

Rapport biblioteksverksamhet i Nacka – jämförelse mellan kommunal och privat drift

Nacka kommun, 2016-04-15

Anna Drevenstam
Mattias Norling

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | SAMMANFATTNING | 3 |
| 2 | INLEDNING..... | 4 |
| 2.1 | Bakgrund | 4 |
| 2.2 | Syfte och mål med rapporten | 4 |
| 2.3 | Metod och upplägg..... | 4 |
| 3 | OMVÄRLD | 5 |
| 4 | UTVECKLING GENERELLT | 6 |
| 4.1 | Besök | 6 |
| 4.2 | Utlån | 7 |
| 4.3 | Öppettimmar..... | 8 |
| 5 | EKONOMISK UTVECKLING..... | 8 |
| 5.1 | Finansieringsmodellen och dess påverkan | 8 |
| 5.2 | Utgifter kulturnämnden | 9 |
| 6 | UTVECKLING KUNDNÖJDHET..... | 10 |
| 7 | INTERVJUER VERKSAMHETSANSVARIGA..... | 12 |
| 7.1 | Privata bibliotek | 12 |
| 7.2 | Kommunala bibliotek | 13 |
| 7.3 | Tillgänglighet | 14 |
| 8 | SLUTSATSER..... | 15 |
| 8.1 | Slutsatser | 15 |

1 Sammanfattning

Sedan drygt tre år tillbaka är folkbiblioteksverksamheten i Nacka kommun konkurrensutsatt. Fortfarande är Nacka den enda kommunen i Sverige med privat drivna folkbibliotek. Syftet med denna upphandling var dels att erbjuda medborgarna nya former av bibliotek och dels att upphandla det folkbibliotek som sedan en tid tillbaka drivits av Dieselverkstaden på försök. Upphandlingen för tre år sedan resulterade i att tre bibliotek kom att drivas av Dieselverkstadens Bibliotek AB och tre av Nacka kommun.

I denna utvärdering har syftet varit att göra jämförelser mellan de kommunala och privata alternativen. Den övergripande frågan för studien är vad som förändrats efter upphandlingen och om förändringarna varit till det bättre eller sämre och hur det kan konkretiseras.

Sammanfattningsvis är skillnaderna mellan privata och kommunala alternativ små. Den tydligaste skillnaden vi kunnat notera är utfallet i ersättningssystemet där de privata sammantaget under ett antal år har presterat mer än vad avtalet kräver och därmed fått något större resurser än de kommunala. Över 5 år har de privata erhållit 1,6 mkr inom det prestationsbaserade ersättningssystemet medan de kommunala har fått betala tillbaka 1 mkr. Troligen hänger detta samman med utlån av media vid biblioteken, där har de privata varit mer aktiva än de kommunala och ökat utlånen mer än de kommunala genom åren.

Andra skillnader är marginella och är hänförliga till de i grunden olika sätten att organisera verksamheten. Den ena verksamheten är en liten privat aktör med korta beslutsvägar. Den andra en kommunal verksamhet inom en förvaltning med allt vad det innebär i form av överbyggnad, avtal och regleringar.

Vi har inte kunnat notera några tydliga skillnader mellan kommunalt och privat drivna bibliotek som grupp när det gäller kundnöjdhet. Däremot finns det skillnader i hur enskilda bibliotek har utvecklats.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Biblioteksverksamheten i Nacka kommun är sedan år 2012 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 (Dieselverkstaden AB, som omfattar Saltsjöbadens, Dieselverkstadens och Ältas bibliotek) och en kommunal anordnare (Välfärd samhällsservice som omfattar biblioteken i Fisksätra, Orminge och Nacka Forum).

Eftersom det på några års sikt eventuellt är aktuellt med en ny upphandling av biblioteksverksamheten önskar Nacka kommun göra en jämförelse mellan de kommunala och de privata anordnarna. Jämförelsen ska utgöra en del av förberedelserna inför en eventuell kommande upphandling.

2.2 Syfte och mål med rapporten

Det övergripande syftet med rapporten är att göra jämförelser mellan de kommunala och privata alternativen. Centralt har varit att undersöka vad som förändrats efter upphandlingen och om förändringarna varit till det bättre eller sämre och hur det kan konkretiseras. Områden som ska belysas i rapporten är:

- program och aktiviteter (uppsökande verksamhet, samarbetspartners m.m.)
- kostnadsutvecklingen
- kundnöjdheten
- antal besök
- antal utlån
- öppettider
- lokaler och tillgänglighet
- status på mediebeståndet

2.3 Metod och upplägg

Med utgångspunkt i de ovan nämnda områdena har vi utgått från kommunens egen dokumentation när det gäller bibliotekens utveckling. Exempelvis ekonomisk redovisning, kvalitetsmätningar i form av enkäter, data om utlån m.m. Den egna datainsamlingen har bestått av intervjuer. Dessa har genomförts med verksamhetsansvariga vid biblioteken, ekonomer med kunskap om bibliotekens finansieringssystem samt sakkunnig inom tillgänglighetsfrågor vid Nacka kommun.

Följande uppställning visar vilken information som använts för att svara på respektive frågeställning/område.

| Vad har hänt gällande...? | Information/data | Metod |
|--|--|---|
| Program och aktiviteter (uppsökande verksamhet, samarbetspartners m.m) | <ul style="list-style-type: none"> Uppgifter från verksamhetsansvariga | Intervjuer med verksamhetsansvariga |
| Kostnadsutvecklingen | <ul style="list-style-type: none"> Resultat i förhållande till utbetalad ersättning (2010-2015) Jämförelser största kostnadsposterna (2013-2015) | Intervjuer med ekonomer samt verksamhetsansvariga, utdrag ur ekonomisystem samt resultat i årsredovisningar/ verksamhetsberättelser |
| Kundnöjdheten | <ul style="list-style-type: none"> Jämförelser andel nöjda kunder 2011-2014 | Genomgång kundenkäter |
| Antal besök | <ul style="list-style-type: none"> Jämförelser antal besök 2011-2014 (fokus på själva förändringarna för vardera bibliotek) | Genomgång besöksstatistik (obs, ändring har gjorts gällande mätteknik) |
| Antal utlån | <ul style="list-style-type: none"> Jämförelser antal utlån 2011-2015 | Genomgång utlåningsstatistik |
| Öppettider | <ul style="list-style-type: none"> Öppettider åren 2011-2015 | Genomgång statistik samt intervjuer verksamhetsansvariga |
| Lokaler och tillgänglighet | <ul style="list-style-type: none"> Tillgänglighetsanpassning i lokalerna samt arbete med målgruppsanpassad lokalutveckling överlag | Intervjuer verksamhetsansvariga och sakkunnig tillgänglighet lokaliteten |
| Status på mediebeståndet | <ul style="list-style-type: none"> Ökning minskning inköp (Finns bara för barn och vuxna) | Samtal med verksamhetsansvariga |

3 Omvärld

Nacka kommun har förhållandevis höga kostnader för biblioteksverksamheten. Detta förklaras av bibliotekens lokalisering till köpcentrum och de höga hyrorna i de lokaler kommunen valt för biblioteken. År 2014 hade Nacka en nettokostnad per invånare på 488 kr, att jämföra med genomsnittet i Stockholms län som var 398 kr/inv. (Källa: Kolada). Andra kommuner i länet med höga kostnader är Sundbyberg, Vallentuna och Vaxholm.

Nacka kommun har jämfört med liknande kommuner och Stockholms län ett större antal aktiva låntagare per 1000 invånare (se tabell 1 nedan). Det finns här också många fler fysiska besök per invånare, 15,6 jämfört med ett länssnitt på 6,7. Nacka har också fler öppettimmar och ett större antal lån från kommunala bibliotek (per invånare). Samtidigt har Nacka ett lägre antal böcker än i de jämförda grupperna. Det är också något färre antal inköpta böcker än genomsnittet för Stockholms län.

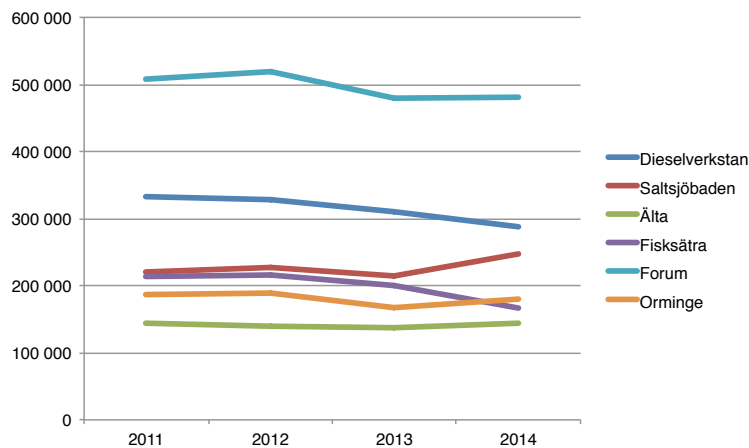
Tabell 1. Nacka kommuns biblioteksverksamhet i jämförelse med andra kommuner (Källa: Kolada)

| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-------------------|------|------|------|------|
| Aktiva låntagare i kommunala bibliotek, antal/1000 inv. | Liknande kommuner | 246 | 239 | 238 | 243 |
| | Nacka | 347 | 331 | 322 | 324 |
| | Stockholms län | 261 | 257 | 267 | 276 |
| Böcker i kommunala bibliotek, antal/inv | Liknande kommuner | 2,2 | 2,1 | 2,0 | 2,0 |
| | Nacka | 1,9 | 2,0 | 1,9 | 1,6 |
| | Stockholms län | 2,5 | 2,5 | 2,4 | 2,3 |
| Huvudbibliotekets öppethållande utöver 08-17 på vardagar, timmar/vecka (det bibliotek med längst öppettid räknas) | Liknande kommuner | 16 | 16 | 17 | 17 |
| | Nacka | 21 | 21 | 21 | 21 |
| | Stockholms län | 15 | 15 | 14 | 18 |
| Inköpta böcker till kommunala bibliotek, antal/1000 inv | Liknande kommuner | 168 | 166 | 161 | 146 |
| | Nacka | 182 | 170 | 130 | 146 |
| | Stockholms län | 172 | 166 | 163 | 155 |
| Fysiska besök vid kommunala bibliotek, antal/inv | Liknande kommuner | 6,1 | 5,7 | 5,7 | 5,9 |
| | Nacka | 17,5 | 17,5 | 16,0 | 15,6 |
| | Stockholms län | 6,5 | 6,3 | 6,0 | 6,7 |
| Lån från kommunala bibliotek, antal/inv | Liknande kommuner | 5,9 | 5,8 | 5,6 | 5,4 |
| | Nacka | 6,4 | 6,3 | 6,0 | 5,6 |
| | Stockholms län | 5,6 | 5,4 | 5,3 | 4,9 |

4 Utveckling generellt

4.1 Besök

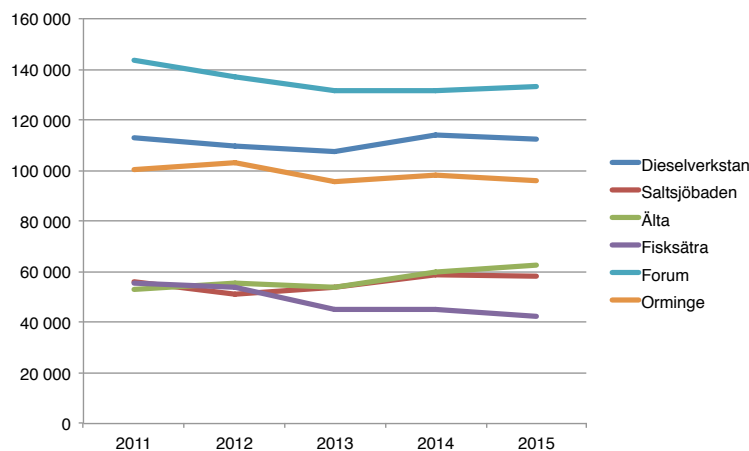
Det finns teknik vid vart och ett av biblioteken för att mäta antalet besök. Fram till 2013 var denna en av ersättningsparametrarna men eftersom det fanns en viss osäkerhet kring tillförlitligheten togs denna parameter bort. Nedan redovisas besöken fram till och med 2014. Från och med 2015 har nya besöksmätare installerats. Dessa har registrerat färre besök än de tidigare och är ej jämförbara med tidigare år.

Figur 1. Besök vid biblioteken 2011-2014


De privata biblioteken Dieselverkstan, Saltsjöbaden och Älta har sammanlagt minskat sina besök med 3 procent under de här jämförda åren. De kommunala biblioteken Fisksätra, Forum och Orminge har sammantaget minskat sina besök med 9 procent under de jämförda åren. Störst procentuell nedgång i besöksantal har Fisksätra och Dieselverkstan. Saltsjöbaden har ökat antalet besök under perioden och Älta har ett i stort sett oförändrat antal besökare.

4.2 Utlån

När det gäller utlån av media har biblioteken en möjlighet att öka sin prestationsbaserade ersättning genom en ökad utlån. Likaledes kan en utlån som minskar och går under den avtalade nivån leda till en lägre ersättning. Nedan redovisas bibliotekens utlån (ej omlån, webb och magasinutlån) under fem år.

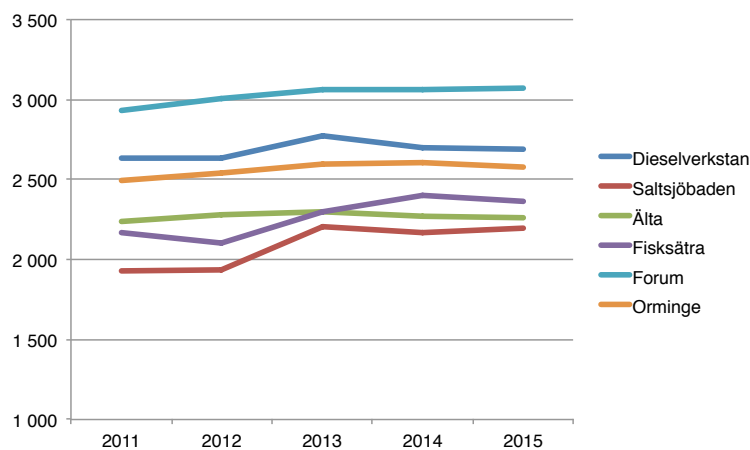
Figur 2. Antal nya utlån vid biblioteken 2011-2015.


De kommunala biblioteken har minskat utlånen med 9,4 procent under perioden 2011-2015. De privata har under samma period ökat sina utlån med 4,9 procent. Den största procentuella ökningen står Älta bibliotek för, även Saltsjöbaden har ökat utlånen något medan Dieselverkstan har i stort sett oförändrat antal utlån. Fisksätra är det bibliotek som minskat utlånen mest.

4.3 Öppettimmar

Öppettiderna är något som regleras i avtalen med biblioteken från år till år. Antalet öppettimmar är en grund för ersättning i det prestationsbaserade ersättningssystemet. Det finns marginella möjligheter för biblioteken att få en ökad ersättning med utökade öppettider då det finns ett tak i ersättningen.

Figur 3. Antal annonserade öppettimmar vid biblioteken 2011-2015



De privata biblioteken har sedan 2011 ökat öppettimmarna med 5,2 procent. De kommunala biblioteken har under samma period ökat öppettimmarna med 5,5 procent. Älta är det bibliotek som utökat öppettimmarna minst under perioden medan Fisksätra är det bibliotek som ökat dem mest (+14 procent), även Saltsjöbaden har genomfört en utökning av öppettimmarna. Både för Fisksätra och Saltsjöbaden avtalades om en utökning av öppettiderna mellan 2012 och 2013.

5 Ekonomisk utveckling

5.1 Finansieringsmodellen och dess påverkan

Under åren 2007 till 2012 finansierades biblioteken genom en fast och en prestationsbaserad del. I den prestationsbaserade delen utgick ersättning utifrån antal öppettimmar, antal besök och antal utlån. År 2013 togs parametern för besök bort eftersom det var svårt att verifiera antalet besök på ett tillförlitligt sätt. Kommunen ville att ersättningen skulle fördelas mer rättvist och transparent, modellen skulle vara lätt att förstå och lätt att följa upp.

Konsekvensen blev att ersättningen fördelades lite annorlunda mellan biblioteken. Vid en uppföljning gjord av tjänstemännen i januari 2014 konstaterades att borttagandet av besöken inte påverkat verksamheterna negativt.

I finansieringsmodellen finns det möjlighet att öka intäkterna om prestationen under ett år överstiger grundersättningen i avtalet. Om prestationen istället understiger grundersättningen får biblioteken betala tillbaka mellanskillnaden.

5.2 Utgifter Kulturnämnden

Vi har i tabellerna nedan sammanställt utgifterna för biblioteken i kommunen. I sammanställningen har vi undantagit hyran för biblioteken som betalas av kulturnämnden direkt, den betalas aldrig ut till biblioteken. De utgifter som redovisas är de som går till den faktiska verksamheten vid biblioteken.

Tabell 2. Ersättning (tkr) till de privata biblioteken åren 2011-2015.

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Varav pbe | Förändring 2013-2015 |
|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|----------------------|
| Dieselverksta | 5 031 | 5 077 | 4 959 | 5 009 | 4 947 | 578 | -0,2% |
| Saltsjöbaden* | 2 371 | 2 416 | 3 290 | 3 321 | 3 312 | 388 | 0,7% |
| Älta* | 3 466 | 3 690 | 3 517 | 3 558 | 3 550 | 665 | 0,9% |
| Privata | 10 868 | 11 183 | 11 766 | 11 888 | 11 809 | 1 631 | 0,4% |

* Saltsjöbaden och Älta övergick till privat drift från och med år 2013.

Sedan konkurrensutsättningen av biblioteksverksamheten år 2013 är det inga stora skillnader i ersättningen till de privata biblioteken. Totalt har ersättningen ökat med 0,4 procent åren 2013-2015. Jämfört med år 2011 har ersättningen till de privata biblioteken ökat med knappt 1 mkr vilket till största delen beror på en ökning av ersättningen till Saltsjöbadens bibliotek mellan åren 2012 och 2013. Den här ökningen berodde på en förändring i ersättningssystemet där ersättning för besök togs bort och de andra parametrarna justerades.

Den prestationsbaserade ersättningen (PBE) har genom åren utgjort 1,6 mkr av ersättningen till de privata biblioteken. De privata biblioteken har sedan 2011 presterat på en nivå som ligger över grundersättningen som avtalats vid varje års början. Exempelvis haft en högre nivå på utlånen än avtalat. Älta är det bibliotek som har haft den största prestationsbaserade ersättningen under åren, totalt knappt 600 tkr.

Tabell 3. Ersättning (tkr) till de kommunala biblioteken åren 2011-2015.

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Varav pbe | Förändring 2013-2015 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------|
| Fisksätra | 3 328 | 3 429 | 3 390 | 3 407 | 3 386 | 77 | -0,1% |
| Forum | 6 084 | 5 821 | 5 780 | 5 736 | 5 817 | -1 271 | 0,6% |
| Orminge | 4 772 | 4 909 | 4 608 | 4 608 | 4 570 | 141 | -0,8% |
| Kommunala | 14 184 | 14 159 | 13 778 | 13 751 | 13 773 | -1 053 | 0,0% |

Sedan konkurrensutsättningen år 2013 har ersättningen till de kommunala biblioteken inte ökat alls, 0,0 procent. Samtidigt som Forum fått en ökning om 0,6 procent i ersättning har nämligen Fisksätra och Orminge minskat ersättningen med 0,1 respektive 0,8 procent. Jämfört med 2011 har ersättningen till de kommunala biblioteken totalt minskat med ungefär 300 tkr, från 14 184 tkr till 13 773 tkr.

Den prestationsbaserade ersättningen har haft ett negativt utfall för de kommunala biblioteken som helhet. Totalt har de kommunala biblioteken genom åren underpresterat i förhållande till avtal vilket lett till en återbetalning om 1 mkr. Under åren är det Forumbiblioteket som ackumulerat denna återbetalning. Fisksätra och Orminge har under de fem åren istället ett litet överskott vad gäller prestationsbaserad ersättning.

6 Utveckling kundnöjdhet

En enkät har genomförts vid samtliga bibliotek varje år mellan 2011 och 2014 (för 2015 har det inte genomförts någon enkät – planerad hösten 2016). I denna enkät har ungefär 200 personer vid varje bibliotek tillfrågats om hur de ser på bibliotekets verksamhet utifrån ett antal områden. Enkäterna har bestått av en öppen och en slutna frågedel. I den öppna har den svarande själv fått ange vad som borde göras annorlunda vid varje bibliotek. I den slutna frågedelen har den svarande fått ange på en skala mellan 1 och 5 hur väl de instämmer i ett antal påståenden.

I följande redovisning har vi utgått från några av dessa påståenden. Vi har valt ut de frågor som använts som grund för en årlig bonusutbetalning till biblioteken. Om biblioteken förbättrat resultatet på dessa frågor från en period till nästa med mer än 2 procentenheter har de fått en bonus om 25 tkr. Frågorna/påståendena är:

- Utbudet av böcker är bra
- Utbudet av film och musik är bra
- Utbudet av tidningar och tidskrifter är bra
- Möjligheten att påverka verksamheten är god
- Jag är nöjd med det här biblioteket

Tabell 4. Andel nöjda kunder (procent) under de två senaste åren i genomsnitt (2013 och 2014)

| | Utbudet av... böcker o | ...tidningar o tidskrifter | ...film o musik | Möjlighet att påverka | Nöjd med biblioteket |
|-------------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------|--------------------------|-------------------------|
| alla | 86 | 68 | 43 | 37 | 95 |
| Dieselverkstaden | 86 | 60 | 42 | 26 | 94 |
| Saltsjöbaden | 88 | 78 | 34 | 36 | 96 |
| Älta | 91 | 67 | 46 | 41 | 96 |
| Privata | 88 | 68 | 41 | 34 | 95 |
| Fisksätra | 85 | 69 | 52 | 52 | 95 |
| Forumbiblioteket | 80 | 64 | 43 | 32 | 94 |
| Orminge | 90 | 71 | 44 | 34 | 95 |
| Kommunala | 85 | 68 | 46 | 39 | 94 |

Det är små skillnader mellan de kommunala och privata biblioteken när det gäller kundnöjdheten under de två senaste åren. Medan de privata biblioteken har en något högre andel nöjda kunder när det gäller utbud av böcker (88 procent) och ”nöjdhet” med biblioteket (95 procent) har de kommunala högre andel nöjda kunder på områdena film och musik samt möjlighet att påverka. Kunderna vid Saltsjöbaden och Orminge är generellt sett mer nöjda än de vid övriga bibliotek.

Nedan har vi lagt samman svaren på de fem frågorna i tabellen ovan till ett genomsnitt. Sen visar vi detta genomsnitt över de fyra åren 2011-2014.

Tabell 5. Andel nöjda kunder åren 2011-2014, genomsnitt för de fem frågorna.

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Förändr 2011-2014 |
|-------------------------|------|------|------|------|----------------------|
| alla | 67 | 67 | 64 | 67 | 0 |
| Dieselverkstaden | 69 | 66 | 61 | 62 | -7 |
| Saltsjöbaden | 63 | 66 | 66 | 67 | 4 |
| Älta | 66 | 66 | 67 | 69 | 3 |
| Privata | 66 | 66 | 65 | 66 | 0 |
| Fisksätra | 76 | 76 | 71 | 70 | -6 |
| Forumbiblioteket | 66 | 63 | 61 | 64 | -2 |
| Orminge | 62 | 66 | 63 | 70 | 8 |
| Kommunala | 68 | 68 | 65 | 68 | 0 |

Sammantaget är det ett nollsummespel mellan de privata och de kommunala biblioteken vad gäller förändringen över tid. Andelen nöjda kunder har varken gått upp eller ned sedan 2011. De kommunala biblioteken ligger dock något högre än de privata (68 procent nöjda kunder jämfört med 66 procent för de privata).

Ser vi till enskilda bibliotek är förändringarna över tid mer tydliga. Medan Orminge, Saltsjöbaden och Älta har uppvisat en positiv förändring genom åren med ett högre genomsnitt vad gäller nöjda kunder har Fisksätra och Dieselverkstan ett lägre snitt år 2014 än 2011.

7 Intervjuer verksamhetsansvariga

7.1 Privata bibliotek

När verksamhetsansvarig vid de privata biblioteken, Margareta Swanelid, får frågan om vad hon anser vara det som skiljer de privat drivna biblioteken från de kommunala påpekar hon att den största skillnaden rent krasst består i organisationsformen.

”Eftersom vi, förutom att leverera biblioteksservice, också driver ett företag innebär det att vi har större möjlighet att integrera ekonomin i den dagliga verksamheten på ett enklare sätt. Vi är inte heller bundna av biblioteksbranschens traditioner när det gäller rekrytering av personal utan är friare att rekrytera den kompetens vi ser att vi behöver.”

Eftersom organisationen är liten, med ca 20 anställda, är det också lättare att ställa om verksamheten och genomföra nya idéer snabbare. Hon beskriver vidare hur de har en platt organisation där alla har delat ansvar är det alltid är nära till beslut. Medarbetarna arbetar också flexibelt på de tre olika biblioteken.

På frågan om vad som hänt i verksamheten före och efter upphandlingen är svaret relativt likartat. Den största skillnaden var att verksamheten formellt avknoppades då och fullt ut kunde drivas som en egen verksamhet. Fokus i den organisationen ligger enligt Margareta på att:

- Samtliga medarbetare delar ansvaret och kan fatta egna beslut speciellt i relation till kund
- Samtliga medarbetare tar ansvar för helheten
- Ett råd om fyra personer fattar beslut som rör hela företaget
- Styrelsen ansvarar för att företagets ekonomi är god, att verksamheten drivs framåt och utvecklas i takt med tiden.
- En del av eventuellt överskott delas ut till alla medarbetare

Hon menar vidare att de tre biblioteken men framför allt Dieselverkstaden, har ett mediebestånd som skiljer sig lite från ett traditionellt mediebestånd. Personalens kompetens är bredare och mer mångfacetterad vilket också avspeglar sig i mediasamlingen. Troligen är det en av förklaringarna till att de fått många yngre män som låntagare vilket inte är så vanligt på svenska bibliotek. Medarbetarna är också yngre och könsfördelningen är 50/50, vilket är ovanligt i branschen.

7.1.1 Personal och kompetens

De privata bibliotekens medarbetare har en jämn könsfördelning och man framhåller vikten av att ha personal med en blandad kompetens för att kunna möta kundernas olika behov på ett bättre sätt. Man bedömer att olika kompetenser skapar en bättre förutsättning att utveckla verksamheten och göra biblioteken mer intressanta och efterfrågade. De privata biblioteken har därför rekryterat högskoleutbildad personal inom andra än de traditionella utbildningarna exempelvis pedagoger, kulturvetare, journalister.

7.1.2 Uppsökande verksamhet och samarbetspartners

Den uppsökande verksamhet som riktar sig mot offentliga institutioner har inte förändrats. Man har många viktiga samarbetspartners inom exempelvis föreningslivet men också inom kommunal verksamhet och är en uppskattad samarbetspartner.

7.2 Kommunala bibliotek

När enhetschef vid de kommunala biblioteken, Helena Torslow-Nelander, får frågan om vad hon anser vara det som skiljer de kommunala biblioteken från de kommunala får vi svaret:

”Skillnaderna är små när det gäller verksamheten utåt, program aktiviteter och utbud, det som skiljer är framförallt förutsättningarna vi verkar under. Vi har en tung överbyggnad som ger höga OH-kostnader. Vi har ett högre PO tillägg och vi är bundna av kommunens ramavtal och kan inte utnyttja erbjudanden av olika slag. Chefsleden är många och skapar en tröghet.”

Den här överbyggnaden innebär exempelvis att det finns många interna sammanhang där verksamhetschefen blir involverad vilket är tidskrävande och tar personalresurser i anspråk. En annan skillnad är att de privata biblioteken har haft ett ekonomiskt ”tänk” från början och som slår igenom på verksamheten. De tar exempelvis betalt ibland för olika barnaktiviteter och författarbesök. Till skillnad från de kommunala biblioteken som inte tar betalt.

”De kommunala biblioteken är de som representerar biblioteksverksamheten i Regionen. Det är vi som deltar i Regionbibliotekets arbetsmöten och konferenser, har kontakt och utbyter erfarenheter. Som privat har man släppt den kontakten.”

Helena har också fått frågan om det har blivit någon skillnad i den verksamhet som de privata biblioteken före och efter upphandling:

- Vi har inget aktivt erfarenhetsutbyte med de privata biblioteken. Förutsättningar finns då vi har lätt att prata med varandra
- Våra uppdrag har inte förändrats, vi jobbar fortsatt aktivt med de prioriterade grupperna. Den prestationsbaserade ersättningen har bidragit till att öppettiderna ökat och vi är mer medvetna om vikten av att låna ut böcker eftersom det ger mer pengar. Vi får ju anpassa oss efter den prestationsbaserade ersättningen. Vi, liksom de privata, undantar numera ett antal exemplar som inte går till den gemensamma kön utan enbart till det lokala biblioteket
- Svårt att se om vi tänker olika om beståndet. Min bild är ändå att de kommunala biblioteken köper in mer ”smal” litteratur än övriga, och ”Läsa lätt” och ”Stor stil”. Vi försöker tänka längre än till den litteratur som är populär för dagen precis som före upphandling.

7.2.1 Personal och kompetens

De kommunala biblioteken framhåller att man enbart anställer högskoleutbildade, de som läst informationsvetenskap/biblioteksvetenskap eller jämförbar utbildning. Några har dock ytterligare en kompetens, exempel vis inom journalistik. Av medarbetarna är 21 % män.

7.2.2 Uppsökande verksamhet och samarbetspartners

Den uppsökande verksamhet som riktar sig mot offentliga institutioner har inte förändrats. De kommunala biblioteken har inte utökat den uppsökande verksamheten. Man har många viktiga samarbetspartners inom exempelvis föreningslivet men också inom kommunal verksamhet och är en uppskattad samarbetspartner.

7.3 Tillgänglighet

En så kallad enkel tillgänglighetsinventering gjordes 2015 av kommunens lokalavdelning. Överlag bedömdes biblioteken ha en god tillgänglighet. Lokaliseringen i köpcentra gör att samtliga bibliotek är väl tillgodosedda vad gäller parkeringsplatser och hissar. Samtliga bibliotek uppfattades också vara ytterst angelägna om att tillgängligheten ska vara god. Det finns dock problem med ”frångänglighet” i Orminge bibliotek när köpcentrum är stängt. Verksamhetsansvarig vid kommunala bibliotek har vid flera tillfällen påpekat för fastighetsansvarig om problemen för den som är rörelsehindrad att ta sig ut från Orminge bibliotek kvällstid. I publika lokaler ska det finnas hörselslingor i receptionen vilket saknas på samtliga bibliotek. Viss skyltning skulle kunna förbättras liksom vändradien i gångarna. Samtliga bibliotek försöker kontinuerlig att anpassa lokalerna för bättre tillgänglighet men befintlig lokalyta är en begränsning. Den som sitter i rullstol kan t.ex. inte nå alla böcker utan hjälp.

8 Slutsatser

8.1 Slutsatser

8.1.1 Skillnader före och efter upphandling

Den tydligaste skillnaden som vi kunnat notera efter upphandlingen är att biblioteken ökat sitt öppethållande med runt 5 procent sedan 2011. I övrigt är förändringarna mycket marginella. De bibliotek som finns idag är desamma som fanns före upphandlingen även om två av dem har bytt huvudman. Det har gått relativt kort tid sedan upphandlingen, drygt två år, och några större skillnader har heller inte kunnat uppstå.

Kostnaderna för ersättning till bibliotekens drift är sedan 2013 oförändrad. I finansieringsmodellen finns möjlighet att öka intäkterna om prestationen överstiger grundersättningen i avtalet. Om prestationen understiger grundersättningen så måste biblioteken betala tillbaka mellanskillnaden. De privata biblioteken har under åren 2011 till 2015 fått en sammanlagd prestationsbaserad ersättning om 1,6 miljoner kr. De kommunala biblioteken har under samma period haft en negativ prestationsbaserad ersättning på -1 miljon kr.

8.1.2 Skillnader mellan kommunala och privata bibliotek

Vi har inte kunnat notera annat än högst marginella skillnader mellan kommunala och privata bibliotek vad gäller kundnöjdhet, tillgänglighet och mediebestånd. Det ekonomiska resultatet, där de privata biblioteken totalt sett gjort överskott och de kommunal underskott, är svårt att jämföra då man verkar under olika förutsättningar. När några av biblioteken inte lever upp till den överenskomna ersättningsnivån i den prestationsbaserade ersättningsmodellen under flera efterföljande år är det sannolikt att verksamheten påverkas. På något sätt måste den minskade ersättningen hanteras. Därmed har troligen de kommunala biblioteken påverkats negativt av denna minskande ersättning.

De kommunala biblioteken bär samtidigt en kommunal overheadkostnad, personalomkostnadstillägget är högre än inom privat verksamhet och man är bunden av kommunens ramavtal. De kommunala biblioteken har dock inte behövt bära med sig sina underskott in i kommande verksamhetsår.

När det gäller kundnöjdheten har vi inte kunnat notera några påtagliga skillnader mellan privata och kommunala bibliotek som grupp. Däremot går det att notera vissa utvecklingstendenser för enskilda bibliotek. Medan Älta och Orminge exempelvis har fler nöjda kunder år 2014 än 2011 har Fisksätra och Dieselverkstaden färre nöjda kunder 2014 än 2011.

Vid jämförelser mellan personalen vid de kommunala och privata biblioteken kan vi konstatera att det vid de privata finns fler i personalen med annan utbildning än informatik/biblioteksutbildning. Det är större inslag av pedagoger, journalister och andra utbildningar. Det är också en jämnare könsfördelning vid de privata biblioteken.

8.1.3 Upphandlingen har haft effekt

Upphandlingen i sig ledde till att såväl upphandlande myndighet som respektive bibliotek rannsokade sin verksamhet. En biblioteksstrategi utformades och beslutades. Det prestationsbaserade ersättningssystemet har givit en verksamhet som är mer uppmärksam på just de prestationer som ersätts. Det är därför av viktigt hur systemet är utformat. Samtliga bibliotek är uppskattade och tillgängliga. Vår uppfattning är att biblioteken i viss mån sporras av varandra men ett större erfarenhetsutbyte dem emellan skulle kunna ge positiva effekter.