

Utvärdering biblioteksverksamhet

Nacka kommun, 2015-05-11

Anna Drevenstam

Mattias Norling

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING.....	5
2.1	Bakgrund	5
2.2	Metod och upplägg.....	5
2.3	Syfte och mål med utvärderingen.....	5
3	UTGÅNGSPUNKTER FÖR UTVÄRDERINGEN	6
3.1	Mål för biblioteksverksamheten.....	6
3.2	Tidigare utvärdering och uppföljning av biblioteksverksamheten i Nacka....	8
4	ORGANISATION AV BIBLIOTEKSVERKSAMHET I NACKA.....	8
4.1	Finansieringssystemet	8
4.2	Biblioteken.....	9
5	UPPFÖLJNING UTLÅN OCH KUNDNÖJDHET	9
5.1	Utlånens utveckling	9
5.2	Enkät	11
5.3	Sammanfattning utlån och kundnöjdhet	16
6	IAKTTAGELSER BIBLIOTEKEN	18
6.1	Bibliotekens kvalitetsarbete.....	18
6.2	Arbete för att nå mål och vision.....	18
6.3	Finansieringssystemets påverkan	19
6.4	Samverkan	20
7	SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	22
7.1	Slutsatser	22
7.2	Rekommendationer	23

1 Sammanfattning

Denna utvärdering syftar till att värdera hur väl biblioteken i Nacka arbetar utifrån nationella, regionala och kommunala styrdokument och den ska ha ett medborgarperspektiv. Den är baserad på biblioteksverksamheten som helhet, det vill säga samtliga sex bibliotek (tre i kommunal regi och tre i privat). Utvärderingen är baserad på intervjuer med chefer och medarbetare vid samtliga bibliotek samt genomgång av befintligt material i form av kundundersökningar, styrdokument och tidigare verksamhetsuppföljningar.

Enligt den lokala biblioteksstrategin ska biblioteken i Nacka

”...erbjuda ett varierat medieutbud och bibliotekstjänster som främjar individens utveckling. Folkbibliotekens verksamhet ska kännetecknas av allsidighet, öppenhet, hög kvalitet och kreativitet i takt med samtiden. Biblioteken ska vara centralt placerade i Nackas kommundelar.”

För oss som utvärderare framstår det tydligt att biblioteken i Nacka verkar i enlighet med den lokala biblioteksstrategin och enligt nationell lagstiftning. Medarbetarna uppger målen som självklara och arbetar i enlighet med dessa. Detta gäller särskilt målet om öppenhet och det finns ett fokus på bemötandefrågor vid samtliga besökta bibliotek.

I de årliga kundundersökningarna får biblioteken överlag ett mycket gott betyg.

I samtal med representanter för aktörer som samarbetar med biblioteken framträder också en positiv bild. De intervjuade är mycket nöjda med samarbetet och lyfter fram biblioteken som öppna, tillgängliga och måna om samverkan. Bibliotekens verksamhet varierar något beroende på i vilket lokalsamhälle de finns, det finns därmed också en anpassning till lokala behov.

Det finns därmed också skillnader i vilka samverkanspartners biblioteken har. Medan några har fått till stånd avtal med skolor om att utgöra skolbibliotek har andra inte lyckats i den ambitionen. Andra bibliotek har istället utbyggt samverkan med Röda Korset för läxhjälp och språkcafé. Det här är baserat på lokala behov och uppbyggda kontakter. Samtliga bibliotek gör ansträngningar för att nå de prioriterade grupperna som kommunen lyft fram.

Våra rekommendationer är att:

Hitta former för kontinuerlig uppföljning i kvalitetsarbetet

Den enkätundersökning som genomförs årligen bör utvecklas i samverkan med biblioteken för att i större utsträckning fånga viktiga frågeställningar. Vi ser också att denna kan kompletteras med annan informationsinhämtning. Biblioteken behöver också utveckla det systematiska kvalitetsarbetet i samband med uppföljningen.

Utveckla samverkan mellan biblioteken

I dagsläget finns det en omfattande samverkan mellan biblioteken under respektive huvudman, de kommunala för sig och de privata för sig. Det är naturligt med en viss

rivalitet i ett läge där huvudmännen har konkurrerat i en upphandling. Samtidigt anser vi att det finns områden där biblioteken skulle vara betjänta av en utökad samverkan.

Tydligare finansieringssystem

Mycket av samtalen med biblioteken har handlat om finansieringssystemets utformning. Alla har synpunkter på det, men inte samma synpunkter. Här finns det en tydlig skiljelinje mellan de privata biblioteken och de kommunala i en del frågor. Det finns anledning att överväga andra parametrar att ta hänsyn till, exempelvis antal besök, uppsökande verksamhet, aktiviteter mot prioriterade grupper m.m.

Vi ser samtidigt att det inte är något av biblioteken som nått upp till det tak som finns avseende möjligheten att utöka utlånen och få ersättning för detta (+10 procent). Det finns alltså utrymme att utöka utlåningen ytterligare för alla bibliotek.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Biblioteksverksamheten i Nacka kommun är sedan år 2013 konkurrensutsatt. Upphandlingen av biblioteksverksamheten genomfördes under 2011 och 2012 i enlighet med riktlinjerna för en konkurrenspräglad dialog. I dagsläget drivs de sex olika biblioteksenheterna av en privat anordnare och en kommunal anordnare.

Nacka kommun styrs genom mål- och resultatuppföljning vilket bygger på ett delegerat ansvar och förtroende. En mål- och resultatstyrd verksamhet förutsätter att det finns en kontinuerlig uppföljning av verksamheten och dess kvalitet.

Den aktuella utvärderingen har genomförts under våren 2015. Denna ska ligga till grund för kulturnämndens beslut om förlängning av avtalen 2017 och 2018. Utvärderingen ska visa hur väl biblioteken arbetar utifrån nationella, regionala och kommunala styrdokument.

2.2 Metod och upplägg

Utvärderingen har genomförts med hjälp av både befintlig och egen insamling av data. Det befintliga material som har använts är exempelvis verksamhetsbeskrivningar, kvalitetsanalyser, enkäter samt kommunala och regionala styrdokument. En del material har också hämtats in på nationell nivå.

Den egna datainsamlingen har bestått av intervjuer och ett seminarium. Intervjuer har genomförts med tjänstemän vid kommunen samt med personal och verksamhetschefer vid samtliga bibliotek. Intervjuer har även genomförts med några samverkande aktörer och med ett urval av representanter för de prioriterade grupperna.

Utvärderingen är baserad på biblioteksverksamheten som helhet. Utgångspunkten är att bedöma kvaliteten ur ett helhetsperspektiv och skillnader mellan biblioteken redovisas därför endast undantagsvis.

2.3 Syfte och mål med utvärderingen

Syftet med utvärderingen är att belysa hur väl biblioteken arbetar utifrån de nationella, regionala och kommunala styrdokumenterna samt så långt möjligt beskriva och bedöma hur biblioteken lyckas uppnå uppsatta mål utifrån ett medborgarperspektiv.

- Systematiken i kvalitetsarbetet
 - systematiken i att regelmässigt ta del av kundernas synpunkter och använda dessa i förbättringsarbetet
- Graden av måluppfyllelse och riktning mot Nacka kommuns övergripande mål för biblioteksverksamheten
 - Öppenhet – tex öppettider, tillgänglighet och samverkan
 - Lust – inspirerande miljö, dörröppnare
 - Mening – riktade verksamheter till prioriterade grupper, digital jämlikhet
- Förändringar i kundnöjdhet över tid och om trender kan härledas till angreppssätt

- I hur hög grad har målet om att stimulera läslust uppnåtts?
- I hur hög grad har målet om att erbjuda nackaborna en ”mediesamling med djup och bredd” uppnåtts?
- Upplevs biblioteken ha en attraktiv och inspirerande miljö?
- I hur hög grad är kunden delaktig, i det fall kunden vill det?
- Hur har kundnöjdheten förändrats under avtalsperioden?
- Hur används enkäterna?
- Finansieringssystemets påverkan på verksamheterna
- Kvalitén på samverkan med aktörer i civilsamhället, främst skolor, föreningar och studieförbund
- Servicen till prioriterade grupper

3 Utgångspunkter för utvärderingen

3.1 Mål för biblioteksverksamheten

Biblioteken finns mitt i den samhällsomvandling som Sverige och övriga världen nu genomgår. Digitaliseringen, den ökande informationstillgången och globaliseringen är samhällstrender som påverkar de centrala delarna av bibliotekens verksamhet. Biblioteken blir här på samma gång påverkade av samhällsomvandlingen som centrala aktörer i den. Människor behöver även fortsättningsvis hjälp i att söka och finna information. Det kommer bara ske på annorlunda sätt jämfört med tidigare.

Det finns olika dimensioner av biblioteken som plats och institution.¹ Biblioteken och kanske särskilt folkbiblioteken har viktiga roller inom ett antal områden som alla har bäring på informationsinhämtning eller -förmedling:

- Som fysiska platser – en plats att vara på som är öppen och främjande, med fokus på kunskapsinhämtning
- Som utbildningsfrämjare – en plats där det finns tillgång till utbildning i olika former, men också där information om utbildningsmöjligheter kan kanaliseras
- Som miljöer för medskapande – platser där människor tillåts vara delaktiga i skapande av kunskap och litteratur

Den bibliotekslag som uppdaterades senast 2013 har lyft fram ett antal prioriterade grupper vilka biblioteken ska arbeta för att nå ut till. De här grupperna är nationella minoriteter och personer med andra modersmål än svenska, personer med funktionsnedsättning samt barn och ungdomar. De här prioriterade grupperna har i Nacka kommuns biblioteksstrategi utökats och preciserats något:

- Barn inom förskoleverksamheten
- Barn och unga på deras fritid
- Personer med funktionsvariation

¹ Se exempelvis: Svenska Biblioteksföreringen/Kairos Future, *Bibliotek i nationens tjänst*.

- Invandrare och personer med svenska som andraspråk
- Vuxenstuderande

Olika sätt att främja dessa gruppers deltagande är exempelvis att erbjuda litteratur på andra språk än svenska. Det kan också handla om att tillhandahålla hjälpmedel som gör det möjligt att ta del av information på andra sätt än läsning. För barn och ungdomar gäller det enligt lagstiftarens formulering ”att främja deras språkutveckling och stimulera till läsning, bland annat genom att erbjuda litteratur utifrån deras behov och förutsättningar.”

I den regionala biblioteksplanen som finns framtagen för Stockholmsregionen av Stockholms läns landsting anges inga specifika mål. Däremot finns det i denna ett antal områden som prioriteras under den period som planen gäller (2012-2014). Flera av dessa områden har bäring på regionalt samarbete mellan bibliotek i olika delar av länet och mellan olika biblioteksformer, områdena som utpekats är bland annat ökad digital delaktighet, tekniskt samarbete och stöd och hjälp till barn och vuxna med läshinder.

I biblioteksstrategin för Nacka har lagstiftningen för biblioteken och de utvecklingstendenser som noterats formulerats till en önskan om öppenhet och mångfald som en grund för biblioteken.

”Kommunens övergripande vision om öppenhet och mångfald ska prägla all biblioteksverksamhet. Den grundläggande värderingen om förtroende och respekt för människors kunskap och egen förmåga, samt för deras vilja att ta ansvar, ska genomsyra hela verksamheten.”

Detta har konkretiserats till en övergripande vision om ”öppna bibliotek – för lust och mening”. Den här visionen har brutits ned till tre målområden med vardera ett antal preciserade beskrivningar av målets innebörd:

Öppenhet:

- lättillgängliga bibliotekstjänster, fysiskt och virtuellt,
- Bibliotekens öppettider ska vara generösa utifrån kundernas behov.
- Utbudet och tjänsterna ska vara väl kända bland medborgarna och kommunens anordnare och verksamheter.
- Kunderna ska ha ett reellt inflytande över biblioteksverksamheten.
- Biblioteken ska vara öppna för kunskapsutbyten och föra en dialog med kommunens anordnare och övriga aktörer om deras behov av bibliotekens tjänster.
- Biblioteken ska vara en del av kommunens medborgarinformation.

Lust:

- erbjuda medier och aktiviteter som speglar kulturarv och samtid.
- Verksamheten ska stimulera medborgarna till läsande, språkutveckling, berättande och bildning.
- välkomnande och inspirerande miljöer, såväl fysiskt som virtuellt, och stimulera till möten, idéer, debatt och samtal.
- variationsrika scener för konst och kultur.
- Biblioteken ska fungera som ”dörröppnare eller guider” till nya världar för kunderna.

Mening:

- ge förutsättningar för ett livslångt lärande och individuell utveckling för medborgarna.
- bidra till en digital jämlikhet och ge förutsättningar för fri åsiktsbildning.
- medverka till att medborgarna får en god tillgång till information och förutsättningar för källkritiskt tänkande.
- riktade bibliotekstjänster till förskoleverksamhet och verksamheter inom omsorg för funktionshindrade.
- funktionella mötesplatser utifrån kundernas behov och förutsättningar, med särskilt fokus på de prioriterade målgrupperna.

3.2 Tidigare utvärdering och uppföljning av biblioteksverksamheten i Nacka

Folkbiblioteken i Nacka följs årligen upp genom en enkät riktad till besökare. Enkäten genomförs av en externt upphandlad resurs och tar upp aspekter som delaktighet, kundnöjdhet och öppettider. Varje år genomför biblioteken själva en kvalitetsanalys av verksamheten där utvecklingsbehov och starka sidor beskrivs och analyseras. Här beskrivs också hur biblioteken fortsättningsvis ska arbeta för att utveckla kvaliteten.

År 2010 genomfördes en biblioteksutredning som bland annat värderade finansieringssystemet och tog upp Dieselverkstadens bibliotek. Slutsatserna i utredningen var att biblioteksverksamheten i Nacka hade utvecklats till följd av den prestationsbaserade ersättningsmodellen.

”Samtidigt är det tydligt att det också finns vissa begränsningar med nuvarande parametrar och uppföljningssystem, som inte riktigt klarar mäta bibliotekens totala prestationer och kvalitet. En fortsatt tillämpning av ett prestationsbaserat finansieringssystem kräver därför en utveckling av parametrar och bedömningar av ersättning, samt en breddad kvalitativ uppföljning av den biblioteksverksamhet som ska erbjudas medborgarna enligt kommunens biblioteksstrategi och bibliotekslag. Exempel på detta kan vara uppsökande och läsfrämjande verksamhet och på vilket sätt biblioteken bedriver arbete med prioriterade grupper.”²

Övriga slutsatser i rapporten var att Dieselverkstaden utvecklats väl som en separat verksamhet. Det konstaterades också att samverkan mellan biblioteken kunde utökas.

4 Organisation av biblioteksverksamhet i Nacka

4.1 Finansieringssystemet

År 2007 infördes en prestationsbaserad ersättningsmodell för biblioteksverksamheten i Nacka kommun. Ersättningsmodellen har sedan dess genomgått ett antal förändringar och inför konkurrensutsättningen av verksamheten infördes en finansieringsmodell baserad på

² Nacka kommun, Biblioteksutredning 2010, slutrapport. 2010-11-30.

ersättning för framför allt öppettider (timmar) och utlån. Ersättningen enligt dessa parametrar har utgjort i stort sett hela ersättningen till biblioteken. I de avtal som skrevs 2012 fastställdes den prestationsbaserade ersättningen både vad gäller öppettider och utlån. Det finns en möjlighet för biblioteken att utöka öppettider och få ersättning för detta, men endast med 2 procent. Det finns också en möjlighet att underskrida avtalet med -1 procent, därefter minskar ersättningen.

Kulturnämnden har samtidigt beslutat att stå för lokalhyror, infrastruktur (IT-system, databaser m.m.) och en gemensam webbportal. Detta ligger därmed utanför fördelningssystemet.

Ett bonussystem har funnits som tagit hänsyn till kundernas nöjdhet bland annat, detta har dock i princip tagits bort helt eftersom det bedömdes som omöjligt att hitta rättvisande parametrar.

Den erfarenhet som Nacka gjort med ersättningssystemen genom åren är att dessa har varit styrande för verksamheten. Vad som ersätts har alltså effekt på hur biblioteken utformar sina tjänster. Detta kan exempelvis noteras i Svensk Biblioteksförnings rapport Folkbiblioteken i Nacka. Där konstateras det att biblioteken i Nacka ligger högt över riksgenomsnittet vad gäller antalet besökare (vilket ingick i ersättningssystemet tidigare). Och även i motsats till den nationella trenden haft en ökande utlåning vid biblioteken. Genom ersättning till biblioteken utifrån besök och utlån har besöken och utlåningen ökat. Efter svårigheter med att definiera besökare har dock denna ersättning tagits bort.

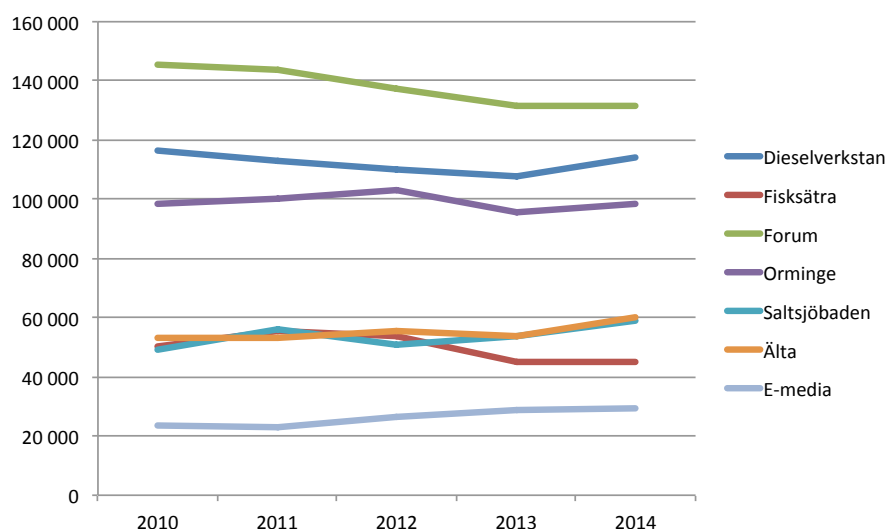
4.2 Biblioteken

I dagsläget finns det avtal mellan Nacka och två anordnare. Den ena är Dieselverkstadens bibliotek AB där förutom Dieselverkstadens bibliotek även Älta och Saltsjöbaden ingår. Den andra anordnaren är Nacka kommun, Förskola, fritid och skola (heter numer Valfärd och samhällsservice).

5 Uppföljning utlån och kundnöjdhet

5.1 Utlånens utveckling

När det gäller utlånen har biblioteken alltså en möjlighet att öka sin prestationsbaserade ersättning genom en ökad utlåning. Likaledes kan en utlåning som minskar och går under den avtalade nivån leda till en lägre ersättning. Nedan redovisas bibliotekens nya utlån (ej omlån webb och magasinsutlåning) under fem år. E-media redovisas för sig eftersom denna inte redovisas per bibliotek.



Figur 1. Utlåning bibliotek Nacka

Dieselverkstaden och Forumbiblioteket har minskat sin utlåning under åren 2010-2013. Samtliga bibliotek har haft en ökad eller oförändrad utlåning mellan 2013 och 2014. De bibliotek som har en högre utlåning 2014 än 2010 är Saltsjöbaden och Älta. Fisksätra är det bibliotek som haft den tydligaste minskningen. Utlåningen av e-media har ökat med 24 procent under de här jämförda åren. Andelen e-media har gått från knappt 4 procent av den totala utlåningen år 2011 till drygt 5 procent 2014.

I Kolada (Kommunernas och landstingens databas) finns möjligheter att jämföra kommuner med varandra inom alla verksamheter. Den nationella statistik som samlas in av SCB och Kungliga biblioteket redovisas här utslaget per invånare för att möjliggöra jämförelser. Vi har valt ett antal parametrar som har bäring på utlånens utveckling och jämfört Nacka med dels kommunerna i Stockholms län och dels kommuner i Nackas kommungrupp (enligt SKL:s definition, "Förortskommuner till storstäderna"). Siffrorna för 2014 finns inte framtagna än varför jämförelsen slutar år 2013.

Tabell 1. Jämförelse Nackas biblioteksverksamhet

		2010	2011	2012	2013
Aktiva låntagare i kommunala* bibliotek, antal/1000 inv.	Kommungrupp	287	278	273	271
	Nacka	343	347	331	322
	Stockholms län	263	261	257	267
Lån från kommunala bibliotek, antal/inv	Kommungrupp	6,9	6,9	6,8	6,7
	Nacka	5,9	6,4	6,3	6,0
	Stockholms län	5,5	5,6	5,4	5,3
Utlåning av E-böcker i kommunala bibliotek, antal/inv.	Kommungrupp	0,04	0,06	0,12	0,17
	Nacka	0,04	0,09	0,18	0,27
	Stockholms län	0,04	0,06	0,12	0,18

* Även privat drivna bibliotek ingår i redovisningen

Vid en jämförelse mellan Nacka, kommungruppen och Stockholms län kan det konstateras att Nacka har fler aktiva låntagare per 1000 invånare, 322 stycken år 2013. Samtidigt har andelen låntagare minskat i Nacka under de här jämförda åren medan de ökat något i Stockholms län. Lånen från biblioteken är fler i Nacka än i Stockholms län. Däremot är det i kommungruppen flera kommuner som har högre utlåning än Nacka. Kommuner som sticker ut är exempelvis Lomma och Kungsbacka med över 10 utlån per invånare, Nacka har 6.

Trots att biblioteken i Nacka inte ersätts för utlån av E-böcker har kommunen här en högre andel utlån per invånare än i båda de jämförda grupperna. Nacka kommun har 0,27 utlån av e-böcker per invånare medan snittet i kommungruppen är 0,17.

5.2 Enkät

För att följa upp Nackabornas uppfattning om biblioteksverksamheten genomförs en gång per år en kundenkät. Metoden för enkäten har varit relativt likartad från år till år och bygger på enkätinsamling på plats vid varje bibliotek. Ungefär 200 svar har samlats in per bibliotek och år.

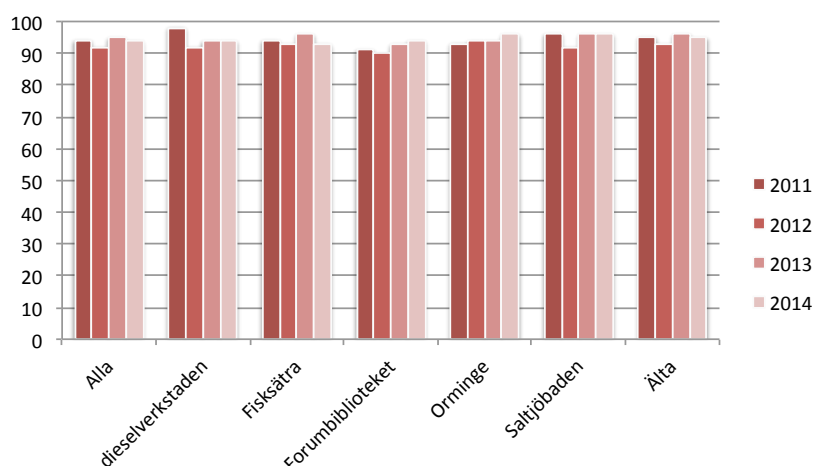
Vi har gått igenom resultaten för enkäterna från 2011 till 2014 och sammanställt dessa för vart och ett av biblioteken. De indikatorer vi valt ut är de som i störst utsträckning har bäring på frågeställningarna i utvärderingen:

Tabell 1. Koppling mellan enkät- och utvärderingsfrågor

Utvärderingsfråga	Enkätområde
I hur hög grad har målet att stimulera "Läslust" uppnåtts?	Jag får tips och inspiration om läsning
I hur hög grad har målet med att erbjuda nackaborna en "Mediesamling med djup och bredd" uppnåtts?	Utbudet av böcker Utbudet av tidningar och tidskrifter
Upplevs biblioteken ha en attraktiv och inspirerande miljö?	Miljön är inspirerande och tilltalande
I hur hög grad är kunden delaktig, i det fall kunden vill vara delaktig?	Det finns möjligheter att påverka inköp och verksamhet
Hur har kundnöjdheten förändrats under avtalsperioden?	Jag är nöjd med det här biblioteket (andel positiva) Öppettiderna passar mig (andel positiva)

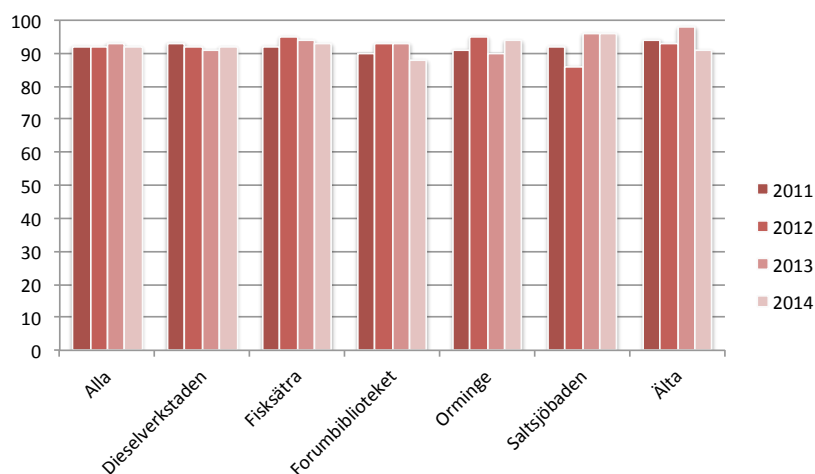
Frågorna som ställts till besökarna/kunderna vid biblioteken har varit av "instämmandekaraktär" vilket innebär att de fått svara på ett påstående. Det kan exempelvis handla om påståendet "Öppettiderna passar mig", på vilket den svarande anger på en skala med fyra svarsalternativ: Stämmer helt, stämmer ganska bra, stämmer ganska dåligt, stämmer inte alls. På de flesta frågor har det också varit möjligt att svara vet ej. I figurerna nedan har svaren stämmer helt och stämmer ganska bra lagts samman vilket ger en nöjdhetsindikation. Redovisningen av svaren görs först som ett genomsnitt för samtliga bibliotek (Alla), därefter redovisas varje bibliotek i bokstavsordning. För varje bibliotek redovisas resultatet för fyra år, 2011-2014.

5.2.1 Kundnöjdhet och öppettider



Figur 2. "Jag är nöjd med det här biblioteket"

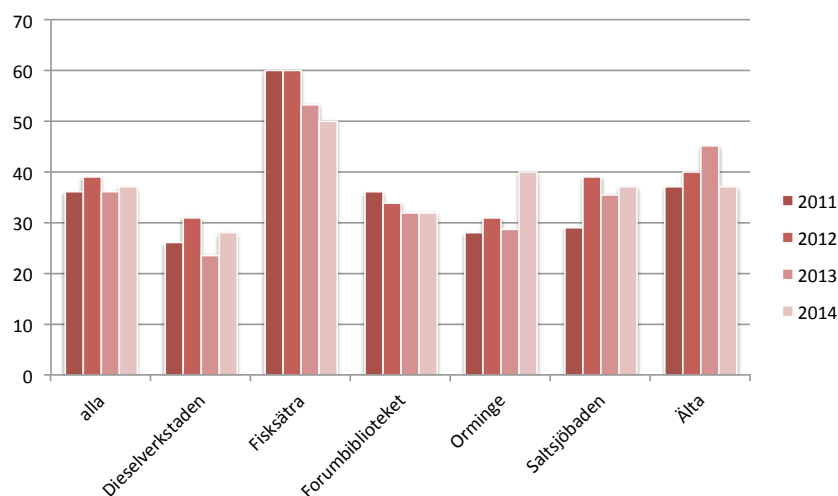
Andelen nöjda är högt och resultatet stabilt över åren. Under de här jämförda åren har andelen nöjda varierat mellan 90 och 98 procent och genomsnittet har varierat mellan 92 och 95 procent nöjda. Högst andel nöjda tycks finnas på de mindre biblioteken Älta och Saltsjöbaden. De bibliotek som tycks ha haft den tydligaste förändringen avseende andel nöjda är Forumbiblioteket och Orminge bibliotek med uppåtgående trender. Det ska dock framhållas att förändringarna är små och kan påverkas av skillnader i svarspopulationen.



Figur 3. "Öppettiderna passar mig"

Vad gäller öppettiderna är skillnaderna små över tid, sett till helheten, andelen nöjda varierar mellan 92 och 93 procent.

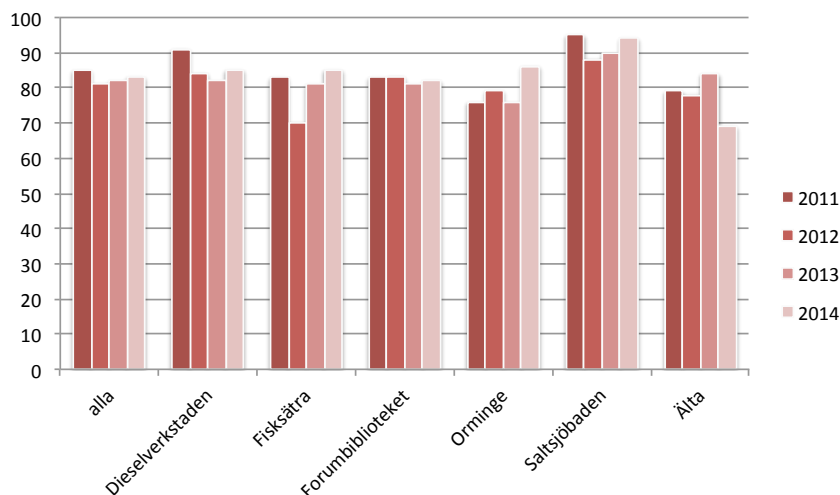
5.2.2 Delaktighet



Figur 4. "Det finns möjligheter att påverka inköp och verksamhet"

När det gäller delaktigheten är det relativt många av de svarande som angett vet ej som svar vilket är en förklaring till den låga andelen nöjda på biblioteken. Det är alltså ingen högre andel missnöjda. Totalt är andelen nöjda med möjligheterna att påverka strax under 40 procent under de jämförda åren. Fisksättras bibliotek sticker ut med mellan 50 och 60 procent nöjda under åren.

5.2.3 Attraktiv och inspirerande miljö

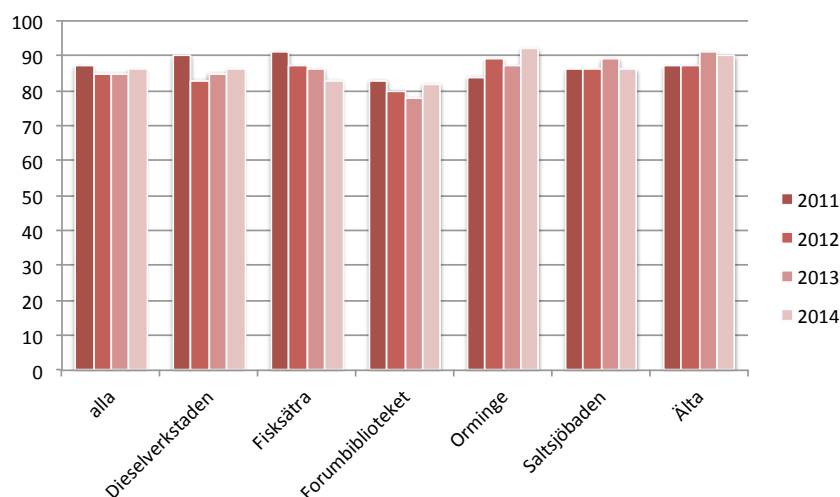


Figur 5. "Miljön är inspirerande och tilltalande"

När det gäller miljön på biblioteken varierar andelen nöjda mellan 69 och 95 procent mellan åren. Förändringarna och skillnaderna mellan biblioteken är här något större än när det

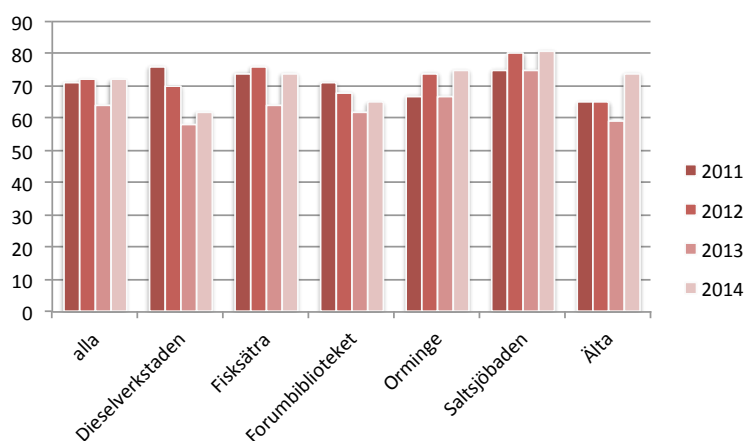
gäller öppettider och kundnöjdhet. Samtidigt är det svårt att se några tydliga tendenser under de år som här jämförs.

5.2.4 Mediesamling, utbud av böcker och tidskrifter



Figur 6. "Utbudet av böcker" (instämmandeskala från mycket bra till mycket dåligt)

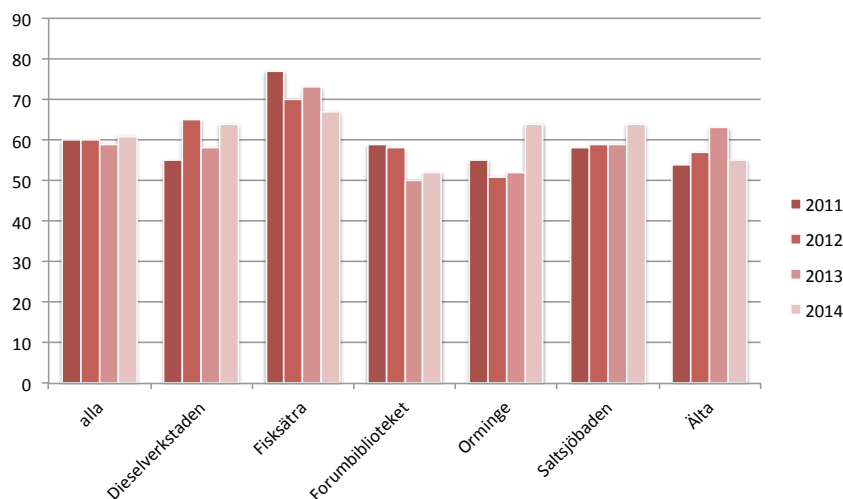
Nöjdhetsgraden varierar här med mellan 78 och 92 procent över tid och mellan bibliotek. Det är svårt att se några tydliga tendenser men Orminge bibliotek har förbättrat andelen nöjda i enkäten med 8 procentenheter, från 84 till 92 procent mellan 2011 och 2014. Under samma period har Fisksätra minskat andelen nöjda med lika många procentenheter.



Figur 7. "Utbudet av tidningar och tidskrifter" (instämmandeskala från mycket bra till mycket dåligt)

När det gäller tidningar och tidskrifter varierar andelen nöjda med mellan 59 och 81 procent. Det är här en större skillnad både mellan biblioteken och över tid än när det gäller böckerna. Saltsjöbaden sticker ut här med något högre andel nöjda än de andra biblioteken. Dieselverkstaden har haft en försämring från 76 till 62 procent nöjda (14 procentenheter) mellan 2011-2014.

5.2.5 Stimulera läslust



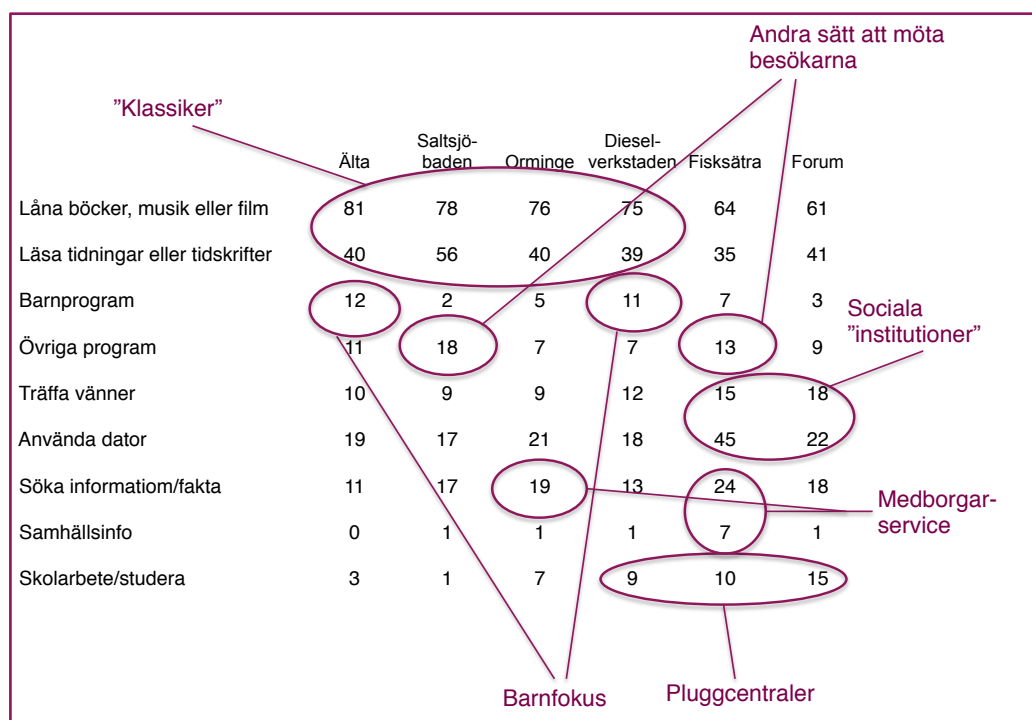
Figur 8. "Jag får tips och inspiration om läsning"

När det gäller tips och inspiration är det bland de svarande en relativt hög andel osäkra (mellan 16 och 40 procent). Det är svårt att utläsa några tydliga tendenser i materialet. Andelen nöjda med tips och inspiration ligger på ungefär 60 procent som helhet. Fisksätra sticker ut med en högre andel nöjda, dock med en minskande andel nöjda över tid.

5.2.6 Aktiviteter på biblioteken

I enkäten som gjorts med besökarna vid biblioteken har en fråga ställts som handlar om vad besökarna brukar göra när de är där. Den här frågan har nedan sammanställts till en matris över samtliga bibliotek och samtliga aktiviteter som besökarna brukar göra. Besökarna har kunnat ange fler än ett alternativ, exempelvis "låna böcker", "delta i programverksamhet för barn" och "använda dator". För att ge en så pass rättvisande bild som möjligt över aktiviteterna vid biblioteken redovisas i figuren nedan tre års genomsnitt.

Viktigt att komma ihåg är att det i bilden är ett sätt att åskådliggöra aktiviteter som pågår vid biblioteken, *inte* ett sätt att jämföra och värdera de olika biblioteken. Det är också viktigt att poängtera att biblioteken finns i olika typer av lokalsamhällen/närområden, något som också avspeglas i besökarnas aktiviteter. Kategoriseringarna och rubrikerna nedan är framför allt till för att väcka diskussionen inom biblioteken.



Figur 9. Vad brukar du göra vid biblioteket?

Även om många av besökarna ägnar sig åt ungefär samma aktiviteter oavsett vilket bibliotek de besöker finns det en del skillnader. Det är exempelvis tydligt att Fisksätra bibliotek har en högre andel besökare som använder biblioteket som en form av medborgarservice där de kan söka samhällsinformation och annan info samt använda datorer.

5.3 Sammanfattning utlån och kundnöjdhet

Utlåningen har ökat på några av biblioteken och minskat på andra. Jämfört med Stockholms län har Nacka fler låntagare och fler utlån per invånare. Nivåerna och ökningen av utlån påverkar bibliotekens ekonomi, på en del har ersättningen ökat tack vare en ökad utlåning medan den minskat på andra på grund av en minskad utlåning.

När det gäller kundnöjdheten för biblioteksverksamheten i Nacka är det generellt sett mycket nöjda kunder. Drygt 90 procent är nöjda med biblioteken. När det gäller specifika frågeområden går det att se hur andelen nöjda visserligen förändras från ett år till ett annat och skiljer sig åt mellan biblioteken. Det är däremot svårt att utläsa några tydliga tendenser i materialet. Andelen nöjda kan gå ned ett år för att året därpå öka igen.

Ett område som borde ha påverkats under den här jämförda perioden är nöjdheten med öppettiderna. Eftersom systemet med prestationsbaserad ersättning har haft till syfte att få biblioteken att utöka öppettiderna är det rimligt att anta att andelen nöjda med detta borde ha ökat. Det är dock svårt att utöver några enstaka mindre förändringar se någon tydlig trend här. Sett till helheten är andelen nöjda lika stor 2014 som 2011, 92 procent. En indikation på

en förändring finns dock i de öppna svaren där det 2011 var fler som angav öppettiderna som ett förbättringsområde jämfört med 2014.

Jämför man mellan olika indikatorer/frågeområden är det delaktighet och läslust som tycks vara de minst kända områdena. Här är det en relativt sett högre andel som svarat vet ej vilket indikerar att de har svårt att se hur de påverkar och hur biblioteket kan stimulera dem till läslust. I enkäten som genomfördes 2014 var det också dessa områden som oftast pekades ut som ”prioriteringsområden” sett till påverkan på nöjdheten hos besökarna och resultatet på denna frågeställning.³

Ser man till de öppna svaren i undersökningarna är det ofta som personalen och miljön/läget nämns som särskilt positiva faktorer på biblioteken. Det som oftast framhålls som förbättringsmöjligheter är utbudet av litteratur och övrig media. Även ljuddämpning och tillgången till studieplatser anses kunna förbättras.

³ Nacka kommun (CMA Research). *Kundundersökning biblioteken 2014*. November 2014.

6 lakttagelser biblioteken

6.1 Bibliotekens kvalitetsarbete

Den enkätundersökning som Nacka kommun genomför årligen används av alla bibliotek för att utveckla verksamheten. Undersökningen går igenom och analyseras av medarbetarna och åtgärder vidtas om det finns områden där besökarna är missnöjda. De flesta intervjuade uppger att de öppna svaren är de delar som används mest. När de öppna svaren läggs samman går det att se om något område är särskilt ofta omnämnt. Som ett exempel kan nämnas att Saltsjöbadens bibliotek ett år hade många kommentarer om att ungdomar satt i entrén till biblioteket och åt mat. När detta noterats blev medarbetarna mer noggranna med att hålla koll på ungdomarna i entrén och besökarna ombads att inte äta mat i biblioteket.

När det gäller enkäten överlag uppger samtliga intervjuade bibliotek att den behöver utvecklas vad gäller frågeställningar. En synpunkt som lyfts fram är att det vid de stora biblioteken (Forum och Dieselverkstaden) kan vara en högre andel tillfälliga besökare, vilket kan påverka svaren. En annan synpunkt är att frågeområdena är statiska och alltför översiktliga för att kunna användas i utveckling av verksamheten. Flera efterlyser större möjligheter att veta vad barn och föräldrar tycker eller möjligheten att ställa följdfrågor.

Biblioteken framhåller också att de hela tiden arbetar med att möta besökarnas behov exempelvis genom att svara på direkta frågor och ta till sig förbättringsförslag. Det kan handla om ny litteratur som borde köpas in eller sätt att göra det tystare på studieavdelningen i ett bibliotek. Kundenkäten är därför bara en del av kvalitetsarbetet. Andra delar är den återkommande interaktionen med besökarna och det ständiga utvecklandet av miljön i förhållande till besökarnas behov. På en del bibliotek uppges det vara på gång att arbeta med systematisk klagomålshantering där klagomål eller synpunkter ska samlas in skriftligt.

6.2 Arbete för att nå mål och vision

Målen för biblioteksverksamheten i Nacka är levande. Vid samtalen med medarbetare och chefer är det tydligt att biblioteken arbetar med en ambition om öppenhet. Målen om öppenhet, lust och mening känner de flesta till och det anges exempel på hur de arbetar för att nå målen.

När arbetssätten beskrivs handlar mycket om bemötande. Hur besökarna bemöts och vad som ska prioriteras på biblioteken. Både på de privat drivna och kommunala biblioteken lyfter medarbetarna fram exempel på hur de arbetar med ett flexibelt förhållningssätt till besökarnas behov. Biblioteken möbleras om och man försöker så långt som möjligt tillmötesgå besökarna i deras önskemål. Det kan handla om att köpa in litteratur som någon önskar eller hjälpa till med att skriva ut flygbiljetter. Ett citat kan vara beskrivande för hur biblioteken ser på sin uppgift:

”Vi har ofta någon som kommer och ska skriva ut ett hyreskontrakt, någon som ska söka förskola till sitt barn eller annat. Jag skulle kunna säga 20 gånger per dag, ’det ingår inte i mitt jobb’. Men det säger jag inte. Folkbiblioteket som idé är något viktigt.”

Den här flexibiliteten i förhållande till besökarnas olika behov lyfts fram på samtliga bibliotek vi besökt. Folkbiblioteket som idé innefattar mer än bara utlåning av litteratur, något som alla vi intervjuat framhåller. Det här avspeglas också i de aktiviteter som genomförs vid biblioteken.

Målet om att nå de prioriterade grupperna med service och verksamhet är beskrivet i bibliotekens kvalitetsanalyser. Vid intervjuerna lyfter medarbetarna fram olika insatser som görs. Det kan handla om aktiviteter för barn och ungdomar. Samverkan med fritidsgårdar eller äldreboenden. Flera initiativ för att nå barn och unga med dyslexi lyfts också fram. Det bör i sammanhanget lyftas fram att biblioteken trots att de ersätts på prestationer i form av öppettider och utlån lägger stor vikt vid aktiviteter och andra sätt att möta besökarna än bara vid utlåning av litteratur. Detta märks också på att samtliga biblioteksrepresentanter framhåller vikten av utökade lokalytor till följd av det ökande antalet studerande. Det är fler och fler vuxenstuderande som använder biblioteken för studier.

Flera exempel nämns på hur biblioteken jobbar med att nå de prioriterade målgrupperna. Det bedrivs en del uppsökande verksamhet där medarbetarna från biblioteken är ute och träffar exempelvis föräldrar på BVC eller ungdomar på en fritidsgård.

Ofta sägs att biblioteken behöver nå nya målgrupper. När det gäller detta beskriver de intervjuade olika insatser som görs för att nå ut till dels personer som inte finns på biblioteken och dels locka de befintliga besökarna till nya former av media. Det finns exempel på hur en del bibliotek kör ”kampanjer” genom att fronta en viss typ av litteratur på ett nytt sätt. Fackböcker kan sättas vid entrén för att få besökare att upptäcka dem. Ett annat exempel är Älta där serier för vuxna lyftes fram. Här var uppföljningen av utlåningen ett viktigt sätt att mäta framgången av kampanjen. Det här är olika sätt att locka nya grupper till biblioteken.

6.3 Finansieringssystemets påverkan

Finansieringssystemet har lett till ett ökat öppethållande på biblioteken, vilket alla intervjuade uppger sig vara nöjda med. På så sätt har finansieringssystemet bidragit till en del av måluppfyllelsen för biblioteken. Digital utlåning räknas inte då den enligt uppgift inte går att mäta annat än på kommunnivå.

En effekt av att antal utlån premieras ekonomiskt är att de enskilda biblioteken inte låter alla exemplar av en populär bok cirkulera. Det finns också en risk att biblioteken köper in många exemplar av efterfrågade böcker, på bekostnad av ett brett mediebestånd.

På de kommunala biblioteken lyfts ofta frågan om någon form av ersättning för de aktiviteter som riktas till prioriterade grupper. Aktiviteter som kanske inte genererar så stor utlåning men som lockar besökare borde premieras på något sätt. Och bibliotek som har en annan roll/funktion i lokalsamhället (Fisksätra nämns ofta som exempel) borde inte ”straffas” för att de bedriver annan verksamhet som inte genererar utlån. Det lyfts samtidigt fram hur svårt det skulle vara att följa upp ersättning för denna typ av aktiviteter.

Alla intervjuade lyfter frågan om e-böcker och e-media. Utlåningen av dessa har inte varit tekniskt möjlig att redovisa per bibliotek eftersom det görs via webben. Eftersom denna form av utlåning växer för varje år som går kommer frågan bli allt viktigare att lösa.

6.4 Samverkan

6.4.1 Samverkan med civilsamhälle och service till prioriterade grupper

För att få en bild av kvalitén på samverkan med aktörer i civilsamhället och av servicen till prioriterade grupper har frågor ställts till medarbetarna på biblioteken, till verksamhetsansvariga samt till ett urval av representanter för civilsamhälle och för prioriterade grupper. De externa aktörer som intervjuats är företrädare för gymnasieskola, förskola, gruppbostad, särskola, fritidsgård, SFI (svenska för invandrare) inom Eductus och Omsorgslyftet, Akademibokhandeln i Sickla, Röda Korset och Studieförbundet.

Samverkan med andra (skolor, förskolor, studieförbund, ideella organisationer) eftersträvas på samtliga bibliotek. Det finns ett tydligt fokus på att utveckla servicen till prioriterade grupper. Hur väl utvecklad samverkan är beror på vilka förutsättningar som råder vid respektive bibliotek. Närhet till skolor, förskolor, fritidsgård, bokhandel ger goda förutsättningar för samarbetet eller är till och med en förutsättning för att det ska existera. De ideella organisationernas etablering på de olika biblioteken avgörs i hög grad av organisationernas egen resursmässiga förmåga att kunna vara aktiva. Röda Korset är exempelvis mycket involverade i läxhjälp och språkcaféer vid Orminge och Fisksätra bibliotek men efterfrågas även vid övriga bibliotek.

Samtliga aktörer som intervjuats ser biblioteket som en viktig samarbetspartner. Det man särskilt vill framhålla är den neutrala miljön där så mycket kunskap finns att tillgå, bemötandet från kunnig personal, den strategiskt centrala placeringen av biblioteken samt de generösa öppettiderna. De olika målgrupperna kan i hög grad påverka inköp av media.

Det som efterfrågas i syfte att utveckla samverkan är större lokaler med en lokaldisposition som gör att besökaren varken stör eller blir störd. De externa aktörerna ser gärna att dialogen med biblioteken utvecklas i syfte att bättre kunna tillgodose målgruppernas olika behov, medvetna eller omedvetna. Skolor och förskolor uttrycker en önskan om att bibliotekspersonalen kommer ut och möter pedagogerna på plats. Från SFI finns en önskan om ett större bestånd av böcker och tidskrifter på främmande språk då det skulle göra målgruppen mer bekväm i biblioteksmiljön. Man ser gärna fler anställda på biblioteken med annat modersmål än svenska.

Det de externa aktörerna framhåller vikten av en fortsatt central lokalisering av biblioteken, ”syns man inte så finns man inte”. Någon ser med viss oro på att en förnyad upphandling med eventuellt nytt huvudmannaskap skulle göra att samverkan försämras.

Medan Dieselverkstaden lyckats få till stånd avtal med en del skolor i närområdet om att vara dessa skolors skolbibliotek har de kommunala skolorna inte några liknande avtal. Enligt en del intervjuade sammanföll avtalsdiskussionerna med konkurrensutsättningen av biblioteken. Det här ledde till att en del rektorer satte sig på tvären därför att de kopplade samman konkurrensutsättningen med att de skulle ”betala för att få besöka biblioteken”.

6.4.2 Samverkan mellan bibliotek, regionalt och lokalt

När det gäller samverkan mellan biblioteken i Nacka idag beskriver de intervjuade ett samarbete inom utförarnas gränser. Dieselverkstadens bibliotek samverkar för sig och de kommunala för sig. Båda utförarna har sedan ett antal externa samverkanspartners som de utvecklar sin verksamhet tillsammans med. Det finns hos de intervjuade en uppfattning om att samarbetet har minskat i omfattning inom Nacka kommun som helhet sen konkurrensutsättningen.

Samverkan mellan de kommunala biblioteken är till stor del baserad på olika nätverk, exempelvis för barnverksamhet eller ett skrivarläger för ungdomar. När det gäller biblioteken inom Dieselverkstaden samverkar de mer på en daglig basis. Här finns ett ständigt utbyte av personal mellan biblioteken och med ett flexibelt vikariesystem vid sjukdom. Det här leder enligt de intervjuade till utbyte av idéer och spridande av nya arbetssätt mellan biblioteken. I den kommunala verksamheten är det på gång med ett projekt ”Våga visa” som i korthet går ut på att lära av varandra och utveckla verksamheten med hjälp av andra biblioteks ögon. Projektet drivs av Regionbiblioteket samt några kommuner i Stockholms län.

Både i kvalitetsanalyser och i intervjuerna framhålls behovet av att samverka mellan biblioteken och beställaren. Här nämns allt från rutinärenden som hur faktureringen ska genomföras till mer omfattande frågor, exempelvis den framtida utvecklingen av biblioteken i Nacka. Här finns en viss skillnad mellan de privata och de kommunala biblioteken. Medan de privata tycks vara mer intresserade av praktiska frågor som avtalens utformning och vad som ingår i dessa i form av ersättning är de kommunala mer intresserade av hur verksamheten kan utvecklas i samspel med beställaren.

7 Slutsatser och rekommendationer

7.1 Slutsatser

Hur väl arbetar biblioteken utifrån de nationella, regionala och kommunala styrdokumenterna?

Biblioteken i Nacka har att arbeta efter lagstiftning och den lokala biblioteksstrategin. Någon nationell biblioteksstrategi finns ännu inte framtagen. Det finns också en regional biblioteksplan framtagen, denna har bäring på ett antal viktiga samverkansområden för biblioteken, men den är inte styrande för verksamheten.

Enligt den lokala biblioteksstrategin ska biblioteken i Nacka

”...erbjuda ett varierat medieutbud och bibliotekstjänster som främjar individens utveckling. Folkbibliotekens verksamhet ska kännetecknas av allsidighet, öppenhet, hög kvalitet och kreativitet i takt med samtiden. Biblioteken ska vara centralt placerade i Nackas kommundelar.”

Det här sammanfattas till tre mål: öppenhet, lust och mening som vart och ett finns preciserat.

För oss som utvärderare framstår det tydligt att biblioteken i Nacka verkar i enlighet med den lokala biblioteksstrategin och enligt nationell lagstiftning. Medarbetarna uppger målen som självklara och arbetar i enlighet med dessa.

Särskilt målet om öppenhet finns det en medvetenhet om i biblioteken. Alla intervjuade är nöjda med att biblioteken nu har längre öppettider än för några år sedan. Många lyfter också fram vikten av att möta besökarna på deras egna villkor. Notera och uppmärksamma besökarna och göra något extra ibland trots att det kanske inte ingår i en ordinarie tjänstebeskrivning.

Vi ser också att biblioteken har en inriktning som anpassas efter målgrupper. Beroende på i vilken kommun del och därmed vilken typ av lokalsamhälle som biblioteket är lokaliserat så finns det olika samverkansytor. Om Röda korset är en viktig samverkanspartner för läxhjälp och språkcafé på ett ställe handlar det kanske mer om Studieförbundet och författarbesök på ett annat. Alla bibliotek framhåller behovet av samverkan med representanter för prioriterade grupper. Det finns också en medvetenhet om att i det dagliga arbetet göra insatser för att stötta exempelvis barn med läs- och skrivsvårigheter eller vuxenstudierande.

I den sammanställning vi gjort över besökarnas aktivitetsmönster vid de olika biblioteken (se figur 9) är det tydligt att det finns mer likheter än skillnader mellan biblioteken. Alla har besökare som främst lånar böcker och läser tidningar. Samtidigt finns det en del skillnader exempelvis avseende hur många av besökarna som använder datorer eller deltar i programaktiviteter. Här finns möjligheter att utifrån den årliga uppföljningen göra analyser vid varje bibliotek om det finns några aktiviteter som bör utvecklas eller premieras för att möta nya eller utveckla de befintliga besökarnas aktivitetsmönster.

Just de vuxenstuderande är ett utvecklingsområde för biblioteken. Här finns det diskussioner om att utöka platserna för studerande, något som samtliga bibliotek önskar. Eftersom det är kommunen som står för lokalkostnaderna och alla bibliotek är lokaliserade på platser med förhållandevis höga hyror är utökade lokaler en kostnadsfråga.

Hur lyckas biblioteken uppnå uppsatta mål utifrån ett medborgarperspektiv?

Biblioteken i Nacka har sen så lång tid som mätningarna av kundnöjdheten genomförts haft goda resultat. Besökarna är mycket nöjda med biblioteken överlag och det är små förändringar över tid. Vi kan inte heller notera några markanta skillnader mellan biblioteken. Kunderna är också nöjda med medieutbudet, öppettider och delaktigheten (även om denna ligger lägre än övriga p.g.a. förhållandevis många vet-ej-svar).

När det gäller samarbetet med andra aktörer finns det hos de intervjuade samverkansaktörerna en starkt positiv bild av biblioteken. De ses som öppna, tillgängliga och måna om samverkan.

Biblioteken i Nacka månar om de prioriterade grupperna. Samtliga bibliotek erbjuder någon form av verksamhet för barn och skolor. Det finns flera bibliotek som riktar sig mot nyanlända med exempelvis språkcaféer (i samverkan med Röda korset) och andra aktiviteter. En del har också samverkan med fritidsgårdar. Det är dock bara biblioteket Dieselverkstaden som har lyckats få till ett avtal om att utgöra skolbibliotek. De kommunala biblioteken har försökt få till stånd avtal om detta men inte lyckats.

Vi kan konstatera att biblioteken arbetar med att analysera kundundersökningarna som genomförs årligen. Dessa diskuteras och åtgärder vidtas för att komma till rätta med eventuella problem eller missnöjesområden. Utöver detta så mottas besökarnas önskemål och synpunkter i det dagliga mötet med dem. Vad som däremot saknas är ett mer systematiskt arbete med besökarnas synpunkter. Här finns det anledning att framhålla möjligheterna att i högre grad involvera besökare och kunder i kvalitetsarbetet och även dokumentera de åtgärder som vidtas.

Det finns hos de intervjuade en önskan om att i högre grad vara med i utformningen av enkäterna och även delta i andra sätt att utvärdera verksamheten, exempelvis genom fokusgrupper.

7.2 Rekommendationer

Hitta former för kontinuerlig uppföljning i kvalitetsarbetet

Den enkätundersökning som genomförs årligen bör utvecklas i samverkan med biblioteken för att i större utsträckning fånga viktiga frågeställningar. Vi ser också att denna kan kompletteras med annan informationsinhämtning. När biblioteken själva är med och utformar frågeställningar ökar troligen också deras engagemang i att följa upp verksamheten. Det system som finns idag med löpande uppföljning enligt avtal kan utvecklas med bibliotekens egen uppföljning och utveckling. Exempelvis genom systematiserad uppföljning av samarbetet med andra aktörer.

Ett utvecklingsområde är att öka kunskapen om vad Nacka kommuns medborgare överlag anser om biblioteksverksamheten. Det här kan göras både via enkäter och mer riktade undersökningar.

Utveckla samverkan mellan biblioteken

I dagsläget finns det en omfattande samverkan mellan biblioteken under respektive huvudman, de kommunala för sig och de privata för sig. Det är naturligt med en viss rivalitet i ett läge där huvudmännen har konkurrerat i en upphandling. Samtidigt anser vi att det finns områden där biblioteken inte bara kan utan också har att tjäna på en utökad samverkan.

I dagsläget råder en del osäkerhet om hur och i vilken form samverkan kan genomföras. I en del frågor initieras den från beställarsidan och inom andra områden är det upp till biblioteken själva att delta. Områden där samverkan kan stärkas är exempelvis: utformning av kundenkät, hur man bäst når prioriterade grupper, klassificeringssystem m.m. Diskussionen om framtidens folkbibliotek i Nacka är också en fråga där de två huvudmännen behöver arbeta tillsammans med beställaren.

Tydligare finansieringssystem

Mycket av samtalen med biblioteken har handlat om finansieringssystemets utformning. Alla har synpunkter på det, men inte samma synpunkter. Här finns det en tydlig skiljelinje mellan de privata biblioteken och de kommunala i en del frågor. Det finns anledning att överväga andra parametrar att ta hänsyn till, exempelvis antal besök, uppsökande verksamhet, aktiviteter mot prioriterade grupper m.m. Samtidigt kan alternativet vara att ha ett system som helt baseras på avtal med respektive utförare.

Vid samtliga bibliotek finns det idag en positiv bild av hur systemet över en längre tid (innan den senaste upphandlingen) har bidragit till ökade öppettider. Samtidigt bedöms systemet som statiskt, då det finns ett tak avseende hur mycket öppettider och utlån kan öka. Vi ser samtidigt att det inte är något av biblioteken som nått upp till det tak som finns avseende möjligheten att utöka utlånen och få ersättning för detta (+10 procent). Det finns alltså utrymme att utöka utlåningen ytterligare för alla bibliotek.

E-medier finns idag inte med i ersättningssystemet av tekniska skäl. I framtiden kommer troligen e-medier fortsätta öka i omfattning, därför bör även dessa finnas med i den prestationsbaserade ersättningen.