flera myndigheter svårt att nå ut med sitt material, både för att de saknar tillräckliga resurser, men också för att de saknar kompetens i hur ett material behöver utformas för att få stort genomslag. Stiftelsen framhåller också att licensmodellen för statligt finansierade utbildningsmaterial borde ses över, något som skulle underlätta deras samarbete med myndigheter som Medierådet. I dag begränsar upphovsrätten stiftelsens möjlighet att sprida material gemensamt med exempelvis Medierådet.

4.1.6 Jämförande analys av vägledningsmaterial från Medierådet, Skolverket, UR och Internetstiftelsen

Det pågår en mängd insatser inom ramen för att stärka barns och ungas medie- och informationskunnighet. Information, vägledning och utbildning om barn, unga och medieanvändning hanteras inte enbart av Medierådet utan även av andra myndigheter och aktörer. I detta avsnitt beskriver och analyserar vi några av dessa aktörers material för att hitta skillnader och likheter med Medierådets produktion.

Vad vi har jämfört

Vi har inom ramen för utredningen inte haft möjlighet att göra en strukturerad jämförelse av alla produktioner och allt material som andra aktörer tagit fram.

⁴⁵ Internetstiftelsen i Sverige (2018). *Om Digitala lektioner*.
<https://digitalalektioner.iis.se/om-digitala-lektioner/> (Hämtad 2018-01-29)

I stället har vi valt ut tre utbildningsmaterial från Skolverket, UR och Internetstiftelsen som får tjäna som exempel på ett av myndighetens eller organisationens material. Vår jämförelse säger därför inget om efterfrågan på aktörernas material i sin helhet. Syftet med exemplen är i stället att illustrera efterfrågan på ett representativt exempel ur Medierådets vägledningsmaterial med liknande vägledningsmaterial från andra aktörer. Vi jämför de valda exemplen med ett material från Medierådet utifrån innehåll, syfte, målgrupp och efterfrågan. Materialet från Medierådet är lektionsupplägget ”Det förändrade medielandskapet och vinklade budskap”.⁴⁶ Denna lektion har jämförts med:

- fortbildningsmaterialet ”Kritisk användning av nätet” från Skolverket ⁴⁷
- tv-programmet ”Fejkade sidor” ur serien Källkritik från UR ⁴⁸
- guiden ”Källkritik på internet” från Internetstiftelsen. ⁴⁹

De undersökta myndigheterna och organisationerna riktar sig till lärare

Medierådet producerar väglednings- och stödmaterial inom flera medierelaterade områden. Myndighetens målgrupp för detta material är i huvudsak lärare och skolbibliotekarier. Detsamma gäller för de andra myndigheterna och organisationerna. Internetstiftelsen pekar visserligen ut befolkningen i stort som sin målgrupp, men vi bedömer att mycket av materialet riktas och kan riktas till skolan. Stiftelsen sysselsätter omkring 20 medarbetare som har till uppgift att arbeta med kunskapsfrämjande insatser, däribland skolan. Skolverket är en skolmyndighet med uppdraget att bidra till ökad kvalitet i skolan. Av UR:s sändningstillstånd framgår att de ska bedriva utbildningsverksamhet. För dem är alltså själva huvuduppgiften att stötta lärare. Både Skolverket och UR har stödmaterial för lärare inom en mängd olika områden och ämnen. MIK är ett av dessa områden.

Liknande innehåll i materialet

Vi ser de största likheterna i materialet när det gäller innehållet och det är också där aktörerna överlappar varandra. I synnerhet är frågor om källkritik och kritiskt tänkande det ämne som är vanligast bland de aktörer som vi har undersökt.

Medierådet har en stor mängd material om detta ämne där det lektionsmaterial vi valt ut för jämförelsen är ett av dem. Lektionen består av fyra övningar som

⁴⁶ Staten medieråd (2018). *Det förändrade medielandskapet och vinklade budskap*. <https://www.statensmedierad.se/larommedier/mikformigdigitalutbildning.1871.html#/mik/detforandrademedielandskapetochvinkladebudskap.1956.html> (Hämtad 2018-01-29).

⁴⁷ Skolverket (2018). *Kritisk användning av nätet*. https://larportalen.skolverket.se/#/modul/0-digitalisering/Grundskola/200_Kritisk_anvandning_av_natet (Hämtad 2018-01-30).

⁴⁸ UR (2015). *Fejkade sidor*. <http://ur.skola.se/Produkter/191017-Kallkritik-Fejkade-sidor> (Hämtad 2018-01-30).

⁴⁹ Internetstiftelsen i Sverige (2016). *Källkritik på internet*. <https://www.iis.se/docs/Kallkritik-pa-Internet.pdf> (Hämtad 2018-01-30).

kan göras enskilt, i smågrupper eller i helklass. Tanken med övningarna är att låta eleverna få kunskap om och reflektera över hur medier, reklam och samhällen kan påverka människor i en viss riktning. Lektionen innehåller också en del praktiska moment, som att leta upp verkliga exempel på nätet där påverkansmetoder har använts eller att bedöma liknande uppgifter från två olika webbplatser.

UR har ett liknande innehåll i programmet om fejkade nyheter. Programmet ingår i en serie med flera avsnitt som ur olika vinklar berör källkritiska frågor. Programmet följer två journalister på tidningen *Metros* avdelning *Viralgranskaren*. Journalisterna arbetar med att granska så kallade virala nyheter på internet och i vissa fall avslöja påhittade uppgifter. I avsnittet om fejkade nyheter försöker journalisterna ta reda på identiteten bakom ett känt nättroll. Serien syftar till att visa elever hur de på ett enkelt sätt kan förhålla sig källkritiska på nätet. Programmet innehåller också råd om vad som är viktigt att tänka när man delar nyheter på nätet.

Skolverket producerar i regel inga egna läromedel för lärare, men stödjer lärare i undervisningen genom fortbildning och kompetensutveckling. Fortbildningsmaterialet "Kritisk användning av nätet" är en modul i fyra delar som tar upp ämnen som informationssökning på nätet, sökkritik och algoritmers betydelse och källkritik på nätet. Modulen genomförs med utgångspunkt i kollegialt lärande. Det innebär att lärargruppen tillsammans tar del av material och forskning kring ett ämne, diskuterar materialet, förbereder och genomför en lektion för att slutligen dra lärdomar från arbetet. Modulen är anpassad för lärare i grundskolan och i gymnasieskolan. Även om Skolverkets modul är tänkt att användas som en lärarresurs för att utveckla undervisningen och inte som färdiga lektionsupplägg, tar materialet upp samma frågor och teman som Medierådets MIK-material.

Internetstiftelsens guide "Källkritik på internet" syftar till att ge läsaren verktyg och metoder för att bättre hantera och bedöma källor på internet. Guiden går igenom svårigheterna med att värdera information på nätet, vikten av ett källkritiskt förhållningssätt och praktiska tips för att bättre utvärdera information på olika webbplatser.

Skolverkets material syftar till att utveckla lärarnas kompetens

Skolverkets material är snarare ett diskussionsunderlag för kollegiala samtal än ett färdigt lektionsstöd. Till skillnad från materialet från Medierådet har Skolverkets material ett mer verksamhetsutvecklande perspektiv där lärare tillsammans ska utveckla undervisningen i källkritik. Syftet med materialet är i högre grad att utveckla den egna förmågan att undervisa än att få ett färdigt innehåll att använda i undervisningen. De övriga studerade materialen är inte heller utformade som lektionsupplägg, men delar av innehållet är tänkt att kunna plockas ut och ingå i undervisningen.

Kunskapsbaserat material med kopplingar till läroplanen

Vi bedömer att alla de fyra studerade utbildningsmaterialen bygger på saklig och opartisk information. Eftersom den huvudsakliga målgruppen för att använda materialet är lärare har alla aktörer, med undantag för Internetstiftelsen, beskrivit hur underlaget kan kopplas till skolans styrdokument. Men Internetstiftelsen har sådana beskrivningar i sina digitala utbildningar och kurser. Vi kan därför konstatera att lärare som behöver utbildningsmaterial med temat källkritik har flera aktörer att vända sig till för att få tillgång till kunskapsbaserat och kvalitetssäkrat material.

Vägledningmaterialet från Medierådet är minst efterfrågat

För att undersöka efterfrågan på olika aktörers material har vi begärt in statistik av webbtrafik från de respektive aktörerna (tabell 4).

Det finns många sätt att mäta hur besökare använder myndigheters webbplatser. Myndigheter och organisationer använder dessutom olika program för att mäta webbtrafiken. Vi har därför valt att använda uppgifter från Google Analytics som är den minsta gemensamma nämnaren för de organisationer vi undersökt. I vår undersökning har vi valt måtten ”unika sidvisningar” och ”unika händelser”.⁵⁰ Begreppen kan översättas till besökare respektive nedladdningar. Nedanstående tabell visar resultatet av vår undersökning.

⁵⁰ Unika sidvisningar är det antal gånger en besökare har besökt en viss sida på organisationens webb under en session. Men besöket registreras en gång till om besökaren stänger sidan och besöker den vid ett senare tillfälle. Antalet unika sidvisningar är därför med största sannolikhet större än det verkliga antalet besökare. Eftersom Google Analytics inte mäter det exakta antalet unika besökare ger antalet unika sidvisningar ändå en indikation på hur många som besöker en sida. Måttet blir vidare mer meningsfullt om vi jämför mellan olika organisationer. Unika händelser är alla de gånger en besökare gör något aktivt på sidan som besöks. I vårt fall gäller det att ladda ner rapporten, eftersom det är den typen av sidor som vi undersökt.

Tabell 4 Sammanställning av webbstatistik⁵¹

Myndighet/ organisation	Typ av produktion	Namn på material	Antal besökare	Antal nedladdningar
Statens medieråd	Lektion	Det förändrade medielandskapet och vinklade budskap	3 235	8 ⁵²
Skolverket	Fortbildningsmaterial	Kritisk användning av nätet	17 740	519
Utbildningsradion	TV-program	Serien Källkritik. Avsnitt 1 – Fejkade sidor	11 800	7 200
Internetstiftelsen i Sverige	Guide	Källkritik på internet	46 329	15 698

Källa: Myndigheternas/organisationernas statistikverktyg för webbtrafik.

Vår sammanställning visar att det valda materialet från Medierådet haft minst antal besök på webbplatsen under tidsperioden. De övriga tre materialen har alla haft betydligt fler besökare och själva materialet har också laddas ner till användarens dator i större utsträckning.

Internetstiftelsens guide om källkritik är det mest använda materialet, vilket troligtvis förklaras av att stiftelsens målgrupp är bredare än enbart lärare. Skolverket och UR är också välkända aktörer för all sorts skolverksamhet, vilket gör det mer sannolikt att lärare söker efter material hos dem i första hand. Men vi kan inte bedöma om antal besökare på något sätt speglar kvaliteten eller relevansen i materialet. Men det verkar inte som om Medierådet är den självklara aktören att vända sig till för att få information och stöd.

4.2 Överlappningar i analysuppdraget

Medierådet har sedan 2011 publicerat ett trettiotal rapporter som på olika sätt behandlar barn och unga i relation till medier (se även kapitel 3). Drygt en tredjedel av rapporterna är statistikrapporter som brett skildrar barn och ungas

⁵¹ Uppgifterna gäller för tidsperioden 1 januari 2017–31 december 2017 med undantag för uppgifterna från Medierådet som gäller perioden 22 februari 2017–31 december 2017. Under perioden 1 januari 2017–21 februari 2017 var webbtrafiken till sidan inte kopplad till statistikinhämtning. Det verkliga antalet sidvisningar och nedladdningar är därmed sannolikt högre. Sidan med lektionen lanserades den 8 februari 2017 vilket också innebär att antalet sidvisningar troligtvis var högt i anslutning till detta datum.

⁵² Antalet gäller antal nedladdningar av materialet i pdf-format. Men samma innehåll finns även i html-format vilket betyder att läraren kan ta del av hela materialet bara genom att besöka sidan.

medievanor. Övriga rapporter behandlar mer specifika ämnen som dold reklam och skadlig mediepåverkan. Flera av de övriga rapporterna är framtagna i samverkan med andra statligt finansierade aktörer inom medieområdet som Nordicom och MPRT. Medierådet har också samverkat med Internetstiftelsen när det gäller rapporter. Internetstiftelsen producerar rapporter och tar fram statistik om barns och ungas internetanvändning.

Dessa aktörers verksamhet skildrar vi i avsnitt 4.2.1–4.2.3. I avsnitt 4.2.4 jämför vi efterfrågan på Medierådets statistikrapporter med liknade rapporter från Nordicom, MPRT och Internetstiftelsen. Det finns också ett antal andra aktörer som inom sin ordinarie verksamhet i viss utsträckning och oftast vid enstaka tillfällen behandlar frågor med anknytning till Medierådets verksamhet. Exempel på sådana aktörer är bland annat MUCF och Filminstitutet. Dessa aktörers verksamhet skildras i avsnitt 4.2.5.

4.2.1 Nordicom har barns och ungas medievanor som forskningsområde

Nordicom samlar in och sprider forskning och fakta om medier och kommunikation. Organisationen arbetar särskilt med området barn, unga och medier. Detta görs inom ramen för ett internationellt nätverk som bland annat består av representanter från forskarsamhället, mediebranschen och frivilligorganisationer. Nätverket sprider information om aktuell forskning och vill genom detta främja barn- och ungdomars medie- och informationskunnighet.⁵³ Nordicom arbetar mer forskningsbaserat och mer upplysande än främjande. En skillnad mot Medierådet är också att Nordicom utgår från ett nordiskt perspektiv i sitt arbete.

Tillsammans med bland andra Medierådet tog Nordicom 2013 fram publikationen *Medie- och informationskunnighet i nätverksamhället* som handlar om medier och information ur ett medborgar- och demokratiperspektiv. Skriften handlar särskilt om hur medie- och informationskunnigheten kan stärkas genom skolan.⁵⁴ Nordicom har också samarbetat med Medierådet i rapporten om dold reklam.⁵⁵ Nordicom tar också årligen fram *Mediebarometern*, en brett upplagd intervjuundersökning där befolkningen (9–79 år) får svara på hur de använder olika medier (tv, radio, press, etc.).

Företrädare för Nordicom menar att det finns vissa likheter mellan Nordicom och Medierådet när det gäller uppgiften att följa medieutvecklingen. En del

⁵³ Nordicom (2017). *The International Clearinghouse on Children, Youth and Media*. <http://www.nordicom.gu.se/sv/clearinghouse>. (Hämtad 2017-11-13).

⁵⁴ Nordicom (2013). *Medie- och informationskunnighet i nätverkssamhället. Skolan och demokratin. UNESCOs ramverk för lärare och lärarutbildning. Analyser och reflektioner*. http://nordicom.gu.se/sites/default/files/publikationer-hela-pdf/medie-_och_informationskunnighet_i_natverkssamhallet.pdf.

⁵⁵ Statens medieråd och Nordicom (2017). *Marknadsmässig kurragömmalek. Barn, unga och dold reklam*.

av den statistik som finns i *Mediebarometern* fångar upp barn och ungas medievanor, men samtidigt är Nordicoms forskningsunderlag och målgrupp hela befolkningen. Medierådets och Nordicoms ämnesval kan vara snarlika utan att de för den skull helt överlappar varandra. Rapporten om algoritmer som Medierådet publicerade 2017 kunde också ha gjorts av Nordicom, menar företrädare för Nordicom. Nordicom fokuserar också på mediebranschen vilket Medierådet inte gör.

När det gäller mediebranschen har Nordicom ett nära samarbete med MPRT, genom att de levererar underlag och analys till MPRT:s rapporter.

4.2.2 MPRT följer också medieutvecklingen

MPRT har bland annat i uppdrag att följa utvecklingen av mediekonsumtionen. Undersökningsgruppen för myndighetens undersökningar är alla åldrar, inklusive barn och unga. Bland annat skildras barn och ungas konsumtion via mobiler och surfplattor. I övrigt är myndighetens rapporter inriktade på att ge bland annat regeringen ett underlag om mediemarknadens utveckling som helhet (tv, press, radio, etc.), utbudet i de olika mediekanalerna (nyheter, underhållning, etc.) och ekonomin för de olika medierna.

Att följa medieutvecklingen tar endast en liten del av MPRT:s resurser i anspråk. De rapporter som myndigheten tar fram bygger i huvudsak på data från Nordicom, Kantar Sifo, med flera. Nordicom är också medförfattare till rapporterna om medieutveckling.

Företrädare för MPRT bedömer att det finns få likheter mellan deras myndighet och Medierådet. Enligt våra intervjuer är statistik ett område där det kan behövas mer samordning mellan de olika aktörerna inom medieområdet. Många aktörer tar in ungefär samma uppgifter, fast med olika frågeformuleringar.

4.2.3 Internetstiftelsen undersöker barn och ungas internetvanor

Utöver vägledningsmaterial tar Internetstiftelsen även fram rapporter som på olika sätt handlar om barn och ungas internetanvändning. Stiftelsen ger årligen ut rapporten *Svenskarna och internet* som innehåller en stor mängd statistik om befolkningens internetanvändning, däribland hur barn och unga använder internet. Därutöver har stiftelsen publicerat ett fyrtiotal så kallade internetguider (se avsnitt 4.1). Guiderna vänder sig till internetanvändare i allmänhet och ibland specifikt till barn, unga och föräldrar. En del av guiderna vänder sig till allmänheten men målgruppen kan också vara lärare. Det gäller till exempel den om algoritmer som har tagits fram i samarbete med Medierådet. Det är ofta svårt att dra gränsen för vilka guider som berör barn och unga respektive folk i allmänhet.

Många internetguider berör barn och unga

I vissa fall anger Internetstiftelsen att en guide särskilt vänder sig till föräldrar och barn och unga, vilket också är Medierådets målgrupper. Via stiftelsens webbplats går det att filtrera fram guider riktade till olika målgrupper. Sex guider berör barn och unga med ämnen som exempelvis nätmobbning och källkritik. Det tillkommer ytterligare guider om sökningen vidgas till föräldrar, till exempel en guide om yttrandefrihet på nätet. Om sökningen inriktas på pedagoger tillkommer bland annat rapporter om styrningen av internet förutom de guider som gäller målgrupperna barn och unga respektive föräldrar. Med sökfiltret ”privatpersoner” kommer betydligt fler guider upp. Många av dem uppfattar vi som användbara även i ett sammanhang där barn och unga finns. Det rör sig bland annat om guider för säkrare mobiltelefon, spärrar på internet och e-handel.

Utöver guiderna ger stiftelsen också ut skrifter under benämningen rapporter. Här finns bland annat rapporten *Eleverna och internet* (2016) som skildrar hur skolelever använder internet i skolan och på fritiden. Rapporten bygger på stiftelsens egna undersökningar samt på Skolverkets rapport om it-användning i skolan (se avsnitt 4.2.5). Internetstiftelsen länkar också till de rapporter som Medierådet och andra organisationer ger ut.

Den företrädare för Internetstiftelsen som vi har intervjuat menar att Medierådet och stiftelsen skiljer sig framför allt när det gäller målgruppen. Medierådet är specialiserade på barn och unga och har djupa kunskaper om denna målgrupp. Internetstiftelsen har förvisso material som berör barn och unga, men de vänder sig till hela befolkningen.

Stiftelsen är resursstark

Stiftelsen avsätter cirka 50 miljoner kronor till främjande ändamål. Enligt uppgift från stiftelsen är det ungefär 20 personer som arbetar med det främjande uppdraget. En del av det främjande materialet är rapporter och guider och en annan del är utbildningsmaterial. Under 2018 planerar stiftelsen bland annat att göra en folkbildande insats inför valet. De har bland annat diskuterat med MSB om att stärka vuxnas kompetens om källkritik och algoritmer genom att göra om några av sina guider inom området. Satsningen beräknas kosta cirka fyra miljoner kronor under 2018.

4.2.4 Jämförande analys av material som Medierådet, Nordicom, MPRT och Internetstiftelsen tillhandahåller

Våra intervjuer och vår egen kartläggning av olika publikationer visar att Medierådets publikationer i vissa fall överlappar andra aktörers publikationer.⁵⁶ De publikationer som inte rör statistik bedömer vi som mer unika än de som rör statistik. De rapporter som inte är rena statistikrapporter är dessutom

⁵⁶ Vi har jämfört med publikationer från Nordicom, MPRT, Internetstiftelsen, MUCF, Barnombudsmannen, Filminstitutet, Skolverket och Kulturanalys.

ofta framtagna i samarbete med andra medieaktörer, vilket enligt oss innebär att man minimerat inslaget av ineffektivt dubbelarbete genom att samarbeta.

Vi bedömer att risken för dubbleringar är störst inom statistikområdet. För att undersöka eventuella överlappningar inom detta område har vi fördjupat oss i Medierådets och några andra aktörers statistikrapporter.

Vad vi har jämfört

Vi har jämfört innehållet i Medierådets publikationer med liknande publikationer från Internetstiftelsen, Nordicom och MPRT. De publikationer från Medierådet som ingått i undersökningen är:

- *Föräldrar & medier 2017* (föräldrars attityder till sina barns medieanvändning, skydd av medieinnehåll och åsikter om skadlig mediepåverkan).
- *Småungar & medier 2017* (föräldrar till barn mellan 0 och 8 år har tillfrågats om barnens medievardag och om vårdnadshavarnas attityder kring barnens medieanvändning, skyddsaspekter när det gäller medieinnehåll och åsikter om skadlig mediepåverkan).
- *Ungar & medier 2017* (medievanor och attityder till medier hos barn 9–18 år). I 2017 års undersökning gjordes också en fördjupning om medievanor bland unga med funktionsnedsättning.
- *Ungar & medier 2017: demografi* (hur demografiska faktorer, exempelvis föräldrarnas utbildning och inkomst, påverkar barns och ungas medievanor).

Innehållet i dessa publikationer har jämförts med:

- *Svenskarna och internet 2017* (Internetstiftelsen)
- *Mediebarometern 2016* (Nordicom)⁵⁷
- *Medieutveckling 2017-Mediekonsumtion (2017)* (MPRT)

Det finns överlappningar inom statistikområdet

Vår genomgång av statistiska undersökningar visar att det finns vissa överlappningar när det gäller att mäta barn och ungas medievanor. Det gäller framför allt för åldersgruppen 9–18 år.

I Medierådets, Nordicom och Internetstiftelsens undersökningar finns snarlika uppgifter om tillgången till olika digitala plattformar (mobil, surfplatta, tv etc.) för åldersgrupperna 9–18 år. I de nämnda aktörernas undersökningar

⁵⁷ Rapporten är inte nedladdningsbar, men vi har använt en fyllig presentation av undersökningen som är nedladdningsbar. <http://www.nordicom.gu.se/sv/statistik-fakta/mediebarometern-2016> samt innehåll på den sida där denna presentation finns att ladda ned.

finns också liknande uppgifter om vad man använder det digitala medieinnehållet till (spel, tv-tittande, bloggar och liknande).

Medierådet och Internetstiftelsen har statistik om medievanorna för de allra yngsta åldersgrupperna. Medierådet undersöker medievanorna i gruppen 0–8 år och Internetstiftelsen i åldrarna 2–11 år. Båda riktar då enkäterna till föräldrar. Aktörerna ställer också snarlika frågor när det gäller tillgång och användning av digitala medier. Men Medierådet ställer även frågor som Internetstiftelsen inte ställer. Exempel på sådana frågor är upplevelser om skadligt medieinnehåll och om barnen tar del av nyheter.

Medierådet och Internetstiftelsen ställer också liknande frågor om källkritik. Här finns det en överlappning i gruppen 11–18 år. Men Internetstiftelsen ställer också frågor om digital kompetens (datorkunnande) bland barn och ungdomar som Medierådet inte ställer.

MPRT tar inte fram något eget material utan sammanställer information från olika källor, framför allt från Nordicom men också från Internetstiftelsen. MPRT är i förhållande till de andra mer inriktade på tillgång och användning av olika distributörens utbud (Youtube, public service, etc.)

Medierådet är ensam om att ställa frågor som gäller skadligt medieinnehåll och skadligt beteende på nätet. Medierådet är också ensam om att undersöka hur demografin påverkar medievanorna. Även Medierådets undersökning Föräldrar och medier är unik i förhållande till de aktörer vi jämfört med.

Det finns också ytterligare aktörer som tar fram statistik som i mer avgränsade delar berör Medierådets statistikområde (se avsnitt 4.2.5).

Företrädare för Medierådet och Nordicom framför att det också finns fördelar med att flera aktörer samlar in liknande statistik. De anser att aktörernas metoder för att samla in material skiljer sig åt, även om frågorna kan likna varandra. Att flera undersökningar kommer fram till liknande resultat validerar då de gjorda undersökningarna, vilket gör att resultaten blir säkrare.

Jämförelsevis låg efterfrågan på Medierådets statistik

Vi har också jämfört hur efterfrågade respektive organisations publikationer är. Vi har bett aktörerna att med hjälp av Google Analytics ta fram mått på hur trafiken på deras respektive webbplatser varit när det gäller deras statistikrapporter. Tabell 5 visar resultatet av vår undersökning.

Tabell 5 Efterfrågan på olika aktörers statistikrapporter⁵⁸

Myndighet	Typ av publikation	Publikation	Antal besökare	Antal nedladdningar
Medierådet	Statistikrapport	Ungar & medier 2017	1 577	992
	Statistikrapport	Småungar & medier 2017	684	363
	Statistikrapport	Föräldrar & medier 2017	202	119
	Statistikrapport	Ungdomar & medier (demografi)	167	102
Internetstiftelsen	Statistikrapport	Svenskarna och internet 2017	65 565	14 705
Nordicom	Statistikrapport	Mediebarometern (2016)	882	461
MPRT	Statistikrapport	Medieutveckling 2017 - Mediekonsumtion	296	

Statistiken visar tydligt att *Svenskarna och internet* är betydligt mer efterfrågad än alla andra organisationers rapporter. En förklaring till det är att *Svenskarna och internet* vänder sig till en bredare publik än Medierådets rapporter. Internetstiftelsens rapport berör internetvanor i alla åldrar samtidigt som den innehåller mycket material som även berör barns och ungas användning av digitala medier. Användningen av Medierådets material kommer långt efter. Medierådets rapport *Ungar & medier* är den näst mest efterfrågade rapporten i jämförelsematerialet. Nordicoms rapport⁵⁹ är mer efterfrågad än de flesta av Medierådets statistikrapporter. Jämfört med de andra organisationerna har MPRT:s rapport lägst efterfrågan.

4.2.5 Övriga statliga myndigheter med beröringspunkter till Medierådets analysuppdrag

I detta avsnitt redovisas andra myndigheter som har verksamhet som kan överlappa Medierådets analysuppdrag.

⁵⁸ Vi har jämfört efterfrågan för skrifterna under perioden 19 oktober 2017 till 17 januari 2018. Skälet för denna period var att få så aktuella uppgifter som möjligt. Internetstiftelsen publicerade sin undersökning den 19 oktober 2017, vilket styrte den valda jämförelseperioden. Medierådets publikationer, med undantag för *Ungdomar & demografi* publicerades under sommaren 2017. *Ungdomar och demografi* publicerades den 1 december 2017.

⁵⁹ Som tidigare nämnts är rapporten *Mediebarometern* inte nedladdningsbar. Men den finns till försäljning. Vi har använt Nordicoms nedladdningsbara kortversion av *Mediebarometern* som jämförelse.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) har varit inne på Medierådets områden

Medierådet har lånat personal från MUCF för att driva kampanjen No Hate. MUCF har också tagit fram rapporter som berör Medierådets ansvarsområde. Ett exempel är en rapport som MUCF tog fram på regeringens uppdrag under 2016. Rapporten handlar om hot, kränkningar och trakasserier på nätet.⁶⁰ Uppdraget grundar sig på den nationella satsningen No Hate, där uppdrag också getts till Medierådet.

En genomgång av MUCF:s publikationslista visar att myndigheten sedan 2014 tagit fram ytterligare fem skrifter som har att göra med näthat. Myndigheten har också utbildningsmaterial riktat till skolorna knutna till en del av skrifterna. Att döma av MUCF:s regleringsbrev för 2018 har myndigheten för närvarande inte några uppdrag som direkt berör Medierådets ansvarsområde.

MUCF publicerar också statistik om ungdomars villkor under namnet Ung idag. Vi bedömer att denna statistik inte överlappar Medierådets.

Kulturanalys har nyligen tagit fram en undersökning om barn och ungas kulturvanor

Hösten 2017 gav Kulturanalys ut en rapport som innehåller statistik om hur barn och unga i mellanstadiet, högstadiet och gymnasiet tar del av olika kulturaktiviteter på sin fritid.⁶¹ Rapporten behandlar kulturvanor brett, vilket innebär att statistiken inte bara fångar upp medievanor utan också andra kulturella aktiviteter som barn och ungdomar deltar i. Det gäller till exempel att lyssna på musik, läsa böcker, besöka bibliotek och eget skapande.

De delar som rör barn och ungas medievanor handlar bland annat om bloggande, dataspel och vilket kulturellt utbud barnen och de unga tar del av via internet.

Vi bedömer att Kulturanalys undersökning endast marginellt behandlar frågor som tas upp i Medierådets statistikrapporter.

Skolverket undersöker it-användning och it-kompetens i skolan

Vart tredje år undersöker Skolverket hur det ser ut med it i skolan. Den senaste rapporten gäller 2015.⁶² Skolverkets rapport behandlar bland annat tillgången till datorer och surfplattor i skolan, men också elevers och lärares kompetens att hantera dem. Av intresse för jämförelsen med övriga aktörer innehåller rapporten även uppgifter om:

⁶⁰ Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (2016). *Hot, kränkningar och trakasserier på nätet. Slutrapport.*

⁶¹ Myndigheten för kulturanalys. (2017). *Kulturvanor. Socioekonomiska analyser och tidstrender.* Kulturfakta 2017:2.

⁶² Skolverket (2016). *IT-användning och IT-kompetens i skolan.*

- elevernas självupplevda kunskaper när det gäller att vara källkritisk och att hitta den information man söker på nätet
- andelen elever som fått lära sig källkritik på nätet, att vara försiktig med vad man publicerar på nätet och att inte kränka andra på nätet.

På det stora hela bedömer vi att det inte finns några dubbleringar med Medierådet, med undantag av dessa två punkter.

Svenska filminstitutet finansierar filmpedagogiskt arbete i skolor

Filminstitutet stödjer bland annat filmpedagogiskt arbete i skolor och kommuner. En tanke med filmpedagogiken är att använda film som kunskapskälla för att samtala om värdegrund och demokrati. Vad vi kan bedöma finns det i nuläget inget närmare samarbete mellan Filminstitutet och Medierådet. Däremot har Filminstitutet gjort egna undersökningar av medieutvecklingen bland barn och unga. Bland annat publicerade Filminstitutet 2016 en rapport om hur unga ser på svensk film och hur intresset för svenskproducerad film kan öka. Rapporten redovisade också vilka kanaler barn och unga använder för att få tillgång till film.⁶³

Barnombudsmannen (BO) har barn och unga som målgrupp

BO ger ut årsrapporter med olika teman. Den senaste årsrapporten behandlar barn och unga som flytt till Sverige (2017). Därutöver publicerar myndigheten ett fåtal rapporter varje år. Vi bedömer att rapporterna inte tar upp samma ämnen som Medierådets rapporter.

BO publicerar också statistik som hämtats från SCB. SCB intervjuar barn och unga mellan 10 och 18 år om deras vardag. Frågorna handlar bland annat om hur barnen mår, hur de har det i skolan och om deras relationer till kompisar och föräldrar. Det är bara en av många frågor i SCB:s undersökning som tangerar Medierådets ansvarsområde, nämligen i vilken utsträckning barn och ungdomar tar del av nyheter.

4.3 Medierådets samarbete med andra aktörer

Medierådet ska enligt sin instruktion samverka med Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för tillgängliga medier och Nordicom när det gäller att följa medieutvecklingen bland barn och unga. Myndigheten ska även samverka med andra myndigheter och det civila samhällets organisationer för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och för att skydda dem från skadlig mediepåverkan.⁶⁴ Instruktionen anger inte vilka myndigheter som avses.

⁶³ Svenska Filminstitutet (2016). *Vägen till de unga filmtittarna*.

⁶⁴ Förordning (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd.

4.3.1 Medierådet och Nordicom har en nära samverkan

Enligt uppgifter från Medierådet samarbetar de med flera myndigheter och organisationer. När det gäller myndigheterna som nämns i instruktionen bedömer vi att samarbetet är tätast med Nordicom. Myndigheten och Nordicom tog exempelvis fram en gemensam rapport om dold reklam under 2017.⁶⁵ Nordicom ska tillsammans Medierådet och Myndigheten för press, radio och tv även fortsätta att kartlägga MIK-insatser.

Våra intervjuer visar att samarbetet mellan Nordicom och Medierådet fungerar väl och att myndigheterna använder varandras kunskaper i sina respektive verksamheter.

4.3.2 Samverkan med MPRT och MTM syftar främst till erfarenhetsutbyte

Samarbetet mellan Medierådet och MPRT respektive Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) handlar främst om att utbyta kunskap och erfarenheter. Vi bedömer att MPRT och Medierådet inte haft något strukturerat samarbete före uppdraget om att kartlägga MIK-insatser. Företrädare för myndigheterna bedömer att deras respektive verksamheter skiljer sig åt en del och att det därför inte finns så många beröringspunkter att samarbeta kring. Men Medierådet och MTM ingår i ett myndighetsnätverk om skolbibliotek som ska ge inspel till Kungliga bibliotekets arbete med att ta fram en nationell skolbiblioteksstrategi.⁶⁶ Gruppen har hittills publicerat en lägesrapport om landets skolbibliotek samt myndigheternas roll och ansvar för området. Företrädare för Medierådet och MTM träffas också i tre gemensamma nätverk, bland annat med fokus på barnperspektivet i myndigheternas respektive frågor. Träffarna sker på medarbetarnivå och syftet är främst att utbyta kunskap och erfarenhet.

4.3.3 Nära samarbete med Internetstiftelsen och UR

I våra intervjuer med företrädare för Internetstiftelsen och UR framkommer att samarbetet med Medierådet är givande och fungerar väl. Medierådet och Internetstiftelsen har under åren producerat och anordnat gemensamma rapporter och seminarier. Internetstiftelsen uppfattar att myndigheten bidrar till stiftelsen som experter på barn, unga och medier. Medierådet har nytta av Internetstiftelsens resurser och möjligheter att nå ut med material till flera. Myndigheten ser också fördelar med samarbetet med Internetstiftelsen eftersom stiftelsen som privat aktör är mer flexibel och fri i vilka insatser som kan utföras gemensamt.

⁶⁵ Nordicom och Statens medieråd (2017). *Marknadsmässig kurragömmalek – Barn, unga och dold reklam*.

⁶⁶ Regeringsbeslut 2015-06-11. *Uppdrag till Kungliga biblioteket att ta fram en biblioteksstrategi för hela Sverige*.

Företrädare från både Medierådet och UR framhåller att likheterna mellan dem är stora och att samverkan kan ge stora vinster både när det gäller kunskaper och resurser. Vi uppfattar att det finns kontaktvägar mellan de båda verksamheterna men att dialogen än så länge inte har utmynnat i några mer omfattande samarbetsprojekt. Vi bedömer att det konkreta samarbetet inte har kommit till stånd som en följd av att UR har fokuserat på det interna arbetet i och med en omorganisation och utvecklingsarbete.

4.3.4 Inget strukturerat samarbete med Skolverket

Skolverkets huvudsakliga målgrupp är lärare och annan personal inom skolväsendet. Myndigheten stödjer lärare på olika sätt, bland annat genom fortbildningsinsatser och stödmaterial inom MIK med fokus på källkritik. Både Skolverket och Medierådet ser lärare som en av sina huvudmålgrupper. Trots att det finns beröringspunkter mellan myndigheternas verksamhet finns inget närmare samarbete dem emellan.

I våra intervjuer med företrädare för de båda myndigheterna nämns att Skolverket i allmänhet är försiktiga med att samarbeta med andra myndigheter och organisationer. Det beror framför allt på att många aktörer ser en ingång till skolan via Skolverket. Medierådet framhåller också att det är en utmaning att skapa bra samarbeten med en myndighet som är så mycket större än den egna organisationen.

Men det har funnits en viss samverkan mellan myndigheterna, men den har i huvudsak skett inom ramen för nätverk eller arbetsgrupper i samband med regeringsuppdrag. Regeringen har däremot inte initierat några uppdrag åt myndigheterna som fokuserar på att vidareutveckla MIK i skolan.

4.4 Sammanfattande analys

I kapitel 3 har vi analyserat innehållet i Medierådets sammantagna produktion sedan 2011. Analysen gäller såväl analysmaterial som vägledningsmaterial. I kapitel 4 jämför vi Medierådets verksamhet med liknande verksamheter som utförs av andra myndigheter och aktörer. Vi konstaterar att det finns överlappningar i verksamheten mellan Medierådet och andra aktörer.

4.4.1 Medierådet är inte ensamma om att ge vägledning om MIK

Det finns ett stort utbud av utbildningsmaterial om frågor som gäller ungas medieanvändning och medie- och informationskunnighet. Utöver Medierådet finns åtminstone tre andra aktörer som producerar liknande material. Vi har inom ramen för utredningen inte haft möjlighet att kartlägga alla aktörer som producerar material för lärare, men Medierådets och MPRT:s kartläggning visar att det finns ett stort antal pågående insatser inom området.

Även om begreppet MIK inrymmer flera perspektiv är utveckling av den källkritiska förmågan det huvudsakliga syftet i det studerade materialet. Vi

konstaterar att Medierådet, Skolverket, UR och Internetstiftelsen tillhandahåller material som överlappar varandra när det gäller innehållet. Det finns heller inga uppenbara skillnader med avseende på hur materialet kan tillämpas i undervisningen. Allt studerat material följer skolans styrdokument.

4.4.2 Förhållandevis låg efterfrågan på Medierådets material

Det behöver inte vara något problem att aktörer med liknande uppdrag vänder sig till samma målgrupp eller att målgruppen kan tillgodogöra sig stöd till sin undervisning på flera sätt. Tvärtom kan det vara positivt med ett stort utbud och flera valmöjligheter som passar de egna förutsättningarna och behoven. Men det förutsätter att det finns en efterfrågan på det som produceras. Medierådet har i jämförelse med andra aktörer ett omfattande utbildnings- och vägledningsmaterial, men materialet är samtidigt det som efterfrågas i lägst grad.

4.4.3 Många följer medieutvecklingen för barn och unga men på olika sätt

Nordicom följer utvecklingen för barn och unga, men har till skillnad från Medierådet ett i huvudsak nordiskt och akademiskt perspektiv. Nordicom och Medierådet samarbetar också i hög utsträckning, vilket innebär att risken för onödigt dubbelarbete minskar.

MPRT publicerar viss statistik om barn och unga inom ramen för en större undersökning om mediekonsumtion. Men vi bedömer att MPRT:s och Medierådets verksamheter skiljer sig i avgörande delar. MPRT:s analysverksamhet är i huvudsak inriktad mot att beskriva hela mediemarknaden, såväl innehåll i medieutbudet som medieaktörernas ekonomi. Det innebär att varken MPRT eller Nordicom överlappar Medierådet när det gäller merparten av analysverksamhetens innehåll.

Det finns större likheter mellan Medierådet och Internetstiftelsen. Stiftelsen ger ut så kallade internetguider med ämnesinnehåll som lika gärna kunde ha skrivits av Medierådet i rapportform. Stiftelsens målgrupp är i många fall föräldrar och lärare. Samtidigt har Internetstiftelsen och Medierådet ett samarbete som bland annat har medfört att de har producerat en rapport tillsammans. Vi har inte heller funnit något exempel där Medierådets rapporter och Internetstiftelsens internetguider överlappar varandra.

4.4.4 Överlappningar finns i statistikinhämtningen, men det finns också skillnader

Utbudet av statistik om barn och ungas medievanor är omfattande. Medierådet, Internetstiftelsen och Nordicom samlar in och publicerar i viss utsträckning liknande uppgifter om barns och ungas medieanvändning. Vi menar att det finns ett överutbud av statistik eftersom många publicerar liknande uppgifter. Detta överutbud gäller särskilt barns och ungdomars tillgång till olika

digitala plattformar och vad barn och ungdomar använder de digitala plattformarna till.

Utbudet av statistik för de allra yngsta åldrarna (0–11 år) är mer begränsat, men även här finns dubbleringar. Såväl Medierådet som Internetstiftelsen samlar in liknande uppgifter om de allra yngstas medievanor.

Det finns också överlappningar mellan Internetstiftelsen och Medierådet när det gäller uppgifter om ungdomars källkritiska förmåga.

Medierådet är ensam om att sammanställa uppgifter om skadligt medieinnehåll och skadligt mediebeteende. Medierådet undersökning om demografins betydelse för barns och ungas medievanor liksom undersökningen om föräldrarnas attityder till deras barns medievanor är även de unika.

Det kan också finnas fördelar med att många sammanställer liknande data. Insamlingsmetoderna varierar vilket innebär att liknande resultat i de olika undersökningarna kan ge större styrka till de olika undersökningarnas resultat.

4.4.5 Internetstiftelsens statistik är mer efterfrågad än Medierådets

Siffror över besökare och nedladdningar visar att efterfrågan på Internetstiftelsens statistik är större än för de övriga tre aktörernas statistik sammantaget. Under en tremånadersperiod hade webbplatsen med rapporten *Svenskarna och internet* från Internetstiftelsen besökts av närmare 27 000 personer och rapporten hade laddats ner närmare 15 000 gånger. Medierådets rapport *Ungar & medier* hade näst störst efterfrågan. Webbplatsen hade besökts av närmare 1 600 personer och rapporten hade laddats ner cirka 1 000 gånger.

Den större efterfrågan på Internetstiftelsens material kan bland annat förklaras med att stiftelsen vänder sig till en bredare målgrupp.

4.4.6 Andra myndigheter har barn och unga som målgrupp men överlappar inte Medierådets analysverksamhet

Det finns många myndigheter som har barn och unga som målgrupp eller som inom ramen för sin verksamhet undersöker samhällsförhållanden för barn och unga. De myndigheter vi undersökt är MUCF, Kulturanalys, Skolverket, Filminstitutet och Barnombudsmannen. Vi bedömer att dessa myndigheter endast marginellt och i enstaka fall överlappar Medierådets verksamhet.

4.4.7 Medierådets samarbetar mer med vissa och mindre med andra

Det finns flera exempel på lyckade samarbeten mellan Medierådet och andra aktörer. Ett par av Medierådets rapporter har tagits fram tillsammans med Nordicom och Internetstiftelsen. Det innebär att både spridningskanalerna för

publikationerna har vidgats och att aktörernas respektive kompetens och resurser har använts på ett effektivt sätt för att undvika överlappningar.

Vi bedömer samtidigt att det finns potential för myndigheten att utöka samverkan med befintliga samarbetspartners och även med aktörer som myndigheten hittills inte samarbetat med, exempelvis Skolverket. För Medierådet är det särskilt värdefullt att samverka med aktörer som har möjlighet att sprida material i flera kanaler och plattformar och som därmed också kan nå fler ur målgruppen.

5 Slutsatser och förslag

Statskontoret har på regeringens uppdrag analyserat Medierådets verksamhet. Enligt uppdraget ska Statskontoret analysera:

1. hur myndighetens verksamhet förhåller sig till andra myndigheter, institutioner och organisationer, samt hur myndighetens samarbete med dem har utvecklats under senare år
2. hur myndighetens verksamhet har utvecklats sedan 2011 och hur den förhåller sig till myndighetens instruktion
3. hur efterfrågan på myndighetens insatser har utvecklats
4. hur regeringens styrning av myndighetens verksamhet har fungerat.

I analysen av Medierådet har vi tolkat regeringens uppdrag och fokuserat på tre frågor:

- om Medierådet har möjlighet att få genomslag för sina analyser och sitt vägledningsmaterial i jämförelse med de insatser som görs av andra aktörer inom medieområdet och hur samarbetet med andra aktörer har utvecklats (fråga 1 i regeringsuppdraget)
- om regeringen har gett Medierådet förutsättningar att fullgöra sina instruktionsenliga uppgifter (fråga 4 i regeringsuppdraget)
- hur Medierådet utfört sina instruktionsenliga uppgifter (fråga 2 och 3 i regeringsuppdraget).

Statskontorets övergripande slutsatser

Statskontorets övergripande slutsats är att regeringen via instruktionen och finansieringen har gett Medierådet förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag, men att styrningen i några avseenden kan förbättras. Det gäller exempelvis regeringens krav på resultatredovisning och vilka regeringsuppdrag som tilldelas myndigheten.

Statskontoret bedömer vidare att Medierådet i stort sett fullgör sina instruktionsenliga uppgifter, men att myndighetens interna styrning behöver utvecklas.

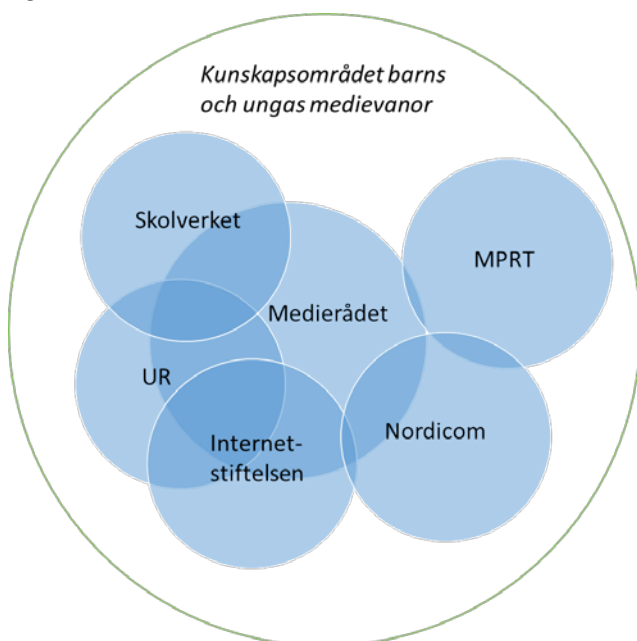
Den största utmaningen för myndigheten är att den möter en stark konkurrens från sin omvärld. Det är många andra organisationer som intresserar sig för barns och ungas medievanor och Medierådet har inte nischat sitt utbud tillräckligt för att kunna nå ut till sina målgrupper. Efterfrågan på Medierådets material och kännedomen om myndigheten har visserligen ökat mellan 2016

och 2017 men det finns andra aktörer som i betydligt större omfattning når ut med material som liknar det material som Medierådet tillhandahåller.

5.1 Medierådet har svårt att nå ut

Medierådets nuvarande verksamhet kännetecknas av att det i många fall finns både statliga och privata aktörer som utför liknande verksamhet (figur 4).

Figur 4 Medierådet i förhållande till andra aktörer



Figuren visar ett tillstånd som inte är effektivt. Den verksamhet som utförs av Medierådet överlappas dels av de statliga aktörerna Skolverket, Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) och Nordicom, dels av public servicebolaget Utbildningsradion AB (UR) och den privata aktören Internetstiftelsen. Störst överlappning finns inom Medierådets vägledningsverksamhet där Skolverket, UR och Internetstiftelsen också tar fram liknande material riktat till skolor. Detta innebär att både statliga och privata aktörer konkurrerar om samma målgrupp och att statens resurser inte används effektivt. Det är särskilt problematiskt att de statliga aktörernas insatser överlappar varandra.

Mindre överlappningar finns även inom Medierådets analysverksamhet där Nordicom, MPRT och Internetstiftelsen tillhandahåller statistik som i delar är samma som den Medierådet tar fram. Internetstiftelsen tar också fram rapporter om ämnen med anknytning till barns och ungas medieanvändning.

Aktörerna har också inriktat sig på ett begränsat antal frågor som alla uppfattar som aktuella. Det finns exempelvis ett stort utbud av rapporter och vägledningsmaterial om näthat eller källkritik. Detta medför att andra aktörer begränsar det utrymme där Medierådet kan bidra med unika kunskaper. Medie-

rådet har inte heller hittills fullt ut identifierat de områden där det saknas kunskap och där myndigheten skulle kunna bidra. Den tomma ytan inom den yttre cirkeln i figur 4 symboliserar områden där Statskontoret bedömer att det finns ämnen om barns och ungas medievanor som inte täcks i dag, men där Medierådet skulle kunna bidra med kunskap och vägledning. Ämnen som nämnts inom ramen för vår analys är sexuellt utnyttjande på nätet och frågor kring hur mycket tid barn och unga i dag lägger på internetkonsumtion. Vi är övertygade om att det finns ytterligare ämnen att arbeta med, vilket framgår i Medierådets nyss framtagna omvärldsanalys, som bland annat tar upp frågan om hur Medierådet skulle kunna bidra till mediebranschens självreglering.⁶⁷

5.1.1 Medierådet är inte ensamma om att ge vägledning om MIK

Inom ramen för detta uppdrag har Statskontoret inte haft möjlighet att kartlägga alla aktörer som producerar material för lärare. Men Medierådets och MPRT:s kartläggning visar att det pågår ett stort antal insatser inom området. Vi kan konstatera att Medierådet, Skolverket, UR och Internetstiftelsen tillhandahåller material som innehållsmässigt överlappar varandra. Ämnesområdet källkritik dominerar.

5.1.2 Främst statistik som överlappar inom analysområdet

Vi visar i vår analys att Medierådet och andra aktörer överlappar varandra när det gäller statistikinhämtning. Däremot bedömer vi att överlappningarna är färre när det gäller analyser och rapporter. Medierådet har inga möjligheter att påverka vilken statistik som privata aktörer som Internetstiftelsen samlar in, men det är inte effektivt om statliga aktörer lägger resurser på insatser som syftar till samma sak.

Nordicom följer utvecklingen för barn och unga, men har till skillnad från Medierådet ett i huvudsak nordiskt och akademiskt perspektiv. MPRT publicerar inom ramen för en större undersökning om mediekonsumtion viss statistik om barn och unga. Men deras analysverksamhet är i huvudsak inriktad mot att beskriva hela mediemarknaden, såväl innehåll i medieutbudet som medieaktörernas ekonomi. MPRT och Nordicom överlappar således inte Medierådet när det gäller det mesta av analysverksamhetens innehåll.

Det finns större likheter mellan Medierådet och Internetstiftelsen. Stiftelsen ger ut så kallade internetguider med ämnesinnehåll som lika gärna kunde ha skrivits av Medierådet i rapportform. Stiftelsens målgrupp är i många fall föräldrar och lärare. Samtidigt har Internetstiftelsen och Medierådet ett samarbete där de bland annat har producerat en rapport tillsammans. Vi har i vår utredning inte funnit något exempel på att Medierådets rapporter och Internetstiftelsens internetguider ämnesmässigt överlappar varandra.

⁶⁷ Statens medieråd (2018). *Digitaliseringens utmaningar vol. 1_1010*.

Det finns både överlappningar och skillnader i statistikinhämtningen

Utbudet av statistik om barns och ungas medievanor är omfattande. Medierådet, Internetstiftelsen och Nordicom samlar in och publicerar i viss utsträckning liknade uppgifter om barns och ungas medieanvändning.

Vi menar att det finns ett överutbud av statistik eftersom många publicerar liknade uppgifter. Detta överutbud gäller särskilt barns och ungdomars tillgång till olika digitala plattformar och vad barn och ungdomar använder de digitala plattformarna till.

Utbudet av statistik för de allra yngsta åldrarna (0–11 år) är mer begränsat, men även här finns dubbleringar. Både Medierådet och Internetstiftelsen samlar in liknade uppgifter om de allra yngstas medievanor. Det finns också överlappningar mellan Internetstiftelsen och Medierådet när det gäller uppgifter om ungdomars källkritiska förmåga.

Men Medierådet sammanställer även uppgifter som är unika i förhållande till övriga aktörer. Det gäller bland annat uppgifter om skadlig mediepåverkan, skadligt mediebetende och om demografins betydelse för barns och ungas medievanor.

5.1.3 Svag efterfrågan på Medierådets material

Medierådet har i jämförelse med andra aktörer ett omfattande utbildnings- och vägledningsmaterial, men materialet är samtidigt det som efterfrågas i lägst grad. Vår analys av jämförelsematerial visar att UR:s, Skolverkets och Internetstiftelsens utbildningspaket om källkritik är betydligt mer använt än Medierådets.

Likadant förhåller det sig med den statistik som Medierådet publicerar. Efterfrågan på Internetstiftelsens statistik är större än för de övriga tre aktörernas statistik sammantaget.

Merparten av målgruppen känner inte till Medierådet

Merparten av de som är Medierådets huvudsakliga målgrupp – lärarna – känner varken till myndigheten eller myndighetens utbildningsverktyg. Vår enkät visar även att material från UR, Skolverket eller lärarnas egenutvecklade material är mest använt av de lärare som inte använder Medierådets MIK-material.

Resultatet från vår undersökning visar vidare att den del av lärarna som känner till Medierådet och deras produkter också använder dem. Det tyder på att materialet är uppskattat, men att Medierådet inte har lyckats nå ut till lärarkåren som helhet. Om Medierådet inte når ut minskar deras möjligheter att påverka barn och ungas medievanor, relativt andra aktörer med samma material.

5.2 Regeringens uppdrag har fyllt instruktionen med innehåll

Statskontoret bedömer att regeringen genom uppdragen om utbildningsmaterialet MIK för mig och kampanjen No Hate har förtydligat Medierådets inriktning även om uppdragen har varit resurskrävande för myndigheten.

5.2.1 Regeringens uppdrag har avgränsat myndighetens inriktning

Uppgifterna i Medierådets instruktion är brett formulerade och har krävt ytterligare tolkning från Medierådets sida. Propositionen (2009/10:228) som låg till grund för Medierådets bildande motiverade eller konkretiserade inte heller myndighetens uppgifter. Den brett formulerade instruktionen och avsaknad av konkretisering i förarbetena kan ha bidragit till att Medierådet har haft svårt att positionera sig i förhållande till omvärlden. Medierådet anser än i dag att flera delar av instruktionen är oklara.

Statskontoret menar samtidigt att det inte kan förväntas att regeringen ska kunna förtydliga alla delar av instruktionen, särskilt som regeringen redan då Medierådet bildades förutsåg att medieområdet skulle utvecklas snabbt. Regeringen bedömde därför att Medierådet skulle få frihet att själv utveckla verksamheten. Enligt Statskontoret har Medierådet som expertmyndighet också ett ansvar för att tolka instruktionen och fylla den med innehåll.

Vi bedömer att regeringen genom sina uppdrag till Medierådet också har hjälpt myndigheten att fylla instruktionen med innehåll. Men vi gör också bedömningen att det kan vara problematiskt att ge omfattande och resurskrävande uppdrag till en så liten myndighet. Vi menar att uppdragen kan ha begränsat utrymmet för myndigheten att själv tolka instruktionen och fatta strategiska beslut om verksamhetens inriktning och innehåll.

Medierådet är inte ensamma om att producera väglednings- och utbildningsmaterial om källkritik och näthat. Samtidigt är det kring dessa teman som regeringen gett myndigheten omfattande uppdrag i form av *MIK för mig* och No Hate. Medierådet är en liten myndighet och dessa relativt stora regeringsuppdrag tar förhållandevis stora resurser i anspråk. Uppdragen har dessutom förlängts i omgångar vilket betyder att myndigheten har haft svårt att rikta in verksamheten utifrån andra behov som har uppkommit i omvärlden.

Sammantaget är det vår uppfattning att regeringens styrning av Medierådet har gett myndigheten förutsättningar att arbeta med vissa viktiga och aktuella frågor. Men styrningen har samtidigt inneburit att andra frågor på det snabbväxande medieområdet har hamnat i skymundan.

5.2.2 Regeringen har inte efterfrågat redovisning av myndighetens resultat

Regeringen har i budgetpropositionerna genomgående bedömt att Medierådet har bidragit till att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och att de har blivit skyddade från skadlig mediepåverkan. Statskontoret har dock inte kunnat finna något i Medierådets årsredovisningar som tydligt visar att myndighetens verksamhet bidragit till dessa effekter. Det är vanligen svårt att mäta effekterna av insatser som ska leda till att en målgrupp förändrar sitt beteende eller blir stärkta i något avseende. Det skulle kräva sofistikerade mätmetoder som isolerar effekterna av just Medierådets insatser från andra insatser och andra påverkansfaktorer. Ett alternativ till sådana effektutvärderingar är att identifiera vilka konkreta aktiviteter (exempelvis rapporter och vägledningar) som myndigheten antar bidrar till den förväntade effekten, koppla aktiviteterna till mätbara resultatmål och därigenom mäta resultatet av aktiviteterna.

Statskontoret menar att regeringen har saknat underlag och därmed verktyg för att kunna göra bedömningen att Medierådet har bidragit till målen om att unga har blivit mer medvetna i sin medieanvändning och att de har blivit skyddade från skadlig mediepåverkan. Vi bedömer att regeringen inte i tillräcklig utsträckning har efterfrågat redovisningar av resultat som visar vilken nytta myndighetens aktiviteter har. I förslagsavsnittet redovisar vi därför några tänkbara sätt som skulle göra regeringens styrning och Medierådets genomförande av sin verksamhet mer tydlig.

5.2.3 Regeringens initiativ för ökad digital kompetens kan hindra Medierådets genomslag

Regeringen har under 2017 tagit flera initiativ för ökad digital kompetens som kan göra det svårare för Medierådet att få genomslag för sina MIK-insatser. Ett av dessa initiativ är regeringens beslut om en digitaliseringsstrategi för Sverige och ett andra initiativ är en särskild digitaliseringsstrategi för skolan. Under 2018 införs också ändringar i skolans läro- och kursplaner som förtydligar hur skolan ska bidra till att utveckla barns och ungas digitala kompetens. Både strategierna och ändringarna i läroplanen utgår från begreppet digital kompetens. Digital kompetens är ett bredare begrepp än MIK, eftersom det också inkluderar tekniska färdigheter. Medierådet har hittills arbetat utifrån MIK och drivit det gentemot skolvärlden. Det innebär att Medierådet kan få svårare att nå ut till skolor med sitt vägledningsmaterial, eftersom MIK endast är en del av den digitala kompetensen och läroplanerna har en stark vägledande roll för lärarna.

Regeringens satsning på ett digitalt kompetenslyft för vuxna via biblioteken och med Kungliga biblioteket som huvudman är också ett exempel på initiativ som kan påverka Medierådets verksamhet. Medierådet riktar sig också till bibliotek när det gäller MIK för barn och unga. Det digitala kompetenslyftet

omfattar 25 miljoner kronor årligen fram till och med 2020. Beroende på hur satsningen utvecklas ser vi behov av samordning för att minimera riskerna för dubbelarbete.

Medierådet behöver därför förhålla sig till dessa ovanstående initiativ som tydligt ligger nära myndighetens verksamhet.

Statskontoret bedömer att det framöver kommer att finnas behov av förstärkt samordning i Regeringskansliet. Vi återkommer till detta i våra förslag.

5.3 Vissa brister i Medierådets interna styrning

Statskontoret bedömer att regeringen i stort sett gett Medierådet tillräcklig finansiering och att uppdragen ligger i linje med myndighetens instruktion. Men det finns vissa brister i myndighetens interna styrning som kan ha påverkat Medierådets möjligheter att positionera sig gentemot omvärlden och därmed få tillräckligt genomslag för sina insatser.

5.3.1 Svag uppföljning av verksamheten

Medierådet har brutit ner myndighetens instruktion till verksamhetsmål för den interna styrningen. Verksamhetsmålen ska mäta i vilken utsträckning barn och unga har blivit bättre på att hantera information till följd av Medierådets insatser.

Statskontoret bedömer dock att verksamhetsmålen ligger alltför långt från det som myndigheten har möjlighet att påverka. Den resultatkedja som Medierådet har utvecklat illustrerar hur de antar att de kortsiktiga resultaten leder till långsiktiga resultat. Myndigheten har inte tagit fram indikatorer som mäter om och på vilket sätt Medierådets insatser får genomslag eller skapar nytta för mottagarna av insatserna, det vill säga lärare och föräldrar. Det är också endast en liten del av myndighetens vägledningsmaterial som har följts upp eller utvärderats. Myndigheten har lagt ner mycket resurser och tid på att utveckla och producera nytt utbildningsmaterial, vilket skett på bekostnad av uppföljningsverksamheten. Det innebär att myndigheten saknar kunskap om vilket material lärarna behöver, hur materialet används och på vilket sätt det bidrar till undervisningen och elevernas lärande.

De nuvarande verksamhetsmålen styr och vägleder inte heller myndigheten i dess dagliga arbete. Både intervjuer och den medarbetarundersökning som Medierådet genomfört 2017 visar att flera medarbetare är osäkra på vilken inriktning myndigheten har.

För att verksamhetsmål ska ha en styrande verkan bör de anpassas till det som Medierådet kan påverka, till exempel vilket genomslag vägledningsmaterial har hos lärare i högstadiet och gymnasiet. Vi återkommer till detta i våra förslag.

5.3.2 Potentialen för samarbete mellan enheterna utnyttjas inte

Statskontorets analys visar att Medierådets nuvarande arbetsprocesser inte tar tillvara myndighetens hela kompetens. Det finns en intention om att analys- och vägledningsverksamheterna ska dra nytta av varandra för att optimera myndighetens resurser och kunskap. Analys och omvärldsbevakning ska fånga upp väsentliga utvecklingstendenser som sedan ska omsättas i kvalificerad vägledning.

Vi bedömer att detta inte har skett i praktiken. Vägledningsmaterialet är sällan kopplat till analysrapporterna och omvärldsbevakningen. Medierådet har inte heller systematiserat och tagit tillvara den stora kunskap som filmgranskarna bör ha om skadlig mediepåverkan. Bristen på samarbete mellan de olika verksamhetsgrenarna medför att insatser och projekt inte genomförs så effektivt som möjligt. När medarbetarna behöver ta hjälp av varandra sker detta ofta *ad hoc* och utan planering.

5.3.3 Myndigheten har inte klivit in i sin expertroll

Medierådet ska enligt instruktionen beakta och utveckla sin expertroll. De myndigheter och andra aktörer som vi har intervjuat uppfattar att Medierådet är experter på barns mediesituation och hur medier påverkar unga, i synnerhet de digitala medierna. Men den expertroll som myndigheten iklätt sig är mer av kunskapsförmedlare och mindre som rådgivare eller vägledare. Vi bedömer att myndigheten i liten grad tar ställning eller ger riktlinjer kring de sakfrågor som de hanterar, främst för att de vill sträva efter saklighet och oberoende.

Statskontoret delar Medierådets uppfattning att en statlig myndighet inte ska driva ett särskilt intresse. Men vi menar att detta inte utesluter möjligheten att likväl ta ställning och att lämna förslag inom ramen för sin expertroll. I synnerhet som Medierådets faktaunderlag generellt är gedigna.

Statskontorets uppfattning är att det ligger i en expertmyndighets ansvar att också kunna ta ställning och lämna förslag. Detta gäller inte minst om Medierådet ska vara relevant för beslutsfattare.

5.3.4 Svårt att leva upp till instruktionens krav om branschens självreglering

Medierådet har haft svårt att fullgöra uppgiften att verka för mediebranschernas självreglering. Detta har flera förklaringar.

För det första har det varit svårt för Medierådet att avgränsa vilken bransch de ska rikta sig mot. För det andra innebär avskaffandet av filmdistributörernas avgiftsplikt till Medierådet att distributörerna inte längre har någonting som tvingar dem att själva besluta om åldersgränser. För det tredje finns det andra statliga myndigheter som följer och även reglerar delar av mediebranschen.

Medierådet bedömer att det som då återstår är att bidra till internetföretagens självreglering, något som myndigheten ser som en alltför svår uppgift. Detta eftersom det inte finns någon motpart i form av exempelvis en branschorganisation att diskutera med och att marknaden domineras av stora multinationella företag.

Statskontoret anser att det finns anledning för regeringen att överväga om myndigheten ska ha kvar uppgiften i instruktionen eller om det finns andra möjligheter för Medierådet att påverka branschen. I det följande avsnittet redogör vi för våra förslag när det gäller bland annat instruktionen.

5.4 Statskontorets förslag

Statskontorets analys visar att Medierådet står inför stora utmaningar. Eftersom såväl statliga som privata aktörer redan verkar inom samma områden som Medierådet och dessa aktörers material dessutom är mer efterfrågat finns det anledning att överväga vilken betydelse Medierådets verksamhet har.

Statskontoret anser dock att Medierådet har en viktig uppgift att fylla. Barns och ungas tilltagande användning av digitala medier samtidigt som det digitala flödet ständigt ökar och förändras talar för det. Det finns behov av att flera aktörer följer medieutvecklingens konsekvenser för barn och unga från *olika* perspektiv. Medierådet arbetar med några kunskapsområden som ingen annan aktör arbetar med i samma utsträckning. Det handlar bland annat om skadlig mediepåverkan och skadligt mediebeteende. Medierådet har dessutom kunnat uppvisa en positiv trend när det gäller kännedomen om myndigheten och användningen av myndighetens material, även om både kännedom och användning fortfarande ligger på en låg nivå.

Statskontoret bedömer att det finns utrymme för att utveckla Medierådet. För att den utvecklingen ska komma till stånd krävs dock förändringar i regeringens styrning av myndigheten och i Medierådets interna styrning.

5.4.1 Förslag till regeringen

En särskild omständighet som regeringen måste ta hänsyn till i styrningen av Medierådet är att myndigheten verkar inom ett område där både privata och statliga aktörer tar fram liknande kunskap. Regeringen har små möjligheter att påverka UR:s inriktning i de frågor som är relevanta för Medierådet och saknar möjligheter att påverka Internetstiftelsen. Samtidigt överlappar Medierådets insatser dessa aktörers verksamhet i relativt hög grad. I förhållande till UR och Internetstiftelsen behöver regeringen därför visa lyhördhet och Medierådet söka samverkan för att undvika dubbelarbete.

Men när det gäller de statliga myndigheter som delvis verkar inom Medierådets kunskapsområde har regeringen andra möjligheter. Statskontoret anser att regeringen bör tydliggöra ansvarsgränserna för myndigheterna, initiera samarbeten och öka samverkan mellan myndigheterna. Detta bör ske genom

de styrmedel som regeringen förfogar över: regeringsbeslut, uppdrag i regleringsbrev, instruktionsändringar, särskilda uppdrag, med mera.

Anpassa uppdragsstyrningen till Medierådets storlek

Statskontoret konstaterar att regeringens särskilda uppdrag till Medierådet gett myndigheten en viss riktning. Samtidigt har uppdragen tagit resurser i anspråk som myndigheten hade behövt för att på egen hand utveckla sin verksamhet.

Regeringen bör i sin styrning framöver ta hänsyn till att Medierådet är en liten myndighet som ska vara expert inom ett snabbväxande kunskapsområde. Medierådet behöver utrymme för att förvalta, utveckla och kommunicera sina unika kunskapsområden. Regeringen kan underlätta för Medierådet genom att:

- Noga överväga och prioritera bland nya särskilda uppdrag till Medierådet till dess att myndigheten anpassat sin verksamhet så att den i minsta möjliga grad överlappar andra aktörers verksamhet.

Ställ högre krav på myndighetens interna styrning

Medierådet har inte konkretiserat myndighetens instruktion i uppföljningsbara mål. Därmed har det blivit otydligt för både regeringen och myndigheten själv hur Medierådet bidrar till att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skyddar dem från skadlig mediepåverkan. Statskontoret föreslår att:

- Regeringen i Medierådets regleringsbrev ger ett uppdrag att myndigheten ska föreslå hur dess prestationer (vägledning, rapporter, etc.) kan mätas och hur dessa prestationer är kopplade till målen om att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan.

I avsnitt 5.4.2 lämnar Statskontoret även förslag till hur Medierådet skulle kunna arbeta med att konkretisera myndighetens instruktion

Förstärk regeringens samordning kring MIK och digitaliseringsstrategin

Regeringen har under det senaste året tagit flera initiativ som riskerar att konkurrera ut delar av Medierådets verksamhet, om de inte samordnas med Medierådets MIK-arbete. Det finns en interdepartemental arbetsgrupp som ska samordna frågor om MIK och digital kompetens. För att ytterligare stärka Medierådets roll i den större kontexten kring digitalisering och digital kompetens föreslår Statskontoret följande:

- Regeringen bör inom ramen för den interdepartementala arbetsgruppen tydliggöra hur initiativ i digitaliseringsstrategin, MSB:s arbete och Kungliga bibliotekets satsning på MIK förhåller sig till det som Medierådet gör inom området.

- Regeringen bör i uppdrag till Skolverket, Kungliga biblioteket, MSB och andra statliga myndigheter och som rör området digitalisering kopplat till barn och unga ta hänsyn till att Medierådet kan bidra med kunskap inom området. Regeringen bör i de uppdrag som rör digitalisering kopplat till barn och unga ange att den myndighet som får uppdraget ska samverka med Medierådet i genomförandet av uppdraget.

Statskontoret menar att dessa åtgärder kommer att skapa bättre förutsättningar för att undvika överlappningar och onödigt dubbelarbete. På så vis används statens resurser mer effektivt.

Förtydliga Medierådets ansvar att verka för branschernas självreglering

Medierådet har haft svårt att verka för mediebranschernas självreglering. En orsak är att det varit otydligt för Medierådet till vilken del av mediebranschen som myndigheten ska rikta sig. En annan orsak är att plattformsleverantörerna på internet består av stora multinationella företag där Medierådet saknar en naturlig ingång och en tydlig motpart. Medierådet kunde tidigare påverka filmbranschen till en viss grad, men denna möjlighet finns inte längre eftersom filmdistributörerna inte längre betalar för åldersbestämning av filmer.

Medierådets bristande förutsättningar för att verka för mediebranschernas självreglering talar för att ta bort uppgiften från Medierådets instruktion. Samtidigt är det, mot bakgrund av barns och ungas medieanvändning, svårt att se att Medierådet inte skulle ha någon uppgift överhuvudtaget när det gäller självreglering inom internet. Statskontoret föreslår därför följande:

- Regeringen bör i dialog med Medierådet förtydliga vad instruktionens formulering att myndigheten ska verka för mediebranschernas självreglering innebär.

Förtydliganden krävs dels när det gäller vilka branscher Medierådet ska arbeta mot, dels innebörden i begreppet ”verka för...”. Enligt Statskontoret kan ”verka för” tolkas som att Medierådet aktivt ska påverka branscherna att reglera sitt innehåll. Men så som marknaden för plattformsleverantörer på internet ser ut i dag bedömer Statskontoret att en sådan uppgift inte är möjlig för Medierådet att uppfylla. Medierådets roll gentemot mediebranschen bör därför vara mer av bevakande och kunskapsuppbyggande karaktär.

5.4.2 Förslag till Medierådet om den interna styrningen

Statskontoret bedömer att Medierådets interna styrning behöver förbättras om myndigheten ska nå sina mål. Detta gäller uppföljning, resultatredovisningen, samarbetet mellan myndighetens olika delar och hur myndigheten tar sig an sin expertroll.

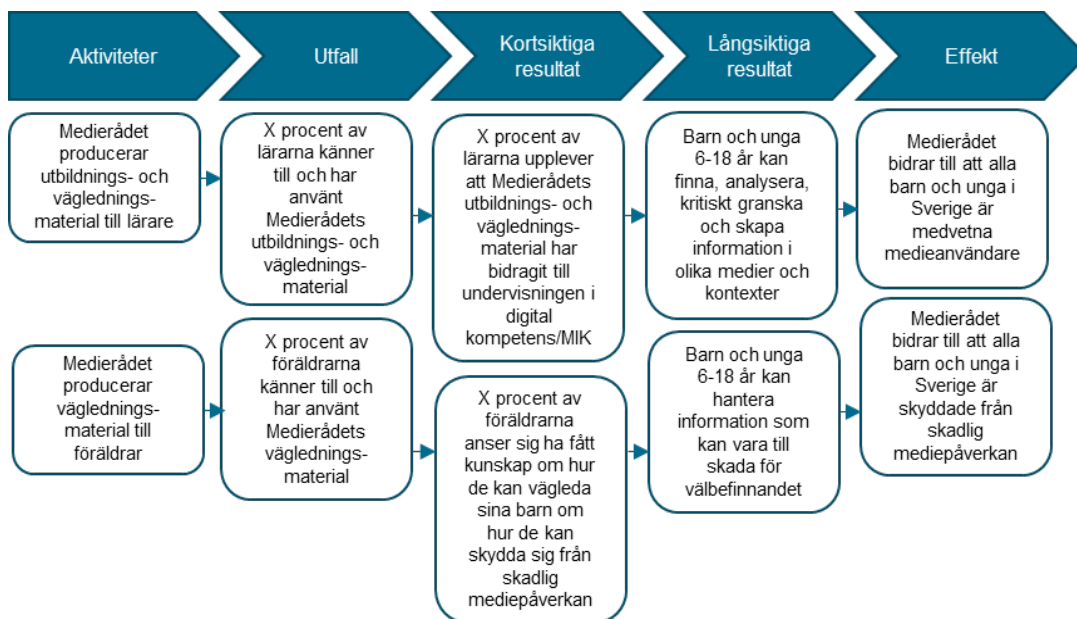
Utveckla resultatredovisningen

Den resultatkedja som Medierådet använder för att följa upp verksamheten är inte tillräcklig för att kunna mäta hur myndigheten bidrar till att uppfylla målen. De resultatmål som myndigheten använder för att följa upp verksamheten ligger för långt ifrån vad myndigheten kan påverka. Medierådet behöver omsätta de långsiktiga effektmålen om att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare respektive att skydda dem från skadlig mediepåverkan till mätbara verksamhetsmål. Statskontoret anser att det behövs fler och mer utvecklade steg mellan Medierådets aktiviteter och de långsiktiga effektmålen. Statskontoret föreslår därför följande:

- Medierådet bör vidareutveckla myndighetens interna resultatkedja för att tydliggöra hur verksamheten hänger ihop med instruktionen.

Figur 5 visar vårt förslag på hur en sådan resultatkedja kan utformas. Bilden är ett illustrativt exempel på hur stegen mellan Medierådets insatser (aktiviteter) och de effekter myndigheten vill uppnå kan konstrueras. Figuren synliggör att Medierådet behöver identifiera hur aktiviteterna förväntas bidra till de långsiktiga resultaten och effekterna. Figuren visar också att de resultat som myndigheten förväntas uppnå behöver vara mätbara för att det ska vara möjligt att bedöma om aktiviteterna har bidragit till effekten eller inte.

Figur 5 Exempel på utvecklad resultatkedja



Förbättra förutsättningarna för samarbete inom myndigheten

Statskontoret anser att det finns en effektiviseringspotential för Medierådet genom att utveckla samarbetet mellan myndighetens tre verksamhetsgrenar. Statskontoret föreslår följande:

- Medierådet bör utveckla ett arbetssätt som skapar bättre förutsättningar för samarbete mellan verksamhetsområdena. Projekt och insatser bör redan från start bemannas av kompetens från de olika enheterna. Då kan medarbetarna dra nytta av varandras kompetens på ett mer effektivt sätt.

Utveckla formerna för myndighetens expertroll

Enligt instruktionen ska Medierådet beakta och utveckla sin expertroll. Statskontoret bedömer att myndigheten i alltför liten grad har intagit en expertroll när det gäller att ge vägledning om barns och ungas medieanvändning. Men myndigheten har en omfattande kunskap om ungas förhållande till medier. Medierådet skulle därför kunna bli en tydligare och mer ställningstagande aktör som vägleder föräldrar och vuxna och ger användbara förslag och råd. Statskontoret föreslår därför följande:

- Medierådet bör i högre grad synliggöra sin expertroll. Expertråden och ställningstagandena ska utgå från myndighetens analyser, omvärldsbevakning och samarbete med till exempel forskarnätverk. Analyserna bör sedan omsättas i lättillgängligt material som myndigheten kan kommunicera till målgrupperna.

5.4.3 Förslag till Medierådet om myndighetens förhållande till omvärlden

För att nå ut med sitt material i större omfattning behöver Medierådet vidareutveckla sin egen nisch i relation till andra aktörer som delvis arbetar med samma saker som Medierådet.

Identifiera områden som inte täcks av andra myndigheter och organisationer

Medierådet är inte ensam om att producera utbildnings- och vägledningsmaterial, framför allt när det gäller källkritik och näthat. Vi bedömer att dessa frågor visserligen faller under myndighetens uppgifter, men inom dessa områden finns många andra statliga och privata aktörer som redan bidrar med insatser. Efterfrågan på Medierådets material är dessutom lägre i jämförelse med till exempel UR och Internetstiftelsens material. Medierådet har unik kunskap och kompetens om hur barn och unga påverkas av medier. Vi anser att myndigheten därför bör fokusera på områden och frågor som andra aktörer inte arbetar med. Statskontoret föreslår därför följande:

- Medierådet bör analysera vilka områden och frågor som inte redan täcks in av andra statliga och privata aktörer om ungas förhållande till medier. Det skulle till exempel kunna handla om att ytterligare utveckla kunskapen om skadlig mediepåverkan och skadligt medie beteende.

Samordna och effektivisera de statistiska undersökningarna

Flera myndigheter och privata aktörer utöver Medierådet sammanställer statistik om ungas medievanor och medieanvändning. Med vissa skillnader i insamlingsmetoder och frågor undersöker myndigheterna och organisationerna i flera fall samma sak. Detta skapar onödigt dubbelarbete. Statskontoret föreslår därför följande:

- Medierådet bör föra en dialog tillsammans med MPRT, Nordicom och Internetstiftelsen om hur kunskapsinhämtningen genom statistiska undersökningar kan samordnas och effektiviseras för att undvika dubbelarbete och överlappningar.

Utveckla befintliga och nya samarbeten

Inom myndigheten finns det flera exempel på lyckade samarbeten med andra aktörer. Till exempel har ett par av Medierådets rapporter producerats i samarbete med Nordicom och Internetstiftelsen vilket har breddat spridningskanalerna för publikationerna och bidragit till att aktörernas respektive kompetens och resurser har använts effektivt.

Vi uppfattar samtidigt att det finns potential för myndigheten att utöka sin samverkan med befintliga samarbetspartners och även med aktörer som myndigheten hittills inte har samarbetat med, exempelvis Skolverket. För Medierådet är det särskilt värdefullt att samverka med aktörer som har möjlighet att sprida material i flera kanaler och plattformar för att därmed nå fler ur målgruppen. En utökad dialog och ökat samarbete skulle kunna bidra till att aktörernas respektive styrkor utnyttjas än mer effektivt och till att minska risken för överlappningar. Statskontoret föreslår därför följande:

- Medierådet bör söka samarbeten med andra aktörer som har mer utvecklade kommunikationskanaler till målgrupperna.

Statskontoret anser att Regeringen bör se över Medierådets instruktion när det gäller myndighetens uppdrag att verka för mediebranschernas självreglering. I samband med detta bör Medierådet även själv ta initiativ till ett myndighets-samarbete. Statskontoret föreslår följande:

- Medierådet bör, i enlighet med myndighetens omvärldsanalys, söka samarbete med andra statliga myndigheter som Datainspektionen och Konsumentverket för att om möjligt föra frågan om mediebranschernas självreglering framåt.

Referenser

Internetstiftelsen i Sverige (2017). *Källkritik på internet*. (Hämtad 2018-01-30) <https://www.iis.se/docs/Kallkritik-pa-Internet.pdf>.

Internetstiftelsen i Sverige (2017). *Svenskarna och internet 2017: En årlig guide av svenska folkets internetvanor*. (Hämtad 2018-01-24) <http://www.soi2017.se/>.

Internetstiftelsen i Sverige (2018). Om digitala lektioner. (Hämtad 2018-01-29). <https://digitalalektioner.iis.se/om-digitala-lektioner/>.

Myndigheten för kulturanalys (2017). *Kulturvanor. Socioekonomiska analyser och tidstrender*. Kulturfakta 2017:2.

Myndigheten för press, radio och tv (2017). *Medieutveckling 2017 - Mediekonsumtion*.

Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd (2017). *Kartläggning av insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet*.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2016). *Hot, kränkningar och trakasserier på nätet. Slutrapport*.

Nordicom (2013). *Medie- och informationskunnighet i nätverkssamhället. Skolan och demokratin. UNESCOs ramverk för lärare och lärarutbildning. Analyser och reflektioner*.

Nordicom (2016). *Mediebarometern 2016*. (Hämtad 2018-01-29). <http://www.nordicom.gu.se/sv/statistik-fakta/mediebarometern-2016>.

Nordicom (2017). *The International Clearinghouse on Children, Youth and Media*. (Hämtad 2017-11-13). <http://www.nordicom.gu.se/sv/clearinghouse>.

Proposition 2009/10:228. *Filmcensuren för vuxna avskaffas – skyddet för barn och unga mot skadlig mediepåverkan stärks*.

Proposition 2017/18:1. *Budgetproposition för 2018. Utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid*.

Regeringsbeslut 2015-06-11. *Uppdrag till Kungliga biblioteket att ta fram en biblioteksstrategi för hela Sverige*. (Ku2014/01693/KI, Ku2014/00747/KI).

Regeringsbeslut 2017-06-29. *Uppdrag till Myndigheten för press, radio och tv och Statens medieråd att kartlägga insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet.* (Ku2017/01610/MF).

Regeringsbeslut 2017-10-26. *Uppdrag att analysera verksamheten vid Statens medieråd* (Ku2017/02229/MF).

Regeringsbeslut 2017-12-13. *Uppdrag till Kungl. biblioteket om digitalt kompetenslyft.* (Ku2016/02084/KO, Ku2017/02646/KO).

Regeringskansliet (2017). *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi.* (N2017/03643/D).

Regeringskansliet (2017). *Nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet.* (U2017/04119/S).

Regeringskansliet (2017). *Nationell säkerhetsstrategi.*

Skolverket (2016). *IT-användning och IT-kompetens i skolan.*

Skolverket (2017). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011. Reviderad 2017.*

Skolverket (2018). *Kritisk användning av nätet.* (Hämtad 2018-01-30)

https://larportalen.skolverket.se/#/modul/0-digitalisering/Grundskola/200_Kritisk_anvandning_av_natet.

Skolverket (2018). *Lärportalen – Moduler för digital kompetens.* (Hämtad 2018-01-16). <https://larportalen.skolverket.se/#/moduler/0-digitalisering/alla/alla>.

SOU (2016:80). *En gränsöverskridande mediepolitik – För upplysning, engagemang och ansvar.*

Statens medieråd. *Årsredovisningar 2014–2018.*

Statens medieråd (2016). *Propaganda och bilders makt. Lärarhandledning.* (Hämtad 2017-12-18)

https://www.statensmedierad.se/download/18.1593c10158f7248768946d1/1482227360086/L%C3%A4rhandledning_Propaganda_och_bilders_makt.pdf.

Statens medieråd/Intellecta Corporate (2017). *No Hate – Resultatrapport för kampanj 2016–2017.*

Statens medieråd och Nordicom (2017). *Marknadsmässig kurrageömmalek – Barn, unga och dold reklam.*

Statens medieråd/Kantar Sifo (2017) *Nollmätning Statens medieråd – kännetecken bland pedagoger och bibliotekarier.*

- Statens medieråd. (2017). *Föräldrar & medier 2017*.
- Statens medieråd (2017). *Samlat resultat för arbetsklimat Statens medieråd*.
- Statens medieråd. (2017). *Småungar & medier 2017*.
- Statens medieråd. (2017). *Ungar & medier 2017: demografi*.
- Statens medieråd. (2017). *Ungar & medier 2017*.
- Statens medieråd (2018). *Det förändrade medielandskapet och vinklade budskap*. (Hämtad 2018-01-29)
<https://www.statensmedierad.se/larommedier/mikformigdigitalutbildning.1871.html#/mik/detforandrademedielandskapetochvinkladebudskap.1956.html>
- Statens medieråd (2018). *Digitaliseringens utmaningar vol. 1_1010*. PM. 2018-02-19.
- Statens medieråd/Intellecta Corporate (2018). *Struktur och navigering – leverans 1*.
- Statens medieråd/Kantar Sifo (2018) *Uppföljningsmätning Statens medieråd – kännedom bland pedagoger och bibliotekarier*.
- Statistiska centralbyrån (2018). *Folkmängd den 1 november 2017*.
- Svenska Filminstitutet (2016). *Vägen till de unga filmtittarna*.
- UR (2015). *Fejkade sidor*. (Hämtad 2018-01-30).
<http://urskola.se/Produkter/191017-Kallkritik-Fejkade-sidor>.
- UR (2016). *Public Service-redovisning 2016*.

Bilaga 1

Statskontorets uppdrag



Regeringen

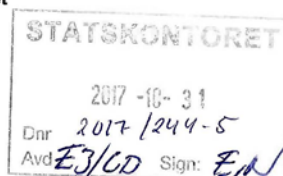
Regeringsbeslut

I:4

2017-10-26
Ku2017/02229/MF

Kulturdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Uppdrag till Statskontoret att analysera verksamheten vid Statens medieråd

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att göra en analys av hur verksamheten vid Statens medieråd förhåller sig till myndighetens uppdrag. Enligt förordning (2010:1923) med instruktion för Statens medieråd ska myndigheten

- verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan,
- följa medieutvecklingen när det gäller barn och unga samt sprida information och ge vägledning om barns och ungas mediasituation, och
- fastställa åldersgränser för film som är avsedd att visas offentligt för barn under 15 år.

Statskontoret ska särskilt analysera:

- hur myndighetens verksamhet förhåller sig till andra myndigheter, institutioner och organisationer med närliggande verksamheter, samt hur myndighetens samarbete med dem har utvecklats under senare år,
- hur myndighetens verksamhet har utvecklats sedan 2011 och hur den förhåller sig till myndighetens instruktion,
- hur efterfrågan på myndighetens insatser har utvecklats, och
- hur regeringens styrning av myndighetens verksamhet har fungerat.

Analysen ska redovisas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) senast den 22 mars 2018.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: ku.registrator@regeringskansliet.se

Skälen för regeringens beslut

Sedan myndigheten bildades 2011 har Statens medieråd utvecklat sin expertfunktion och genomfört ett flertal studier kring barn och ungas medieanvändning. Detta har utmynnat i ett arbete att utrusta barn och unga med medie- och informationskunnighet som en generell kompetens. Under senare år har myndigheten även fått ett flertal tidsbegränsade regeringsuppdrag och andra förfrågningar med mer specifika inriktningar.

Flera andra statliga myndigheter och andra institutioner har inom sina respektive sakområden barn och unga som målgrupp. Exempelvis arbetar Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Barnombudsmannen, Statens skolverk och Stiftelsen Svenska Filminstitutet utifrån sina perspektiv med frågor om barn och ungas medieanvändning eller medie- och informationskunnighet.

Flera organisationer följer och tar fram rapporter om medieutvecklingen och medievanor i Sverige. Några exempel är Nordiskt informationscenter för Medie- och Kommunikationsforskning (Nordicom) och Internetstiftelsen i Sverige (IIS).

Statens medieråd har i olika omfattning kontakter eller samarbete med de andra myndigheter, institutioner och organisationer som arbetar med likartade frågor.

Syftet med Statskontorets analys av verksamheten vid Statens medieråd är att få en överblick av hur myndighetens verksamhet förhåller sig till uppdraget enligt myndighetens instruktion, hur myndighetens verksamhet och efterfrågan på myndighetens insatser har utvecklats sedan 2011, förhållandet mellan myndighetens arbete och andra myndigheter och organisationer som arbetar med frågor om barn och ungas medievanor, eller som följer medieutvecklingen i Sverige, samt hur regeringens styrning av myndighetens verksamhet har fungerat.

På regeringens vägnar



Alice Rah Kuhnke



Homa Abdolrasouli

Kopia till

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Barnombudsmannen
Statens skolverk
Stiftelsen Svenska Filminstitutet
Nordiskt informationscenter för Medie- och Kommunikationsforskning
(Nordicom)
Internetstiftelsen i Sverige (IIS)

3 (3)

Bilaga 2

Tabell 6 Regeringsuppdrag till Statens medieråd 2011–2017

Uppdrag	År	Beskrivning
Information om upphovsrätt för barn och unga	2017	Stärka barn och unga som medvetna medieanvändare genom att informera om upphovsrättsliga rättigheter och skyldigheter.
Kartlägga insatser som syftar till stärkt medie- och informationskunnighet	2017	Kartlägga större planerade och pågående insatser som genomförs nationellt, regionalt och lokalt av myndigheter och andra institutioner respektive aktörer på medieområdet och inom det civila samhället avseende medie- och informationskunnighet (MIK) och digital kompetens. Uppdraget genomfördes tillsammans med Myndigheten för press, radio och tv inom ramen för respektive myndighets förvaltningsanslag.
Genomföra kampanjen No Hate Speech Movement	2017	Genomföra kampanjen No Hate Speech Movement under åren 2017–2020. Uppdraget ska syfta till att höja kunskapen om rasism och liknande former av fientlighet bland barn och unga.
Kartlägga skyddet av barn och unga på internet vad avser rasism, liknande former av fientlighet, hatbrott och extremism	2016	Öka kunskapen om skyddet av barn och unga på internet genom att kartlägga offentliga aktörers och civila samhällets åtgärder på området. Myndigheten ska också kartlägga de självregleringsåtgärder som leverantörerna av sociala medier genomför.
Utveckla och förlänga kampanjen No Hate Speech Movement	2015	Utveckla kampanjen så att den även omfattar insatser för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism genom att stärka ungas medie- och informationskunnighet.
Nytt avgiftssystem för fastställande av åldersgränser för film och utvidgning av ledsagarregeln	2015	Lämna förslag till ett nytt avgiftssystem för fastställande av åldersgränser för film baserat på biljettintäkter samt att överväga och eventuellt föreslå en utvidgning av ledsagarregeln till att gälla åldersgränsen 15 år.
Förlänga kampanjen No Hate Speech Movement och genomföra särskilda insatser mot främlingsfientlighet	2014	Förlängt tidigare regeringsuppdrag och därutöver ta fram ett nytt kampanjmaterial för att motverka främlingsfientlighet bland unga och sprida dessa i olika mediekkanaler.
Sprida det digitala utbildningsmaterialet MIK för mig	2014	Sprida materialet MIK för mig nationellt till bl.a. lärare inom årskurs 7–9 i grundskolan och lärare i gymnasieskolan som undervisar i samhällskunskap och historia. Materialet kan även spridas till fritidsledare och det civila samhällets organisationer.

		Uppdraget är ett led i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.
Indikatorer för att följa upp de mediepolitiska målen	2014	Föreslå resultatindikatorer för medieområdet för att följa upp de mediepolitiska målen inom myndighetens ansvarsområde. Indikatorerna ska mäta effekter av myndighetens verksamhet och därigenom bidra till bedömningen av myndighetens resultat.
Stärka unga i åldern 12–18 år mot antidemokratiska budskap på internet och i sociala medier	2013	Ta fram ett digitalt utbildningsmaterial som syftar till att öka ungas medie- och informationskunnighet och därigenom stärka dem mot antidemokratiska budskap på internet och i sociala medier. Kartlägga vilka aktörer som är verksamma inom området för medie- och informationskunnighet och inventera det pedagogiska material som finns på området. Föreslå lämpliga åtgärder för att sprida utbildningsmaterialet till bl.a. skola och det civila samhällets organisationer.
Genomföra Europarådets kampanj No Hate Speech Movement i Sverige	2013	Samordna nationella aktiviteter i Sverige inom ramen för kampanjen. Aktiviteter ska genomföras för att höja kunskapen om främlingsfientlighet, sexism och liknande former av intolerans på internet samt att mobilisera för att främja mänskliga rättigheter, demokrati och jämställdhet på internet. Fokus ska vara på barn och ungdomar.
Kvalitativ studie av barns och ungas användning av sociala mötesplatser på internet ur ett jämställdhetsperspektiv	2012	Studien ska fylla en kunskapslucka i den befintliga forskningen på området och bidra till ökad kunskap om flickors och pojkars villkor på nätet som kan leda till bättre metoder för myndighetens arbete.
Resultatindikatorer för medieområdet	2012	Bistå Myndigheten för press, radio och tv i arbetet med att ta fram förslag till resultatindikatorer för att följa upp de riksdagsbundna målen inom medieområdet.
Studie om hur antidemokratiska budskap förmedlas genom internet	2011	Beskriva förekomsten av antidemokratiska budskap på internet och i sociala medier. Fokus är grupper som riktar sig till ungdomar och som uppmanar till våld för en politisk eller ideologisk sak.
Slutföra avveckling av Statens biografbyrå	2011	-

Källa: Regeringskansliet

Bilaga 3

Enkätundersökningens genomförande

Undersökningsmetod

Undersökningen riktar sig till mellanstadielärare samt lärare i högstadiet som undervisar i samhällskunskap, historia eller svenska. Eftersom det bland annat saknades ett register över populationen samt av resursskäl var det inte möjligt att genomföra en totalundersökning eller ett obundet slumpmässigt urval (OSU), vilket är det enda sättet att garantera ett representativt urval.⁶⁸ Enkätundersökningen genomfördes i stället med ett flerstegs-klusterurval där de första ramobjekten var grundskolor. Urvalet baserades på Skolenhetsregistret vilket innehåller uppgifter om skolenheter och skolformer i hela landet.⁶⁹ Utifrån registret drogs ett slumpmässigt urval om 500 skolenheter till vilka enkäten distribuerades. Efterföljande urvalssteg utgjordes av snöbolls-urval då mottagaren av enkäten på skolnivå ombads vidarebefordra denna till sina lärare.

Svarsfrekvens

Då det saknas information om den slutgiltiga urvalspopulationen går det inte att beräkna en svarsfrekvens för målpopulationen. Däremot går det att beräkna svarsfrekvens och genomföra en mindre bortfallsanalys för grundskolor. Sammantaget har svar mottagits från 78 av de 500 grundskolor som inkluderats i undersökningen vilket innebär till en svarsfrekvens på 16 procent. Denna är troligtvis underskattad då det finns grundskolor som endast bedriver lågstadieundervisning och således inte är relevant för denna delundersökning.

⁶⁸ Statistiska centralbyrån (2008). *Urval – från teori till praktik*.

⁶⁹ Registret baseras på huvudmännens egna uppgifter och omfattar aktuell organisation samt adresser till skolenheter inom skolformerna förskoleklass, grundskola, specialskola, grundskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna.