# Bibliotek i centrum eller i periferin?

*– hur chefer uppfattar bibliotekets organisatoriska placering och andra faktorer för att få genomslag*

# Bibliotek i centrum eller i periferin?

*– hur chefer uppfattar bibliotekets organisatoriska placering och andra faktorer för att få genomslag*

Bibliotek i centrum eller i periferin
– hur chefer uppfattar bibliotekets organisatoriska placering och andra faktorer för att få genomslag

Materialet är fritt att använda
http://nationellbiblioteksstrategi.blogg.kb.se/
Diarienummer: 6.7-2015-1181
Text: Margareta Lundberg Rodin och Katarina Michnik
Produktion & illustrationer: Helena Shutrick

# FÖRORD

En chefs möjlighet att styra den verksamhet hen har ansvar för att leda påverkas i hög grad av mandat från organisationen. I Sveriges allmänna biblioteksväsende ingår de olika typerna av bibliotek i olika moderorganisationer. Folkbibliotek kan vara placerade i ett antal olika konstellationer inom olika kommunala förvaltningar. Universitets- och högskolebiblioteken har de senaste åren utvecklats kraftigt och moderorganisationernas autonomi spelar stor roll i deras organisationsstrukturer. Även den chef som leder den regionala biblioteksverksamheten har olika förutsättningar än sina övriga regionala chefskollegor. För att förstå hur de olika chefernas mandat påverkas av placeringen i moderorganisationen har vi bett Bibliotekshögskolan vid Högskolan i Borås, att genomföra en studie kring tre olika bibliotekstypers inplacering i moderorganisationen och hur cheferna anser att det påverkar deras mandat och möjlighet att nå sina mål.

Här presenteras resultatet. Vi har förhoppningen att studien ska leda till samtal kring mandat samt tydligare och bättre förutsättningar för olika bibliotekschefer att nå de efterfrågade målen.

Erik Fichtelius
*Nationell Samordnare*

# INNEHÅLL


3 Förord

7 Kapitel 1. Sammanfattning

17 Kapitel 2. Inledning och beskrivning av uppdraget

23 Kapitel 3. Bakgrund

37 Kapitel 4. Studiens centrala begrepp

47 Kapitel 5. Metod

55 Kapitel 6. Presentation av resultat

119 Kapitel 7. Analys och slutsatser

141 Kapitel 8. Summering och reflektion inför en nationell biblioteksstrategi

149 Fortsatt forskning

150 Referenser

155 Informativt mail

156 Följebrev

158 Enkät

# Kapitel 1

# Sammanfattning

Högskolan i Borås/Bibliotekshögskolan har fått i uppdrag av Kungliga biblioteket att genomföra en fördjupad studie om hur den organisatoriska placeringen i moderorganisationen uppfattas av bibliotekschefer vid universitets- och högskolebibliotek, läns- och regionbibliotek samt vid folkbibliotek. Studiens fokus är att öka kunskapen om bibliotekens organisatoriska tillhörighet och vilka andra faktorer som uppfattas ha betydelse utöver den organisatoriska placeringen för att få genomslag.

**Urval**

Vi valde att ställa frågor till chefer vid följande tre bibliotekstyper: universitets-/högskolebibliotek, läns-/regionbibliotek och folkbibliotek. Andra bibliotekskategorier som skolbibliotek, sjukhusbibliotek och specialbibliotek ingår inte i denna studie. Konsekvensen av avgränsningen är att vi inte kan lämna en heltäckande bild av alla bibliotekschefers uppfattningar inom det svenska biblioteksväsendet.

**Begrepp**

Centrala begrepp i studien är: strategier och styrning, organisatorisk placering och avstånd, chefers position och handlingsutrymme, samt legitimitet. Begreppen har främst valts utifrån studiens två övergripande forsknings-

frågor: betydelsen av bibliotekens organisatoriska placering och andra faktorer för att få inflytande och genomslag för att kunna genomföra respektive bibliotekschefskategoris uppdrag.

## Metod och analys

En webbaserad enkät valdes som datainsamlingsmetod och likadana frågor ställdes till de tre chefskategorierna. Fördelen är att respondenternas svar är jämförbara och lättare att generalisera. Nackdelen är att studiens respondenter ingår i olika organisationstyper av olika storlek och med olika antal nivåer och förutsättningar. Alla frågor är därmed inte lika relevanta för alla tre chefskategorier. Den genomsnittliga svarsfrekvensen är 83,8 %. Det bearbetade resultatet har sammanställts i en gemensam del som rör bakgrundsfakta om respondenterna och om deras moder- respektive biblioteks-organisationer. Resterande underlag har sammanställts per bibliotekskategori och även gemensamt i rapportens slutdel. Det empiriska underlaget har analyserats utifrån studiens centrala begrepp.

## Bakgrundsfakta om respondenterna

Gemensamt för alla tre bibliotekschefskategorier är att flertalet är kvinnor. Av dem som har svarat är 69 % kvinnor vid universitets- och högskolebibliotek; 70,5 % kvinnor vid läns- och regionbibliotek samt 75,1 % vid folkbibliotek. När det gäller ålder är spridningen stor: de yngsta cheferna, 29 år, finns vid folkbibliotek, vid lärosäten är yngst 38 år, och vid regionbibliotek 40 år. De äldsta är mellan 65 och 68 år i alla tre kategorierna. Genomsnittsåldern vid lärosätesbibliotek är 57,7 år; 48,3 år vid läns- och regionbibliotek och 52,2 år vid folkbiblioteken.

Gemensamt för alla tre kategorier är vidare att den akademiska utbildningsnivån är hög. Samtliga bibliotekschefer i studien har akademisk examen på olika nivåer och flera har dubbla examen. Vid landets lärosäten har 65 % någon slags

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

bibliotekarieexamen medan knappt häften, 42 %, uppger att de har en sådan på den regionala nivån. Bland folkbiblioteks-chefer har flertalet 69 % svarat att de har en utbildning inom biblioteks- och informationsvetenskap. Andra akademiska utbildningar som nämnts är musikvetenskap, folkhälsovetare och dokumentalist vid studiens lärosäten; systemvetare, marknadsekonom, kulturvetare och mellanstadielärare på den regionala nivån samt kulturvetenskap, socionomutbildning, beteendevetenskap, teatervetenskap, turism och språk bland folkbibliotekscheferna. På den lokala och regionala nivån är utbildningsbakgrunden mer varierad än den är vid lärosätena. Orsakerna kan vara flera som att intresset för chefstjänster har varit och är relativt lågt bland bibliotekarier. Att tidigare starka yrkesprofessioner har försvagats och att tilltron i stället har ökat till förmån för kunskap inom ekonomi och administration kan också ha betydelse.

Gemensamt för de tre kategorierna är en stor variation när det gäller antal år som respondenterna innehaft nuvarande tjänst: från mindre än ett år upp till 35 år. Att spridningen är så pass stor kan ha stor betydelse för svaren eftersom erfarenhetstiden varierar i hög grad. Genomsnittet för antal år på tjänsten/uppdraget är däremot ganska likartat: 8,1 år för universitets- och högskolebibliotek, 10,5 år för läns- och region-bibliotek och 9,5 år för folkbibliotek.

## Bakgrundsfakta om biblioteks- och moderorganisationerna

Antal nivåer i moder- respektive biblioteksorganisationen varierar stort mellan och även inom de tre biblioteks-chefskategorierna. Frågan har betydelse när det gäller förutsättningar för inflytande och genomslag. En del enkät-frågor har tolkats olika så en del resultat kan inte helt säkerställas utan får ses med viss reservation. Lärosätenas och regionbibliotekens moderorganisationer har tre till fem nivåer, medan folkbibliotekens varierar stort och är svåra att sammanfatta och tolka. Vidare är antalet nivåer i lärosätenas biblioteksorganisationer ofta två, medan regionbiblioteken

ofta har enbart en nivå. Folkbibliotekschefernas svar varierar och en del har besvarat frågan om antal nivåer i biblioteksorganisationen genom att nämna olika bibliotekstyper som antal filialer, bokbussar etc. medan andra har svarat antal avdelningar, vilket gör svaren svårtolkade.

När det gäller överordnad chef har drygt hälften av lärosätenas bibliotekschefer svarat rektor och övriga chefer finns inom lärosätets förvaltning och stöd. Av de regionala bibliotekscheferna har hälften svarat kulturchef eller motsvarande som överordnad chef och drygt 10 % har svarat förvaltningschef, resterande titlar varierar. Folkbibliotekschefer har besvarat frågan med en rad olika titlar varav 40 % rör förvaltning av olika slag. Vad gäller antal underställda chefer är skillnaderna stora; det finns relativt få eller inga vid regionbiblioteken och inga underställda chefer heller vid 65 % av folkbiblioteken. Sannolikt beror detta på att dessa organisationer är små med relativt få anställda. Vid lärosätena däremot har drygt hälften av respondenterna en eller flera nivåer av underställda chefer. Antalet medarbetare varierar i alla kategorier: 3–200 medarbetare med ett genomsnitt på 10 vid lärosätena, 1–35 medarbetare med ett genomsnitt på 6 vid regionbiblioteken och 1–1 200 medarbetare med ett genomsnitt på 18 vid folkbiblioteken. Dessa grundförutsättningar har betydelse när det gäller de tre respondentkategoriernas svar på studiens frågor.

## STUDIENS RESULTAT:

### Placering i organisationen

Av studiens resultat framgår att majoriteten av biblioteksscheferna anser att den organisatoriska placeringen har stor eller ganska stor betydelse. 68 % av lärosätenas chefer, 73 % av de regionala bibliotekscheferna och 57 % av folkbibliotekens chefer. I det empiriska materialet har flera faktorer identifierats till varför den organisatoriska placeringen anses vara av stor eller ganska stor betydelse. Ett kortare avstånd

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

mellan biblioteksorganisationen och moderorganisationen anses fördelaktigt för att det underlättar kontakt, relation, informationsförmedling och informationsutbyte mellan bibliotekschefer och moderorganisationens ledning. Cheferna i studien betonar vikten av att ingå i centrala ledningsgrupper, att ha närhet till beslutsfattare och att själva få föredra sina ärenden. Dessutom har bibliotekens organisatoriska placering betydelse för om och i vilken utsträckning som biblioteksverksamheten blir uppmärksammad och synlig i moderorganisationen respektive i omvärlden. Bibliotekets organisatoriska placering kan även enligt enkätsvaren ha inverkan på i vilken grad som moderorganisationen prioriterar biblioteksverksamheten ekonomiskt och även på vilket inflytande och handlingsutrymme chefen ges men majoriteten 92 % vid lärosäten, 67 % regionala och 64 % vid folkbibliotek vill inte ha en annan organisatorisk placering. Av de som svarat ja återfinns 33 % vid regionbibliotek, 21 % vid folkbibliotek men enbart 8 % vid lärosätena. Skillnaden tyder på att lärosätenas chefer är mer nöjda med sin placering än de andra två kategorierna. Det kan finnas flera orsaker, bland annat att en del respondenter uppfattar att det inte finns eller är osäkra om det finns något bättre alternativ.

### Inflytandegrad och genomslagsfaktorer

Vad gäller graden av bibliotekens reella inflytande upplever en majoritet 52 % av lärosätenas bibliotekschefer denna som ordinär och därefter som ganska hög 40 %. Svaren från bibliotekscheferna för regionbiblioteken och folkbiblioteken är mer jämnt fördelade mellan de olika svarsalternativen. Regionbibliotekschefer upplever det reella inflytandet som högt 13 % eller ganska högt 27 %, medan 13 % upplever det som ganska lågt eller lågt 33 %. Motsvarande siffror för folkbibliotekschefer är 6 % högt, 27 % ganska högt respektive 20 % ganska lågt eller lågt 3 %. Jämfört med regionbibliotekschefernas och folkbibliotekschefernas svar är lärosätenas chefers svar placerade i mitten av skalan. Det är anmärkningsvärt att ingen

av lärosätenas respondenter har svarat att de uppfattar biblio-tekens reella inflytande som högt eller lågt. Det presenterade resultatet beror naturligtvis på hur svarsalternativen har tolkats och vad respondenterna har för förväntningar.

Vid sidan av den organisatoriska placeringen finns det flera andra faktorer som studiens respondenter uppfattar har stor eller större betydelse för att biblioteket ska få genom-slag - dessa är ekonomi, lagstiftning, mål/policy/riktlinjer samt kontakter/nätverk. Sett ur studiens samtliga chefs-kategoriers perspektiv är det främst ovanstående faktorer som primärt inverkar på biblioteks förutsättningar att få genomslag. Det finns dock vissa skillnader mellan de tre chefskategorierna t ex faktorn Kontakter/nätverk rankas högre av chefer för universitets- och högskolebiblioteken än av regionbibliotekscheferna. Vad gäller faktorn Avstånd mellan biblioteksorganisation och moderorganisation, rankas den högre (på delad andra plats) av chefer vid lärosätes-bibliotek och på fjärde plats av chefer vid folkbibliotek. På regionbibliotekschefernas fem-i- topp-lista saknas just denna faktor. Variationerna kan avspegla att organisatoriska och andra förutsättningar varierar både mellan och inom de tre bibliotekschefskategorierna. Likaså kan respondentsvaren vara uttryck för vad som i nuläget uppfattas vara de mest angelägna frågorna.

## Strategier

Cheferna beskriver vidare att de använder en rad olika strategier och förhållningssätt för att kunna få inflytande och genomslag. Olika strategier används i varierande grad enligt de tre bibliotekschefskategorierna. Lärosätenas biblio-tekschefer anser sig vara väl förtrogna med vilka strategier som behövs och framhåller att de framförallt prioriterar samarbetet med utbildning och forskning. De betonar vidare vikten av att ha ett nära samarbete internt i moder-organisationen och att ha ett välutvecklat kontaktnät bland sina bibliotekskollegor. Regionala bibliotekschefer betonar

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

betydelsen av ett nära samarbete med kommuner och andra externa parter men också vikten av kommunikation samt att ha ett processinriktat arbetssätt. Folkbibliotekschefer framhåller att biblioteksutveckling ska ske utifrån pågående samhällsförändringar, samt vikten av att synliggöra och informera om verksamheten och vilka tjänster som biblioteket erbjuder. Folkbibliotekschefer framhåller vidare samarbete med relevanta parter samt behov av att ha strategiska styrdokument för att verksamheten ska kunna utvecklas.

## SLUTSATSER

I en avslutande och jämförande summering och reflektion relateras delar av studiens resultat till Kungliga bibliotekets uppdrag att utarbeta en nationell bibliotekstrategi. I detta sammanhang diskuteras betydelsen av biblioteksschefers avstånd till beslutsfattare och förutsättningar som antal organisatoriska nivåer för att kunna få inflytande och genomslag för biblioteksfrågor. Överlag är studiens respondenters uppfattningar spridda i olika frågor men det finns en del områden där flertalet är relativt överens t.ex. när det gäller vilka förutsättningar som krävs för att biblioteksfrågor ska få inflytande och genomslag i respektive moderorganisation. Studiens bibliotekschefer framhåller betydelsen av:

- Att ha nära avstånd till beslutsfattarna och att själva få föredra sina ärenden. Ju kortare det organisatoriska avståndet är mellan bibliotekschefer och moderorganisationens högsta beslutsfattare, desto lättare är det att få inflytande och genomslag för biblioteksfrågor.
- Att biblioteksakkunniga företrädare ingår i strategiska ledningsgrupper.
- Att ha ett välutvecklat samarbete internt när det gäller respektive basverksamhet och externt när det gäller olika

berörda samarbetspartners för att genom personliga relationer och kontakter skapa bland annat förtroende.

- Att ha ett välutvecklat nätverk och inarbetade kontaktytor med omvärlden för att synliggöra biblioteksverksamhet både externt och internt i moderorganisationen.

Studiens resultat visar att förutsättningarna varierar både mellan och inom de tre bibliotekskategorierna när det gäller position i organisationen, antal nivåer och avstånd till den centrala ledningen. Det avspeglas även när det gäller vad bibliotekschefer anser om bibliotekets inflytande och genomslag. Lärosätenas bibliotekschefer är jämfört med de andra två kategorierna mest nöjda med sin organisatoriska placering och med sitt inflytande. De regionala bibliotekscheferna kan delas in i två grupper de som är relativt nöjda och de som inte alls anser att de har något inflytande eller genomslag i moderorganisationen. Folkbibliotekens villkor är mest varierande när det gäller nämnd- och förvaltningslösningar vilket kan förklara att uppfattningarna varierar både när det gäller vad som är en bra placering i relation till andra nämnder/verksamheter och graden av inflytande och genomslag. Förvånande är kanske att så pass få av de tre respondentkategorierna skulle vilja byta organisatorisk tillhörighet för att t. ex. få bättre genomslag, men det kan förklaras av att viss osäkerhet råder om vad som skulle kunna vara bättre och att de ser både för- och nackdelar med olika placeringar. Likaså betonar flera respondenter att mer informella faktorer som de mer personrelaterade har betydelse för att få inflytande och genomslag. Frågan är värd att belysas djupare och diskuteras.

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

# Kapitel 2

# Inledning och beskrivning av uppdraget

Våra grannländer i Norden har sedan flera år nationella biblioteksstrategier. Behovet av en svensk sådan har framförts av olika intressenter under flera år.

Kommunernas starka självbestämmanderätt i Sverige sedan mitten av 1970-talet och den nya kommunallagen 1991 (Nyberg, 1995) kan vara en anledning till att det inte förrän nyligen beslutats att en sådan nationell biblioteksstrategi ska utarbetas även i Sverige. Att bibliotek har haft och delvis har två tillhörigheter när det gäller departement: Utbildnings- och kulturdepartementet som tillkom 1991 kan också ha försvårat vilket politikområde det är som ska ha ett övergripande ansvar för landets bibliotek och deras utveckling. På nationell nivå har främst politikområden som kulturpolitik och utbildningspolitik använts men även informations- och litteraturpolitik. Vi, med andra, kan konstatera att bibliotekspolitik har flyttats mellan olika politikområden under olika perioder. Likaså har skolbibliotek flyttats mellan skolpolitik och folkbibliotekspolitik vilket enligt Limberg (2012) kan vara ett skäl till att skolbibliotek fortsätter att vara i periferin. Limberg (2012) anser vidare att folkbibliotek marginaliserades under perioden de ingick i kulturpolitikområdet.

Graden av styrning och stöd har varierat på såväl riks, regional som på lokal nivå. Dessa och andra faktorer inverkar på förtroendevaldas, chefers och medarbetares möjligheter

att kunna uppfylla mål och åstadkomma resultat. Det kommunala självstyret, högskolelagen med direktiv liksom regionernas kultursamverkansmodell har också betydelse. En rad olika omvärldsfaktorer har haft inverkan på bibliotekens uppdrag under olika perioder alltifrån frågor om allmän rösträtt, folkbildning, folkhem-, välfärds- och infrastrukturuppbyggnad, kommunreformer, skatteutjämningssystem till ekonomiska kriser, avregleringar, upphandling, skattesänkningar, olika reformer, EU-medlemsskap, globalisering, webbutveckling, migrering och New Public-managementinflytande, för att nämna några.

Beslut fattades i Biblioteksslagen (SFS 2013:801), paragraf 18, att den ”myndighet som regeringen bestämmer ska ha en nationell överblick och ansvara för samverkan inom det allmänna biblioteksväsendet”. Myndigheten ska tillsammans med regionala myndigheter följa upp lokala biblioteksplaner. Kungliga biblioteket fick uppdraget som förutom samverkan innebär att de ska bidra till utveckling av biblioteksväsendet. Intressant är att lagen infördes på tvärs gentemot den dominerande politiska och ideologiska ståndpunkten: att statens inflytande ska minska till förmån för kommunala, regionala och även privata initiativ. Kungliga bibliotekets nationella uppdrag och kultursamverkansmodellen är två inriktningsbeslut som mer eller mindre inverkar på studiens tre biblioteksorganisationer. Besluten är intressanta för att två departement är involverade och för att det innebär en ökad komplexitet med såväl en centralisering som en decentralisering. Svårigheter visar sig t.ex. när handlingar ska koordineras, samplaneras och ansvaret ska fördelas mellan flera organisationer på olika nivåer (Solli, 2015). Folkbiblioteksssektorn har återvänt efter en kortare tid hos kulturpolitiken till utbildningspolitiken även om delar som fördelning av läsfrämjandebidrag finns kvar hos Statens kulturråd. Konsekvenser av detta och likaså i vilken grad Kungliga bibliotekets nya uppdrag och den reviderade biblioteksslagen inverkar på olika bibliotekstyper som universitets-



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

och högskolebiblioteken är en intressant fråga som skulle kräva mer omfattande studier. Givetvis finns det en rad andra faktorer som har betydelse för verksamheters möjlighet att få genomslag som övrig lagstiftning, globalisering, teknikutveckling, resursfördelning med flera.

Kungliga biblioteket har sedan länge haft i uppdrag att samordna de svenska universitets- och högskolebiblioteken. En överenskommelse finns sedan 2014 mellan Kungliga biblioteket och Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) om samarbete, informationsutbyte och uppföljning. 2011 utvidgades Kungliga bibliotekets uppdrag till att samordna, främja utveckling och ha överblick över hela det allmänna biblioteksväsendet (Kulturdepartementet, 2013).

Kungliga biblioteket fick våren 2015 ett ytterligare uppdrag av regeringen att utarbeta en nationell biblioteksstrategi. Regeringen har 2015–2018 avsatt 23 mkr för att det ska utarbetas mer långsiktiga mål och strategier utifrån bibliotekslagens bestämmelser, som syftar till att främja samverkan och kvalitetsutveckling i hela det allmänna biblioteksväsendet. Uppdraget ska slutredovisas den första mars 2019. I uppdraget ingår en rad konkreta frågeställningar som att belysa bibliotekens roll i samhället för att främja det demokratiska samtalet, skolbibliotekens utvecklingsbehov, bibliotekarieyrket, litteraturens ställning, och även mer konkreta frågor som att tillgängliggöra e-böcker via Libris.

Uppdraget som regeringen gav Kungliga biblioteket är att: ”lämna förslag till en nationell biblioteksstrategi för att främja samverkan och kvalitetsutveckling inom det allmänna biblioteksväsendet. Syftet är att det ska finnas biblioteksverksamhet av hög kvalitet i hela landet som fyller de krav som ställs i bibliotekslagen”. Det nationella uppdrag kan även relateras till olika biblioteksverksamheters förutsättningar och vad deras placering i moderorganisationen betyder för t.ex. måluppfyllelse och biblioteksutveckling. Fokus i denna studie är bibliotekschefers uppfattningar om betydelsen av organisatorisk placering i moderorganisationen och vilka

andra förutsättningar och faktorer som de anser har betydelse när det gäller att få genomslag för biblioteksfrågor. En närliggande fråga är om studiens chefer uppfattar att de har en nära relation till sina uppdragsgivare eller om de upplever sig vara mer i periferin i relation till moderorganisationen och dess ledning.

## Beskrivning av uppdraget

Vi har fått i uppdrag av Kungliga biblioteket att genomföra en fördjupad studie över ansvariga bibliotekschefers uppfattningar om universitets/högskolebibliotekens, läns/regionbibliotekens samt folkbibliotekens organisatoriska placering i moderorganisationen. Studien ska även belysa hur ansvariga chefer anser att placeringen kan inverka på möjligheterna att genomföra sina respektive uppdrag bland annat i relation till den nya bibliotekslagens intentioner.

Det finns många frågor som behöver studeras och belysas ur olika perspektiv när det gäller att åstadkomma en nationell biblioteksstrategi. En sådan rör betydelsen av organisatorisk placering, likaså vilka konsekvenser denna kan medföra när det gäller att få genomslag och legitimitet för verksamheten. Naturligtvis finns det omfattande skillnader mellan de tre organisatoriska och politiska nivåerna när det gäller förutsättningar som storlek, organisationsstruktur, antal organisatoriska nivåer, uppdrag, mandat, resurser, strategier, styrdokument och lagstiftning som har mer eller mindre avgörande betydelse när olika slags bibliotek ska genomföra verksamhet.

Studiens fokus är att öka kunskaperna om bibliotekens organisatoriska tillhörighet och dess betydelse. Detta sker genom följande två övergripande frågeställningar:

- Hur uppfattar respektive bibliotekschefskategori verksamhetens organisatoriska placering?
- Hur kan enligt bibliotekscheferna den organisatoriska placeringen inverka på möjligheterna att genomföra respektive uppdrag?

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

Vi har valt att ställa frågor till chefer i tre slags bibliotekstyper på tre olika nivåer: universitets-/högskolebibliotek, läns-/regionbibliotek och folkbibliotek. Det finns såväl betydande skillnader som likheter mellan de tre kategorierna som är intressanta att studera både var för sig och gemensamt. Vi har därför i rapporten sammanställt varje bibliotekschefskategoris svar var för sig men även gemensamt sammanställt och jämfört svaren för att få en viss överblick av de tre bibliotekschefskategoriernas svar på frågorna. Vårt urval innebär vidare att vi inte studerar andra bibliotekstyper som skolbibliotek, sjukhusbibliotek och specialbibliotek. Konsekvensen av avgränsningen innebär att vi inte kan lämna en heltäckande bild av hela det svenska biblioteksväsendet utifrån studiens frågeställningar.

Forskningen om bibliotekens organisatoriska placering och betydelse är relativt begränsad i Sverige och Norden. Däremot finns en hel del forskning om folkbibliotekens roll i samhället, där fokus ofta har varit användare och biblioteksverksamhet. Inom biblioteks- och informationsvetenskap finns en hel del studier om information literacy; informationssökning, informationsanvändning och informationsbehov. Ett annat forskningsområde i Norden som räknas till Library- and Information Science (LIS) är den kulturpolitiska forskningen – i Sverige har fokus varit framförallt nationell och regional nivå. Vårt bidrag är att belysa tre organisatoriska biblioteksnivåers förutsättningar utifrån de tre bibliotekschefskategoriernas perspektiv när det gäller bibliotekens position, inflytande och genomslag.

Studien följs nu av en bakgrundsbeskrivning samt av en beskrivning av studiens centrala begrepp och använda metod. Därefter redovisas och analyseras det empiriska materialet utifrån frågeställningarna och de tre chefskategoriernas svar. Rapporten avslutas med presenterade slutsatser och reflektioner inför en nationell biblioteksstrategi.

# Kapitel 3

# Bakgrund

Sveriges offentliga förvaltning är sedan flera århundraden organiserad i tre nivåer; den nationella statliga, den regionala nivån och den lokala kommunnivån.

Rikets och kommunernas gränser har växlat medan länsnivån varit beständig från stormaktstiden till millennieskiftet då två regioner Skåne och Västra Götaland bildades.

Det starka kommunala självstyret sedan drygt 150 år är grundlagsskyddat och föreskriver att inskränkningar inte bör vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppnå de ändamål som har motiverat inskränkningarna. Kommunallagen (1991:900) som organiserar ansvarsområdet kommuner och landsting har haft och har stor betydelse. Bibliotekslagen är visserligen en ramlag men den har och det kan diskuteras hur långt den och den nationella biblioteksstrategin kan gå utan att inskränka på det kommunala självstyret. Flera omfattande kommunreformer med sammanslagningar har genomförts efter andra världskriget och antalet kommuner har minskat från 2000 till idag 290. Ansvarsfördelningen mellan nationell statlig, regional och kommunal nivå har i princip varit densamma sedan kommunsammanslagningarna och skatteutjämningssystemet infördes på 1950–60-talen bortsett från bibliotekslagen som trädde i kraft den första januari 1997 (Bibliotekslag, SFS 1996:1596) enligt Johannisson (2006). Kungl. bibliotekets nya övergripande ansvar över

hela det offentliga biblioteksväsendet i och med den nya bibliotekslagen (Bibliotekslag, SFS 2013:801) innebär en stärkt förändring av den centrala samordningsnivån. Både den regionala (regionbibliotekens) och centrala nivåns (Kulturrådets) inflytande stärks genom kultursamverkansmodellen, en reform som började genomföras 2011 för att påverka regeluppsättningen och aspekter som rör ansvarsfördelning mellan olika politiska nivåer och sakområden (Johannisson, 2012). Samtidigt är tanken att det starka kommunala självstyret ska kvarstå parallellt. Det pågående arbetet med en ny regionindelning motiveras av SKL (SKL.se 2016) med att det behöver skapas färre och mer robusta län för att bättre kunna möta framtida utmaningar genom tillväxt, bättre intern styrning, kontroll och ett mer systematiskt arbetssätt. En tydligare statlig styrning eftersträvas i samverkan med starka regioner. Förslag ska lämnas senast augusti 2017 för att kunna genomföras 20123. Enligt en studie av Johansson & Niklasson (2013) finns det ett behov av en ökad samordning mellan primärkommunerna utöver den nya regionreformen. De påtalar att kommunernas inflytande i regionerna varierar starkt likaså hur de är organiserade och att det inte finns någon given modell över hur kommuner och regioner ska organiseras.

I ”Tid för kultur” (Kulturdepartementet, 2009) går regeringen delvis både Kungliga biblioteket och Kulturrådet till mötes genom att tilldela Kungliga biblioteket ett samlat ansvar för stöd och samordning även för bibliotek med kommunala och regionala huvudmän och för att Kungliga biblioteket tillsammans med länsbiblioteken ska följa upp bibliotekslagens tillämpning. Däremot ingår inte lärosätesbiblioteken i uppdraget. Kungliga bibliotekets huvuduppgift som nationalbibliotek kvarstår och biblioteksstatistik överfördes från Kulturrådet till Kungliga biblioteket. Enligt Johannisson (2012) innebar den regionala kultursamverkansmodellen en tydlig ansvarsfördelning och uppdelning av statlig folkbibliotekspolitik där en stor del överfördes till



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

Kungliga biblioteket och därmed flyttades från kultur- till utbildningspolitik. Ett anslag för spridning av litteratur och läsning kvarstod hos Kulturrådet och definieras här tydligare som litteraturpolitik. Samtidigt betonade Kungliga biblioteket (2010) att det fanns en viss överlappning mellan myndigheterna. Kulturrådet å sin sida uttryckte i sitt remissvar angående Kultursamverkansmodellen att Kungliga bibliotekets digitala och Kulturrådets kulturella aspekter skulle kunna knytas samman när det gäller bibliotek. Kulturrådet påtalade vidare att det finns ett ömsesidigt beroende mellan kommuner och regioner och även att bibliotek kan bidra till regional och lokal utveckling. När det gäller regional utveckling har utbyggnaden av högskolorna haft en stor betydelse. Universitets- och högskolesektorns utbyggnad har varit mycket expansiv de senaste 50 åren i och med att antalet studenter har ökat på olika nivåer, likaså media- och den digitala utvecklingen.

Sammanfattningsvis har en rad beslut fattats under senare år för att söka åstadkomma ett mer sammanhållet biblioteksväsende. Syftet tycks framförallt ha varit att öka möjligheter till en mer likvärdig tillgång till biblioteksresurser.

I över hundra år har biblioteksföreträdare påtalat de alltför stora skillnader som finns när det gäller olika biblioteks resurser och kvalitet. Vilket bland annat beskrivs i Svenska biblioteksförenings jubileumsbok: *Till det mänskliga ordets trygga beredskap och värn.* Svensk biblioteksförening 1915–2015 (Lundberg Rodin, 2015). I Kungliga bibliotekets *Lägesrapport i maj 2016* (Fichtelius et al., 2016) om Kungliga bibliotekets uppdrag att utarbeta en nationell biblioteksstrategi tas denna viktiga och till synes tyvärr ”eviga” fråga upp och vikten av att identifiera vilka hindren är för att kunna nå likvärdighet för invånarna när det gäller tillgång till olika biblioteksresurser. Är det otydligheten mellan nationell, regional och lokal nivå kring ansvarsfördelning, uppdragen och brister i uppföljning av biblioteksväsendet som är det största hindret? Eller är det otidsenliga otydliga strukturer som leder till skillnaderna?

Eller är det för att ingen myndighet förrän Kungliga biblioteket först nu har fått uppgiften att försöka främja samverkan och driva kvalitetsutveckling i hela det svenska biblioteksväsendet? En annan fråga som har diskuterats regelbundet är vikten av att effektivisera och samordna biblioteksväsendets samlade resurser så att tillgängligheten ökar. Det har framförallt eftersträvats ett tydligare samarbete mellan staten, regioner och kommuner under de senaste åren, vilket återspeglas i beslut som den nya bibliotekslagen, Kungliga bibliotekets nya nationella uppdrag och även i och med den regionala kultursamverkansmodellen.

Olika bibliotekstypers historia är olika lång och stora förändringar har skett sedan de olika biblioteksverksamheterna startade. Äldst är de vetenskapliga bibliotekens historia. Därefter folkbibliotekens drygt 100-åriga historia, medan centralbiblioteken (från 1965 benämnda länsbibliotek), växte fram från 1930-talet fram till 1950-talet. Av utrymmesskäl har vi nödgats lyfta fram enbart några axplock ur alla historiska beskrivningar och av forskningen i området. Det har skett utifrån vad vi uppfattar som betydelsefullt utifrån studiens syfte och forskningsfrågor. Vi är medvetna om att viktiga pusselbitar kan saknas. Vår förhoppning är att studien ska bidra med ny kunskap när det gäller vilka faktorer som chefer anser har betydelse för att bibliotek ska kunna få genomslag för biblioteksverksamhetens frågor.

## UNIVERSITETS- OCH HÖGSKOLEBIBLIOTEK

De stora allmänvetenskapliga biblioteken i Uppsala och i Lund kom till på 1600-talet med domkyrkobibliotek som grundplåt. Även Kungliga biblioteket dateras till 1600-talet liksom 1661 års kansliordning om pliktleveranser. Fram till 1977 fungerade Kungliga biblioteket som lokalt forskningsbibliotek för studenterna vid Stockholms högskola. Stockholms högskolas bibliotek (från 1977 universitetsbibliotek) hade bildats genom en sammanslagning av flera fristående

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

bibliotek i Stockholmsområdet. I samband med att Göteborgs högskola blev universitet 1964 blev biblioteket universitetsbibliotek. Samma år tillkom universitetsbiblioteket i Umeå och Linköping blev universitetsbibliotek år 1975. Dessa sex universitetsbibliotek är mottagare av pliktexemplar. De stora specialbiblioteken, knutna till fackhögskolorna, till exempel vid Kungl. Tekniska högskolan (KTHB), Chalmers (CTHS), Karolinska institutet (KIB) och Handelshögskolan i Stockholm grundades under 1800-talets första hälft (Thomas, 2014).

I Sverige råder en strikt ansvarsfördelning mellan departement och ministrar och mellan myndigheter och inrättningar (Frenander, 2011). När det gäller juridisk styrning styrs lärosätenas bibliotek av Högskolelagen SFS 1977:218 och Högskoleförordningen SFS 1977:263. De mest omvälvande förändringarna inom biblioteksväsendet under senare årtionden förefaller ha skett främst vid högskolebiblioteken. Fram till 1960-talet var verksamheten vid universitets- och högskolebiblioteken den mest traditionstyngda. De vetenskapliga bibliotekens läsesalar var tidigare främst forskarnas domäner. Kopieringsapparatens, mikrofilmningens och telexens intåg i biblioteksvärlden innebar på sin tid en smärre revolution, inte minst ändrades förutsättningarna för låneförmedlingen. I flera forskningspropositioner har behovet av en nationell struktur för informationsförsörjning framhållits. Likaså behovet av en nationell strategi för digitalisering och vilka satsningar som ska prioriteras och vilka uppgifter som ska hanteras nationellt eller lokalt. Alltsedan datateknikens och internets genombrott, har universitets- och högskolebibliotekens arbetsfält förändrats och vidgats. I begreppet biblioteksservice ingår informationstjänster, inklusive vetenskaplig publicering och bibliometri. Alltmer resurser har avsatts för pedagogiska insatser för att stärka framförallt studenters informationskompetens. Lärosätesbibliotek har ofta haft som mål att bli betraktade som en integrerad del av forskning och undervisning och inte enbart som stödverksamhet. Överlag förefaller biblio-

tek vara väl förankrade inom lärosätet och de uppvisar ofta även en hög nyttjandegrad. Utveckling, förändring lyhördhet, tillgänglighet, professionellt stöd och flexibilitet är begrepp i mål- och visionsdokument enligt Thomas rapport (2014).

## LÄNS- OCH REGIONBIBLIOTEK

Vid sidan av de vetenskapliga biblioteken utvecklades en annan bibliotekstradition, nämligen stifts- och läroverksbiblioteken, flera med anor från 1600-talet. Organisatoriskt sorterade dessa under kyrkans och skolans enhetliga ledning. Genom donationer, men även genom krigsbyten som överlämnades, kom dessa bibliotek med tiden att hysa betydande boksamlingar. Kvarlevorna av dessa samlingar är idag i första hand av intresse för forskningen – företrädesvis inom humaniora. I och med 1930 års författning (SFS 1930:15) påbörjades den reform som inordnade flertalet stifts- eller läroverksbibliotek i en landsomfattande stifts- och landsbiblioteksorganisation och som skulle fungera som ett mellanled mellan de vetenskapliga biblioteken och folkbiblioteken. Uppgiften skulle vara att tillgodose ”den vetenskapliga forskningens behov och de folkliga bildningssträvandenas intresse”. Stifts- och landsbibliotek inrättades i Linköping (1926), Skara (1938), Västerås (1952) och i Växjö (1953). Därefter kom reformen av sig. På förslag av Statskontoret (1970) kommunaliserades stifts- och landsbiblioteken i Linköping, Skara, Västerås och Växjö. Samlingarna övergick i kommunal ägo. Staten betalade ett engångsbelopp för att täcka kostnaderna för samlingarnas framtida vård och bevarande (Thomas, 2014).

Landstingen inrättades 1862 och sammanfaller i stort med länsindelningen. Länsbibliotekens uppgift var att framförallt stötta och utveckla folkbiblioteken. En organisatorisk omdaning med styrning både uppifrån och underifrån skedde genom uppbyggnad av en länsnivå med 20 centralbibliotek, tre lånecentraler från 1950-talet för att höja och utjämna



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

biblioteksstandarden och för att stötta och utveckla kommunbiblioteken i länet. Först på 1960–70-talen blev den regionala nivån en aktör i kulturpolitiken. I mitten av 1970-talet blev kulturpolitik ett självständigt ansvarsområde (Johannisson, 2010). Under 1980-talet inlemmades länsbiblioteken i landstingens kulturorganisation. Vid slutet av 1990-talet hade merparten av länsbiblioteken landstingen som huvudman, vilket senare förstärktes genom införandet av samverkansmodellen. Huvuduppgiften för länsbiblioteken var länge framförallt kompletterande mediaförsörjning och fjärrlån som ett första led i bibliotekens lånekedja med transporter. En annan viktig regional arbetsuppgift var kompetenshöjande insatser. Efterhand blev arbetsuppgifterna av mer strategisk art som verksamhetsutveckling, medieplanering, biblioteksplaner, läsfrämjande insatser, länsgemensamma webblösningar, marknadsföring och omvärldsbevakning. På 1990-talet inleddes förändringar av den regionala kulturpolitikens ansvarsfördelning som inverkade på mål, medel och styrningen. I början av 2000-talet inrättades tre regioner som tilldelades ett större inflytande över hur statliga medel ska fördelas i regionen via s.k. ”kulturpåsar” (Kultursamverkansutredningen, 2010). Skåne och Västra Götaland formulerade båda egna kulturpolitiska strategier. En ny samverkansmodell togs fram och införs i fem regioner sedan 2011. Förutom att fördela anslag, ska treåriga kulturplaner upprättas och dialog ska ske mellan regionerna och Statens Kulturråd. Kultur- och biblioteksfrågorna i regionerna tenderar på senare år att bli en del av regionens övergripande politik som t.ex. näringspolitik enligt Frenander (2011). Likaså kan mer symboliska satsningar genomföras för att stärka regionens framtida utveckling. Ett nytt förslag som omfattar sex storregioner har nyligen föreslagits.

Blomgren och Johannisson (2013) presenterar relationer mellan kommunal och regional nivå i Jämtlands och Kronobergs län i kultursamverkansmodellen. De ser politik som en pågående process och utgår från ett implementerings-

perspektiv på politik som utformas i ett komplicerat samspel mellan myndigheter, regioner, kommuner, tjänstemän och organisationer. Blomgren och Johannisson konstaterar i sin analys att ”kultursamverkansmodellen” är en fortsättning på kulturpolitiken 1974 och att decentraliseringsreformen i viss mån har förändrat ansvarsfördelningen mellan nationell, regional och lokal nivå. Den innebär trots decentraliserings-strävanden att statens styrning stärks av den regionala kultur-politiken genom *Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet* (SFS 2010:2012) och genom Kulturrådets inflytande över kulturplanernas innehåll. Kulturrådet har till uppgift att implementera reformen och i paragraf 17 preciseras förordningens (SFS 2010:2012) direktiv, vilket även innebär möjlighet att tolka och styra reformens intentioner. Vidare menar forskarna i rapporten att politiker på regional nivå utövar ett slags strategisk ”metastyrning” eftersom de beslutar, verkställer och genomför politiken, medan tjänstemän ansvarar för och har befogenheter att se till och följa upp att kulturplanerna genomförs. Eftersom tjänstemännen har störst kunskap driver de ofta frågor framåt och gränser mellan politiker och tjänstemän blir därför ofta otydliga. Vidare krävs det tillit för att olika aktörer ska finna det meningsfullt att samverka om det överordande målet är att ta fram en kulturplan som alla parter kan ställa sig bakom. Att partipolitiska skiljelinjer saknas kan vara en styrka, samtidigt kan avpolitiseringen ur demokratiperspektiv vara ett problem.

Blomgren och Johannisson (2013) konstaterar vidare att kommunerna upplever att samverkan med regionerna har svårt att ske på en jämlik nivå eftersom regioner kan tendera att se kommuner som underordnade och även kan förespråka tolkningsföreträde. Regionala institutioner kritiseras också för att ha svårt att nå ut. Likaså uppfattar mindre kommuner och intresseorganisationer att de endast har begränsade möjligheter till inflytande. De förändringar som skett har mest varit av retorisk art och inte när det gäller regionala prioriteringar, vilket visar att modellen har en stark informell



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

styrning enligt författarna. Å andra sidan har samverkan intensifierats mellan kommunal och regional nivå. Själva begreppet länsbibliotek ersattes i den nya bibliotekslagen (SFS 2013:801) av ”regional biblioteksverksamhet”. Ett motiv för regionaliseringen var att ge ökat utrymme för regionala skillnader och variationer. Ytterligare syften var att främja samarbete och folkbibliotekens verksamhetsutveckling och kvalitet. Likaså var avsikten att öka inflytandet och att förtydliga roller och ansvarsfördelning. Ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer finns, men ytterst små förändringar har skett. Kulturplaner uppfattas kunna bidra till att synliggöra och skapa ett ”varumärke” för regionen. Företrädare för regionbiblioteken deltog inte alltid i framtagandet av kulturplaner (Thomas, 2015).

Den regionala Kultursamverkansmodellen innebär enligt Myndigheten för kulturanalys (2014) i sin rapport 2013:2 att kraven ökar när det gäller tvärsektoriell samverkan och när det gäller att kunna visa sin nytta i relation till andra samhällsområden. Risker kan finnas med att regionala kulturuppgifter instrumentaliseras och även ”äts upp” av andra politikområden. Direktkontakten med Statens kulturråd uppfattas som mindre, målgruppsorienteringen ökar och satsningar har skett framförallt på läsfrämjande och digitalisering, likaså av bibliotek som mötesplatser. Farhågor finns att tjänstemän på regionala förvaltningar får för stort inflytande på politiken. Chefernas roll förändras i och med modellens genomförande. Till exempel upplevde länsteaterchefer att kultursamverkansmodellen innebar att de blev mer administrativt inriktade och fick mindre tid till verksamheten. Thomas (2015) belyser problematiken med att söka inordna regionbibliotek i modellens kulturproducerande verksamheter utan tydliga krav på huvudmännen, riktlinjer, uppföljning och framförallt tillsyn. Gränsen mellan olika bibliotekstyper uppfattas ha blivit ännu otydligare, detsamma gäller när det gäller att kunna överblicka vilka resurser som avsatts och eftersom krav på en miniminivå saknas finns det

utrymme för olika tolkningar. Rapporten påtalar flera stora brister i kultursamverkansmodellen när det gäller region-bibliotekens försämrade förutsättningar såväl resurs- som bemanningsmässigt och när det gäller att skapa en likvärdig biblioteksverksamhet i regionerna. Regionbiblioteken medförde 30 mkr från staten till den nya kultursamverkans-modellen, men regionala biblioteksanslag kan vara svåra att urskilja i alla regioner sedan den nya modellen införts. Enligt Thomas rapport har det snarare blivit ännu mindre likvärdighet eftersom förutsättningarna för att genomföra biblioteksslagens intentioner har försämrats.

Principen eller kanske snarare dimensionen om *armlängds avstånd* omfattar främst relationen mellan politiska beslut och beslut om bidragssystem till konstutövare och den varierar mellan olika länder. Det handlar om att balansera legitimitet och konstnärlig autonomi (Mangset, 2009). Relationen är inte konstant utan omformuleras och förändras i tid och rum. Enligt Mangset har de nordiska ländernas socialdemokratiska inflytande och korporativistiska traditioner försvagat armlängdstanken och Sverige uppfattas ha en dubbelstyrning med både Statens kulturråd och Konstnärsnämnden. I regional kulturpolitik diskuteras ibland avståndet mellan politiker och tjänstemän utifrån armlängds avstånd. Det tycks som om flera regionala bibliotek har hamnat alltmer i periferin när det gäller inflytande på beslutsnivåer i viktiga strategiska frågor som resurser i och med att de organisatoriskt har hamnat längre ner i organisationernas hierarkier.

## FOLKBIBLIOTEK

Staten har i drygt hundra år vidtagit olika åtgärder som inverkat på biblioteksverksamheten i kommunerna. Riksdagens nyskapande kungörelse 1912 innebar ett stärkt ekonomiskt stöd för bibliotek (jämfört med 1905 års). Likaså inrättandet av en statlig myndighet med två biblio-tekskonsulenter som skulle utöva tillsyn över bibliotekens



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

kvalitet så att standarden kunde höjas och skillnaderna minskas. När folkbiblioteksakkunniga (1949) lade fram SOU 1949:28 formulerade staten för första gången på 40 år principiella ståndpunkter om folkbibliotekens uppgifter och organisation. Uppgifterna gällde demokrati, utbildning samt även förströelse. Kommunerna skulle fortsatt vara huvudmän men staten sköt till en skälig summa per kommuninvånare utöver det kommunala bidraget. Stor betydelse hade kommunreformen 1952 som senare fullföljdes 1974. Likaså hade skatteutjämningsreformen 1965 som ersatte tidigare statsbidrag stor betydelse. Kommunernas ökade skatteintäkter och högkonjunkturen ledde till en omfattande expansion. Bibliotekens kostnader ökade med 80 % mellan 1965–1970, antalet besökare och utlån steg och likaså tog planering av nya byggnader fart (1968 års litteraturutredning, 1974). Från 1970-talet utbyggdes bibliotekens kulturverksamhet och kulturnämnder instiftades i kommunerna likaså inrättades Statens kulturråd 1974 i syfte att skapa en heltäckande kulturpolitik i landet och även stärka litteraturens ställning. Till Kulturrådet flyttades bibliotekskonsulenterna över från Skolöverstyrelsen. En stabil och relativt sammanhängande politisk och organisatorisk struktur byggdes upp och folkbibliotekens uppgifter var: medieförmedling, informations- och kulturcentrum. folkbiblioteken hörde under perioden 1974–2009 till kulturpolitikområdet, men de har under den dominerande tiden hört till utbildningspolitiken i likhet med lärosätesbiblioteken. Dock har folk- och regionbibliotek inte frångått sina kulturuppdrag utan de uppfattas snarare ha förstärktes i och med 1970-talets ”allaktivitetsdiskurs” i delvis ny tappning med pedagogiskt tillgängliggörande av ny teknik och även en informationsförmedlande diskurs enligt Johannisson (2012).

I Sverige finns 290 kommuner. I landets kommuner är folkbibliotek den största utgiftsposten i kulturbudgeten och i flertalet den enda offentliga med kontinuerlig verksamhet. I Nybergs (1995) analys av kommunala sammanslagningar

mellan kultur- och fritidsnämnder och förvaltningar framgår det att det främsta motivet var att sänka administrations- och nämndkostnader samt rationalisera och reducera mellannivåer. Sammanslagningen ledde enligt undersökningen till att framförallt kulturfrågor men även fritidsfrågor fått ökad politisk tyngd och status. Förändringar i kommunala och regionala nämnder och styrelser under senare år har inneburit att alltfler bibliotekschefer fått en mer underordnad ställning i den kommunala och regionala organisationen. De har ofta en överordnad chef som företräder dem i olika beslutssammanhang (Thomas, 2015).

Sverige fick sist av länderna i Norden en bibliotekslag 1996. Kulturutredningen (Sverige. Kulturutredningen, 2009) innebar att Kulturrådet skulle relateras starkare till samhällets andra politikområden som arbetsmarknad-, tillväxt-, närings-, hälsa-, och utbildningspolitik. Kultursamverkansmodellen innebar en ny struktur och en decentralisering av medel från statlig till regional nivå. Likaså fick Kungliga biblioteket ett utökat ansvar för läns- och folkbibliotek och uppdraget att tillsammans med länsbiblioteken följa upp folkbibliotekens arbete.

Idag bedöms samhälleliga organisationer som folkbibliotek, efter delvis andra kriterier jämfört med tidigare. I vissa studier lyfts fram att det idag finns en utbredd tanke om organisationers effektivitet, enligt vilken en organisations nytta och samhällsrelevans bedöms i ekonomiska termer. Att bedöma ett biblioteks verksamhet i ekonomiska termer kan vara mindre givande (Audunson, 1996; Buschman, 2003; Kann-Christensen & Andersen, 2009). Samtidigt är det svårt att säga i vilken utsträckning som folkbiblioteken faktiskt har påverkats negativt av denna utveckling. Det finns studier som menar att kommunpolitiker i Norden prioriterar givande välfärdstjänster framför ekonomisk vinst (Goldsmith & Larsen, 2004).

Ett problem som lyfts fram i tidigare forskning är att personer och grupper utanför folkbiblioteket, såsom politiker

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

och allmänhet, inte är medvetna om den breda verksamhet som folkbibliotek erbjuder (Kann-Christensen & Pors, 2004; Kann-Christensen & Andersen, 2009; Gazo, 2011). Vad gäller politikers föreställningar och medvetenhet om folkbibliotekens verksamhet finns studier som visar skilda slutsatser: det finns studier som anger att politiker kan ha en traditionell och icke-uppdaterad föreställning om folkbibliotek (Gazo, 2011). Andra studier visar att politikers engagemang för folkbiblioteksfrågor är svalt (Sveum & Tveter, 2012), medan en annan studie redovisar att politiker är insatta i folkbibliotekens rådande situation (Evjen, 2012). Likaså finns det studier som visar att politiker och biblioteksaktörer gör liknande prioriteringar när det handlar om vilka arbetsuppgifter och roller som de anser är de viktigaste för folkbibliotekens del (Audunson, 2005). Emellertid finns det även studier som visar att en knapp majoritet av folkbiblioteksscheferna upplever att folkbiblioteksfrågor får gehör från lokala beslutsfattare och att detta gehör kan variera beroende på rådande olikartade lokala förhållanden (Michnik, 2015).

# Kapitel 4

# Studiens centrala begrepp

I detta avsnitt presenteras studiens centrala begrepp i var sitt avsnitt: strategier och styrning samt organisatorisk placering och organisatoriska avstånd är centrala delar. Även chefens position och handlingsutrymme, samt legitimitet är frågor som berörs i studiens frågeställningar. De centrala begreppen har valts utifrån studiens två övergripande forskningsfrågor: betydelsen av bibliotekens organisatoriska placering och andra faktorer för att få inflytande och genomslag för att kunna genomföra respektive bibliotekskategoris uppdrag. Flera av dessa begrepp ingår även i respondenternas enkätsvar och används i analysdelen.

## STRATEGIER OCH STYRNING

Svenska organisationsforskare har länge varit intresserade av stabilitet och ständiga förändringar. I offentlig sektor ska en rad aktiviteter koordineras och planeras för att kunna fördela uppgifter och ansvar (Solli, 2015). Ett strategiperspektiv hör främst samman med hur organisationen och chefen positionerar sig i omvärlden (generiska strategier). Ett annat är resursbaserat och har mer fokus på interna förhållanden i organisationen. Det finns starka överlappningar mellan de båda strategierna (Jacobsen & Thorsvik, 2008). Strategier eller s.k. styrlogiker beskrivs

som olika vägar för att uppnå mål, balansera konkurrerande värden och skapa/behålla förtroende från högre och lägre nivåer i organisationen. Chefers handlingsstrategier kan också vara proaktiva förhållningssätt för att stärka resurser, handlingsutrymme och inflytande i organisationen för att söka uppnå legitimitet. I vår studie ingår frågor om chefers strategier för att få genomslag för verksamheten och respondenternas svar relateras till forskning om strategier och styrlogikers inflytande.

På 1990-talet infördes olika målstyrningsmodeller i svensk offentlig sektor. Modellerna innebär att förtroendevalda formulerar övergripande mål medan tjänstemän preciserar, genomför, följer upp och utvärderar dessa. Målstyrning kräver en utvecklad informell dialog och det kan lätt uppstå oklarheter och missförstånd. Gränsen mellan politikers och tjänstemäns roller saknar ofta distinkta gränser och en helt tydlig rollfördelning är närmast utopisk. Ramlagstiftningens mål är dessutom ofta abstrakta och kan innebära mål-konflikter, som ofta överlämnas till tjänstemän att hantera (Ehn, 1998). Systemets otydlighet kan innebära osäkerhet för såväl politiker som tjänstemän (Tollgerdt-Andersson, 1999). Enligt Czarniawska (1992) är det en myt att svenska myndigheter är oberoende utan det handlar snarare om en glidande skala av beroendeförhållanden inom formella regelverk.

I moderna demokratiska organisationer är makten sällan helt koncentrerad utan beslut fattas på flera nivåer. Flera politiska huvudmän är enligt Lind (1998) en bidragande orsak till att det uppstår chefsproblematik. Att politiska system i sig bygger på oenighet kan vara en förutsättning att ha i åtanke när det gäller politiskt styrda organisationer (Bäck, 2000). Karaktäristiskt för svenskt ledarskap är annars ickehierarkiska arbetsrelationer, medbestämmande och en konsensuskultur (Alvesson, 2009). Nackdelen kan vara att konflikter istället ofta sopas under mattan.

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

I studier av ”kultursamverkansmodellen” konstaterar Blomgren och Johannisson (2013) att normbildning, organisation och regleringar är de tre mest framträdande styrmedlen. Nätverksstyrning och idéstyrning syftar till att organisationer med olika uppgifter kommer överens om överordnade gemensamma mål. En så kallad ”metastyrning” som också kan innebära att tjänstemän och samverkansparter ges ett stort handlingsutrymme inom politikens område. Begreppet *handlingsutrymme* är ett inslag i politik och förvaltning och dess legitima användning i demokratiska system är litet vid detaljstyrning och preciserade regelverk, och tvärtom stort vid mer oprecisa lagar och regelverk. Handlingsutrymmet i sig kan uppfattas på en rad olika sätt; som ett vakuum i föreskrifterna, som ett effektivt sätt att uppnå mål och möjliggöra politikens tillämpning, likaså som ett sätt att hantera mötet med medborgarna och förändringar i samhället. Handlingsutrymmet i myndighetsutövning kan enligt Cinque (2008) innebära likabehandling och rättssäkerhet och samtidigt generera stelbenthet och rigiditet.

Samhälleliga institutioner som bibliotek har en specifik regeluppsättning som vägleder de aktörer som är verksamma inom institutionen. Reglerna kan vara både formella instruktioner som lagstiftning och förordnanden och mer informella normer (Brunsson, 2007). Ett stort antal politiska nivåer samverkar med varandra och med olika intresseorganisationer. Dessutom har externa aktörer från såväl privat som offentlig sektor inflytande över olika policyprocesser. Följden av ett ökat medborgarinflytande har lett till en fragmentisering av politik och förvaltning. Inflytande från New Public Management (NPM) innebär att idéer om hur offentliga organisationer bättre kan möta krav på effektivitet har fått ett allt större inflytande i offentlig sektor. Syftet med NPM är även att öka möjligheten för samhället och dess medborgare/brukare genom modeller som används i den privata sektorns och följden har även blivit att dess begrepp använts alltmer (Almqvist, 2004; Solli, 2015). Implementering

av NPM i offentlig sektor har enligt Thelin och Wolmesjö (2014) ofta kritiserats för att inte önskade effekter har visats, likaså finns missnöje med minskade resurser och bristande administrativt stöd vilket kan få konsekvenser för såväl arbetsmiljö som brukare.

## ORGANISATORISK PLACERING OCH ORGANISATORISKA AVSTÅND

Offentliga organisationer ingår alltid i en kontext med mål, organisationsstruktur och organisationskultur och de har ofta flera nivåer som går in i varandra. Chefer verkar i organisationer där ett stort antal individer utför olika arbetsuppgifter på ett samordnat sätt för att uppnå vissa mål (Bruzelius & Skärvad, 1989).

En grundläggande princip mellan regering, departement och politiker samt kulturliv med experter, konstnärer och professionella byråkrater, är tanken om ”armlängds avstånd”. I en rad europeiska länder finns ”armlängdsorgan” för att förverkliga avståndet och hindra politisk styrning av enskilda beslut. I Sveriges regeringsform stadgas det förbud mot s.k. ministerstyre och på så vis kan t.ex. myndigheter som Statens kulturråd eller Kungliga biblioteket (KB) uppfattas vara på armlängds avstånd. Verk eller myndigheter är givetvis underordnade regering och sina respektive departement och de ska följa direktiv och mål i regleringsbrev. Begreppet ”armlängds avstånd” är motsägelsefullt och inrymmer både ett inbördes maktförhållande och ett ömsesidigt beroende mellan förtroendevalda och tjänstemän. Under 1900-talets första hälft var begreppet egentligen inte tillämpligt. Först på 1960-talet slogs det så kallade armlängdsavståndet fast mellan politiker och tjänstemän enligt Frenander (2005). I betänkandet *Spela samman* (Kultursamverkansutredningen, 2010) definieras armlängds avstånds-principen genom att den politiska nivån ska ange de ekonomiska och juridiska ramarna och sätta upp övergripande mål, medan mer innehållsliga



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

eller ”konstnärliga” bedömningar överlåts åt ämbetsmän och experter. Nytt i denna definition var att tjänstemän regionalt och kommunalt blev involverade i framtagandet av regionala kulturplaner utifrån regionens övergripande mål.

## CHEFENS POSITION OCH HANDLINGSUTRYMME

Position är ett begrepp som innebär att en person har ett avgränsat arbets- och ansvarsområde i en formell organisationsstruktur. Organisationsstrukturer skapar olika förväntningar både inom och utanför organisationen på hur innehavaren av en position ska agera (Jacobsen & Thorsvik, 2008). Det finns flera olika sätt att ha makt i organisationen. Det vanligaste är den formella makten i en hierarkisk position med kontroll över resurser, belöningssystem, bestraffningsmedel och beslut. Ett annat sätt är att ha kontroll över dagordningen d.v.s. vilka som ska vara legitima deltagare i en beslutsprocess och därmed vilka synpunkter som ska representeras. Ett tredje är kontroll över information d.v.s. vad och hur mycket som ska lämnas ut eller inte. Kontroll över speciell kunskap och arbetsuppgifter innebär professionell makt och även kontroll över socialisationsprocesser t.ex. vilka informella normer och värderingar som styr organisationskulturen. Likaså kan personliga resurser som kunskap, förmåga, färdigheter och rykte i organisationen ha betydelse. Ytterligare maktfaktorer är tillgång till nätverk och allianser (Jacobsen & Thorsvik, 2008).

Formella positioner definieras genom de organisationsstrukturer som ger positionen dess makt. Chefspositionen kan ha betydelse genom närhet till strategisk ledning och även närhet till operativ verksamhet. Chefer på mer strategiska nivåer har i jämförelse med första linjens chefer, mer kontroll, högre grad av socialt kapital och större möjligheter att anpassa sitt arbete (Dellve & Wolmesjö, 2016). Den som innehar positionen kan välja mellan olika beslutsalternativ och har kontroll över de belönings- och bestraffningssystem

som ingår i styrsystemet (Styhre, 2002). Chefspositioner har formellt det yttersta juridiska ansvaret inför uppdragsgivaren. Mellanchefer saknar ibland direktkontakt med den högre beslutande nivån oavsett om den är politisk eller består av högre chefstjänstemän. Bibliotekschefer har haft en mellanställning i organisationen mellan styrelser och överordnade chefer å ena sidan och medarbetares och användares å andra sidan vilket kan innebära olika dilemmasituationer:

*”Med dilemma avses att flera olika och inbördes delvis motstridiga normsystem påverkar beslutsfattaren och att det inte finns någon väg ut som tillgodoser alla krav i de olika normsystemen. Hur besluten än blir kommer några krav att prioriteras och andra önskemål inte uppnås” (Bexell, 1995, s. 153).*

Chefer inte minst i politiskt styrda organisationer kan komma i kläm mellan olika intressenters divergerande krav vilket ibland kan hanteras och ibland leda till dilemmasituationer och konflikter. Vanligast upplever offentliga chefer i kommuner en diskrepans mellan målen och resurserna till verksamheterna (Lundberg Rodin, 2010). Hagström (2003) beskriver att chefers dilemmaproblematik ofta beror på att det är svårt att åstadkomma en godtagbar avvägning mellan legitimitets- och effektivitetsvärden. Att hållbart kunna hantera påfrestningar och balansera krav, värden och resurser kan benämnas *resilient* d.v.s. att utan att förlora grundläggande funktioner samtidigt utveckla och skapa legitimitet kräver såväl dialog, strukturering som organisering (Docherty, 2009).

Föreställningar om konsten och kulturens autonomi och särställning i samhället härstämmar från antikens politiska tradition. Autonomi handlar alltid om förhållandet till någons annans autonomi och kan definieras både negativt som frihet från och positivt som frihet till. Man kan skilja på institutionell (en organisations förmåga att besluta utifrån regler och normer) och personlig (en individs förmåga att fatta beslut utifrån egen vilja) autonomi. Båda är historiskt och socialt

kontextbundna, relativa och praktiseras i relation till andra aktörer och strukturer. Spänningar kring autonomifrågan på grund av intressekonflikter kan vara såväl av politisk, som ekonomisk art och kampen för autonomi är motsatt i relation till disciplin. Olika aspekter av pågående globalisering tenderar att upplösa olika gränser såväl geografiska som ekonomiska, politiska, kulturella och sociala system menar Vestheim (2011).

## LEGITIMITET

När det gäller legitimitet, brukar forskare skilja på social och formell legitimitet. Social legitimitet är ett centralt begrepp i denna studie och presenteras nedan. Vad gäller den formella legitimiteten är den juridiskt baserad i betydelsen att en enhet erhåller legitimitet om enheten följer och agerar enligt rådande lag eller styrdokument (Weiler, 1999).

Social legitimitet kan definieras på olika vis. I denna studie används Suchmans definition: ”a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs, and definitions” (1995). Mycket förenklat; om en enhet agerar på ett vis som upplevs som relevant och lämpligt, stärker det enhetens legitimitet. Om en enhet däremot agerar på ett sätt som inte upplevs som relevant och lämpligt, finns risk för att enhetens legitimitet kan hotas.

En enhets legitimitet kan hotas av främst två anledningar: om enheten inte klarar av att agera på ett vis som betraktas som relevant och lämpligt i det rådande sociala sammanhanget, vilket nämnts ovan. Detta kan bero på en rad olika skäl, såsom brist på ekonomiska resurser och kompetenser (Michnik, 2014) eller på grund av att det ställs motstridiga förväntningar på biblioteket (Kann-Christensen & Pors, 2004) vilket innebär att när en förväntning möts, begränsas möjligheterna att möta andra motstridiga förväntningar. En

andra anledning är om en verksamhets utformning uppfattas på ett vis som inte stämmer överens med verksamhetens faktiska utformning. När det gäller folkbibliotek, finns studier som menar att omvärldens kunskap är otillräcklig om hur folkbibliotekens verksamhet har utvecklats utifrån förändringar i samhället och vilka behov i samhället som folkbibliotek faktiskt kan fylla (Kann-Christensen & Andersen, 2009) – i förlängningen kan denna okunskap medföra att folkbibliotek betraktas som mindre relevanta. I just detta sammanhang behöver nämnas att bibliotek har haft en oavbruten hög legitimitet jämfört med andra samhälls-institutioner, vilket bland annat SOM-undersökningarna visar: 93 % av medborgarna har stort förtroende för bibliotek trots att antalet användare liksom antal utlån och besök har minskat (Höglund, 2011).

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

# Kapitel 5

# Metod

## Presentation av studiens upplägg och underlag

Studiens population består av bibliotekschefer vid universitets- och högskolebibliotek, läns- och region-bibliotek samt folkbibliotek. Studiens population valdes i diskussion med företrädare för Kungliga biblio-tekets nationella biblioteksstrategi – initialt diskuterades universitets- och högskolebibliotek, folkbibliotek samt skolbibliotek. Men eftersom skolbibliotek har en särskild utredning inom den nationella biblioteksstrategin och då det dessutom var svårt att identifiera vilka ansvariga som skulle kunna besvara enkäten för skolbibliotekens del, valdes denna kategori bort och istället valdes läns- och region-bibliotek. En fördel är att de tre kategorierna finns på tre olika organisatoriska nivåer: nationell, regional och lokal. En nackdel är att populationerna är olika stora på de tre nämnda organisatoriska nivåerna.

Eftersom studiens syfte har en kartläggande karaktär, samlades det empiriska materialet in med hjälp av en webb-enkät, vilket framgår av nedanstående avsnitt. Anledningen till att enkätmetoden valdes är att antalet respondenter är så pass omfattande att intervjuer inte varit genomförbart inom projektramen. En viktig nackdel med metodvalet är att intressanta fördjupande följdfrågor inte har kunnat ställas. Å andra sidan har enkäten flera öppna frågor och kommentators-fält. Vi kan konstatera att de tre respondentkategorierna

i varierande grad har använt sig av dessa möjligheter för att lämna kompletterande information, synpunkter och kommentarer. Sammanfattningsvis har en hel del intressant underlag inkommit genom att en hel del av studiens respondenter har tagit sig tid med att utveckla sina svar och synpunkter.

## PRESENTATION AV UTSÄNDA ENKÄTER

### Utformning av enkät

Studiens övergripande forskningsfrågor utarbetades i diskussion med företrädare för Kungliga bibliotekets nationella biblioteksstrategi. Utifrån studiens forskningsfrågor formulerades webbenkätens frågor. Enkäten inleds med ett antal basfrågor om respondenten och omfattningen av hens organisation, inklusive nivåer i såväl moder- som biblioteksorganisationen. Därefter följer utifrån studiens syfte en rad mer avgörande frågor som gäller organisatorisk placering, inflytande- och genomslagsfaktorer samt strategier. Studiens fokus är att undersöka betydelsen av bibliotekets placering i moderorganisationen och vilka faktorer som chefer anser har stor betydelse för att bibliotek ska få genomslag. Vi valde att formulera gemensamma enkätfrågor till alla tre kategorier av chefer. Fördelen är att respondenternas svar blir jämförbara och därmed lättare att generalisera. En svårighet är att cheferna befinner sig i mycket olika organisationer med olika antal nivåer och olika avstånd/närhet till beslutsfattarna. En nackdel med upplägget är att alla frågor inte är lika relevanta samt lätta att besvara för alla tre chefskategorier.

När enkätens frågor hade utformats, diskuterades enkätutkastet med två representanter: en för ett högskolebibliotek och en för ett folkbibliotek. Efter kommentarer från dessa, reviderades formuleringen av några enkätfrågor. Enkäten som sändes ut finns i bilaga c, det följebrev med vilket enkäten skickades finns i bilaga b. I bilaga a finns det informativa mail vilket föregick enkäten.



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

Vårt empiriska material består av enbart bibliotekschefers uppfattningar och inte av exempelvis förtroendevaldas eller anställdas. Vi har vidare valt att inte inkludera statistik, måldokument eller verksamhetsberättelser utan i stället relatera till centrala begrepp och en del tidigare forskning. Detta innebär en viss begränsning så tillvida att vårt resultat i hög grad utgår från respondenternas personliga upplevelser och uppfattningar samt den tid och situation, likaså utifrån de förutsättningar, som rådde under perioden när datainsamlingen skedde.

I efterhand kan vi konstatera att vissa frågor kunde ha formulerats tydligare. Begreppen har inte definierats för respondenterna i förväg och ett par av dem har tolkats på olika sätt. Vi har exempelvis utgått från att respondenter känner till vad som avses med en moderorganisation, men kan konstatera att ett mindre antal respondenter har undrat över vad det är eller vad vi avser. Ett exempel följer: ”Jag är osäker på vad ni avser med moderorganisationen. (…)” (R44). Ett annat exempel är att antal nivåer i moder- respektive biblioteksorganisationen har besvarats olika. En del respondenter har räknat medarbetare som en av nivåerna ”2 d.v.s. chef och medarbetare” (R7), medan andra respondenter inte har inkluderat medarbetare som en egen nivå. Att några enkätfrågor och begrepp har uppfattas och tolkas olika inverkar delvis på vissa avgränsade delar av studiens resultat som presenteras i kapitel 6.

### Utskick av enkät

Enkäten skickades ut till studiens hela population, dvs. till samtliga bibliotekschefer för högskole- och universitetsbibliotek, läns- och regionbibliotek samt folkbibliotek. Lärosätenas bibliotek kontaktades via SUHF:s mailinglista – enkäten skickades ut via denna lista. Adresserna till läns- och regionbibliotek tillhandahölls av SLB (Sveriges Länsbibliotekarier) och kontrollerades gentemot de 21 läns- och regionbibliotekens webbsidor. Adresserna till folkbiblioteken hämtades från

läns- och regionbibliotekens webbsidor samt från de enskilda kommunernas webbsidor.

Utskicket gjordes via webbverktyget SurveyMonkey. Enkäten skickades ut första gången till studiens respondenter den 11–12 februari 2016. Det första utskicket följdes av tre påminnelser under mars. Bearbetning och analys inleddes i april. Tabell 1 nedan presenterar svarsfrekvensen för respektive bibliotekschefskategori.

Tabell 1. Svarsfrekvens av utsänd enkät

| | UNIVERSITETS-/HÖGSKOLEBIBLIOTEK | LÄNS-/REGION-BIBLIOTEK | FOLK-BIBLIOTEK | TOTALT |
|---|---|---|---|---|
| Antal respondenter | Enkäten skickades ut via en gemensam maillista. Med på listan fanns vid tiden för utskicket 37 medlemmar (februari 2016). | 21 | 339* | 397 |
| Andel svarande respondenter | 29/37 = 78,4 % | 19/21 = 90 % | 281 respondenter från 244 kommuner, 281/339 = 82,9 % | (29 + 19 + 281)/(37 + 21 + 339) = 329/397 = 82,9 % |

* I de flesta kommuner finns en bibliotekschef eller liknande, men det finns också kommuner i vilka ansvaret för den totala folkbiblioteksverksamheten är delat mellan två eller flera bibliotekschefer/enhetschefer/liknande. Enkäten skickades till de personer som på regionbibliotekens webbsidor och/eller på de enskilda folkbibliotekens webbsidor betecknas som bibliotekschef, enhetschef eller liknande. Detta innebär att en del respondenter svarar för samtliga folkbibliotek i en kommun, medan andra respondenter endast representerar några av kommunens folkbibliotek.

Alla respondenter har inte besvarat alla frågor – generellt sett har slutna frågor en högre svarsfrekvens än öppna. De öppna frågornas svar varierar stort i omfattning, både mellan och inom de tre chefskategorierna. Ett fåtal respondenter drabbades av tekniska problem vid besvarandet av fråga 17 ”Rangordna de fem viktigaste faktorerna som du anser vara betydelsefulla för att biblioteket ska få genomslag:”. Några



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

respondenter hade svårighet med att sända in sina enkätsvar, dessa respondenter erbjöds att besvara frågorna med hjälp av en PDF-fil som mailades till dem.

Den genomsnittliga svarsfrekvensen är 83,8 %. Räknat på samtliga tre chefskategorier, ligger svarsfrekvensen på 82,9 %. Enligt Bryman (2012) betecknas en svarsfrekvens som mycket god om den ligger mellan 70 och 85.

## BEARBETNING AV EMPIRISKT MATERIAL

Bearbetningen av det inkomna empiriska materialet delades upp mellan studiens två forskare genom att den ena forskaren bearbetade de inkomna svaren från bibliotekscheferna för lärosätenas bibliotek respektive för regionbiblioteken, medan den andra forskaren bearbetade svaren från bibliotekscheferna för folkbiblioteken. Antalet respondenter från folkbibliotek är betydligt högre än de andra två chefskategorierna och har därför krävt mer bearbetning och en vidare uppdelning av det empiriska materialet i undergrupper. Denna del är följaktligen också mer omfattande i resultatredovisningen.

Trots att det empiriska materialet är olika omfattande, har kodningen skett på ett likartat vis. De tre biblioteks-chefskategorierna har kodats var för sig utifrån innehållet i enkätsvaren. Kodningen har skett genom en både deduktiv och induktiv ansats – detta eftersom en del av frågorna hade fasta svarsalternativ medan andra frågor var öppna.

## REDOVISNING AV EMPIRISKT MATERIAL

Underlaget är både kvantitativt och kvalitativt i sin karaktär vilket har inverkat på hur uppgifterna redovisas i denna rapport; tabeller används när det gäller det kvantitativa materialet. Detta när det till exempel handlar om frågor om respondenterna själva och om i hur stor utsträckning som respondenterna upplever att biblio-

teket har inflytande i moderorganisationen respektive hur viktig respondenterna upplever att bibliotekets placering i moderorganisationen är samt vilka faktorer respondenterna upplever som betydelsefulla. Citat har infogats i resultatredovisningen efter viss bearbetning, vilket innebär att stavfel har korrigerats och att identifierbara uppgifter har anonymiserats. Respondenternas utsagor har getts en kod utifrån kategori och de inkomna svarens ordning.

Respondenternas utsagor har sammanställts utifrån enkätens frågor och svarsalternativ. Resultatet presenteras per bibliotekskategori d.v.s. universitets- och högskolebiblioteks, läns- och regionbibliotek samt folkbibliotek var för sig. Detta beroende på stor variation mellan respondentgruppernas svar. Fördelen med upplägget är att resultatredovisningen i hög grad är empiristyrd, vilket underlättar identifieringen av centrala aspekter i resultatet eftersom de delvis skiljer sig åt mellan de tre bibliotekskategorierna. Nackdelen med upplägget är att jämförelsebarheten minskar i vissa frågeställningar.

Metodvalet med enkäter har konsekvenser när det gäller fördjupningen av svaren på frågeställningarna, eftersom t ex intressanta följdfrågor inte har kunnat ställas. I stället finns flera öppna frågor och kommentarsfält som en hel del respondenter använt för att utveckla sina svar och synpunkter.

I rapportens avslutande del diskuteras studiens resultat i relation till Kungliga bibliotekets uppdrag att utarbeta en nationell biblioteksstrategi. I denna del diskuteras även studiens resultat i relation till aktuell lagstiftning som den svenska bibliotekslagen (Bibliotekslag, SFS 2013:801) och kulturrådsbeslutet om regional kultursamverkan.

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

# Kapitel 6

# Presentation av resultat

I detta avsnitt presenteras det empiriska materialet från de tre bibliotekschefskategorierna. Avsnittet inleds med fakta om respondenterna och deras respektive organisationer, både moder- och biblioteksorganisationer. Därefter följer beskrivning av vilka faktorer chefer anser har betydelse för att få genomslag och inflytande samt vilka strategier och förhållningssätt som används. Viss jämförelse görs mellan de tre bibliotekschefskategorierna.

## FAKTA OM RESPONDENTERNA

Enkäten till studiens respondenter inleds med frågor om ålder, kön, utbildning och tid som chef.

Tabell 2. Fakta om respondenterna

| | UNIVERSITETS-/ HÖGSKOLE-BIBLIOTEK | LÄNS-/REGION-BIBLIOTEK | FOLKBIBLIOTEK |
|---|---|---|---|
| Ålder (medel) | 57,7 år | 48,3 år | 52,2 år. |
| Kön | 59 % kvinnor och 41 % män | 71 % kvinnor och 29 % män. | 75 % kvinnor och 24 % män. |

De angivna procentsatserna har avrundats till närmaste heltal.

Tabell 3. Respondenternas befattning och utbildning.

| | BEFATTNING | | AKADEMISK UTBILDNING | |
|---|---|---|---|---|
| Universitets-/högskole-bibliotek | *Bibliotekschef/ chef för bibliotek: | 62 % | *Doktorsexamen/ filosofie licentiat: | 24 % |
| | *Överbibliotekarie: | 24 % | *Magister/master B&I: | 24 % |
| | *Övriga titlar: | 14 % | *Bibliotekarieexamen: | 41 % |
| | | | *Kandidatexamen: | 48 % |
| | | | *Övrig examen: | 10 % |
| Läns-/region-bibliotek | *Länsbibliotekarie: | 18 % | *Filosofie doktor: | 11 % |
| | *Regionbibliotekarie: | 24 % | *Filosofie magister: | 16 % |
| | *Länsbibliotekschef: | 12 % | *Bibliotekarie: | 42 % |
| | *Regionbibliotekschef | 12 % | *Filosofie kandidat: | 16 % |
| | *Avdelningschef: | 17 % | | |
| | *Verksamhetschef: | 11 % | | |
| Folkbibliotek | *Bibliotekschef: | 48 % | Variationen är stor när det gäller respondenternas akademiska utbildning. 69 % av respondenterna har någon form av bibliotekarie/ biblioteks- och informations-vetenskaplig utbildning (på kandidat, magister, master eller icke specificerad akademisk nivå). | |
| | *Enhetschef/gruppchef: | 13 % | | |
| | *Kultur- och fritidschef/ansvarig: | 9 % | | |
| | *Kultur/konst- och bibliotekschef/ Biblioteks-och kulturchef: | 8 % | | |
| | *Kulturchef/kulturhus – chef/ kulturenhetschef: | 4 % | | |
| | *Verksamhetsansvarig/ verksamhetschef: | 4 % | | |
| | *Bibliotekarie/stadsbibliotekarie/ 1:a bibliotekarie: | 3 % | | |
| | *Avdelningschef Bibliotek/ kultur och fritid/kulturavdelningen: | 3 % | | |

De angivna procentsatserna har avrundats till närmaste heltal.

Andelen kvinnor är något högre än andelen män vid universitets- och högskolebiblioteken. Vid de regionala biblioteken och folkbiblioteken är andelen kvinnor ännu högre. Vid såväl lärosäten som vid regionbibliotek och folkbibliotek är åldersspridningen stor, framförallt vid folkbibliotek är den påfallande stor. Chefer vid lärosätesbibliotek har i genomsnitt en något högre medelålder än chefer vid de regionala biblioteken. Frågan kan ställas om varför bibliotekschefer vid lärosäten är något äldre och att något fler är män än sina motsvarigheter vid regionbibliotek och folkbibliotek. Har de kanske högre status för att de är statliga och för att deras organisationer ofta är större med fler hierarkiska nivåer eller finns det helt andra orsaker?

Folkbibliotekscheferna har tillsammans redovisat 18 titlar i sina enkätsvar, vilket tyder på en hög differentieringsgrad och på att deras titlar i hög grad tycks ha anpassats till de gängse i moderorganisationen. Vid högskolebibliotek däremot dominerar några få titlar, 62 %, har den mer traditionella titeln bibliotekschef eller chef för bibliotek. Lite drygt 24 % vid universitetsbibliotek tituleras överbibliotekarie enligt den statliga nomenklaturen. Övriga titlar vid lärosätena är enbart fyra (14 %) vilket är få jämfört med folkbibliotekens titelflora och även regionbibliotekens totalt åtta titlar. Mångfalden av titlar regionalt och framförallt kommunalt kan dels tyda på att en del organisatoriska förändringar har skett. Likaså att den regionala nivåns chefstitlar har anpassats till regionens chefsnomenklatur. Dock har fortfarande drygt hälften, 66 %, av regionens bibliotekschefer den mer traditionella titeln läns-/regionbibliotekarie respektive läns-/ regionbibliotekschef. Knappt 30 % av regionens bibliotekschefer har svarat att de har en mer administrativ titel som avdelnings- eller verksamhetschef vilket kan indikera att läns-/eller regionbiblioteket ingår i en större organisation. Titlarna i sig kan även vara uttryck för hur moderorganisationen uppfattar chefsrollen men kan även indikera något om deras syn på biblioteket i sig och som en del i den större verksamheten.

Tabell 4. Respondenternas tid som chef och tid på nuvarande uppdrag

| | UNIVERSITETS-/ HÖGSKOLE-BIBLIOTEK | LÄNS-/REGION-BIBLIOTEK | FOLK-BIBLIOTEK |
|---|---|---|---|
| Antal år som chef (medel) | 11,7 år | 8,1 år | 11,6 år |
| Tid på chefsuppdraget/tjänsten (medel). | 8,1 år | 10,5 år | 9,5 år |

Lärosätenas bibliotekschefer har en mycket stor spridning när det gäller tid på tjänst/uppdrag; 5 personer har varit chefer i 25–35 år, medan 12 personer är nytillsatta: 10 månader – 2 år, och en grupp på elva personer har haft chefsuppdraget 3 till 9 år. Vid regionbiblioteken är spridningen stor; från nyanställd till mycket lång tjänstgöringstid. Samma sak gäller folkbibliotekscheferna, vilkas tid på chefsuppdraget sträcker sig från några få månader till över 35 år. Denna spridning kan ha betydelse för studiens svarsinnehåll – i denna rapport relateras inte respondenternas svar till respondenternas tid på chefsuppdraget. Orsakerna till detta är att två av studiens bibliotekschefskategorier, chefer för lärosätesbibliotek respektive för läns-/regionbibliotek, innehåller för få respondenter för att en adekvat sambandsanalys ska kunna genomföras.

## FAKTA OM BIBLIOTEKSORGANISATIONERNA

I detta avsnitt presenteras mycket kortfattat verksamheterna i de tre bibliotekskategorierna utifrån respondenternas svar. Innehållet i detta avsnitt bygger på följande enkätfråga: *Sammanfatta kortfattat verksamheten du ansvarar för.*

Avsikten med frågan var enbart att få en viss överblick av vad bibliotekscheferna ansåg ingick i respektive bibliotekstyps verksamhet.

## Kort sammanfattning av universitets- och högskolebibliotekens verksamhet

Lärosätenas respondentsvar på frågan varierar mycket: från att vara mycket kortfattade om antal bibliotek och övrigt innehåll förutom själva biblioteksverksamheten. Andra svar är betydligt mer detaljerade och innehåller en uppräkning av ingående arbetsuppgifter. Några av respondenterna har dessutom redovisat antal bibliotek/orter eller campus, ett par respondenter har redovisat antal anställda och budget-omfattningen. Cheferna vid lärosätena beskriver framförallt olika utbildningsverksamheter och stöd som benämns learninglab, lär- eller studieverkstäder, utbildnings- och högskolepedagogisk utveckling, stöd i IK, lärandestöd och digitala lärmiljöer. Andra närliggande benämningar används för att beskriva uppgifter som rör stöd och utbildning i informationssökning- och hantering och till studenter med funktionsnedsättning. Andra respondentsvar beskriver forskar/– och ledningsstöd och stöd till forskning och forskarutbildning framförallt vid universitetsbibliotek. Några respondenter beskriver olika konkreta uppgifter som: förvärv/katalogisering, hantering/tillgängliggörande av litteratur/informationsresurser för utbildning, forskning tryckt/elektroniskt, administration, e-publicering, publikationer, informationsförsörjning, bibliometrisk analys, publiceringsfrågor-publikationsdatabas samt elektroniska informationsresurser. Ett mindre antal respondenter omnämner även samverkan med det allmänna biblioteks-väsendet enl. bibliotekslagen. Tio av respondenterna har svarat att de är högskolebibliotek med tillägg av (myndighets) arkiv och en registratur. En respondent har svarat att placering finns geografiskt vid två orter och en att det ingår tre fysiska bibliotek och personal- och budgetansvar. Ett par respondenter nämner antalet biblioteksanställda som 95 respektive 200 personer, likaså redovisar budgetomfattningen t.ex. 250 mkr och antalet hyllkilometer av böcker och media.

### Kort sammanfattning av läns- och regionbibliotekens verksamhet

15 respondenter har beskrivit läns- och regionbibliotekens verksamhet och flertalet respondenter har på frågan enbart kort svarat regional verksamhet och verksamhetsutveckling, likaså nämner de flesta samarbete och kvalitet. En respondent har informerat om att regionbiblioteket är en av flera aktörer i den regionala kultursamverkan:

*"Den regionala biblioteksverksamheten har tre biblioteksutvecklare med olika ansvarsområden. Jag har ansvar för en tilldelad budget för vår verksamhet samt sitter bl.a. i föreningen för Sveriges länsbibliotekarier (RLR 3).*

Ett liknande svar är att den regionala verksamheten är en avdelning i en kulturförvaltning där det ingår verksamheter som kulturarv, digitalisering, bild, film, litteratur, barn/unga, folkbildning och nationella minoriteter. En respondent beskriver uppdraget så här:

*”Länsbibliotek ska främja samarbetet, verksamhetsutveckling och kvalitet gentemot de folkbibliotek som finns i länet. Det gör vi genom handledning, process- och projektledning, kompetensutveckling, samt genom gemensam drift av läns- och folkbiblioteksverksamhet t.ex. en länsgemensam webbportal” (RLR 10).*

Respondenterna tar upp en rad olika frågor i sina beskrivningar: handledning, kompetensutveckling samt process- och projektledning. Ett par nämner litteratur som konstform. En respondent nämner barn och hälsa, en annan beskriver samhällsinformation till nyanlända, samt drift av en gemensam webbportal i länet. En respondents utsaga beskriver en pågående förändring:

*”Flytt in i landstingets lokaler samt kultursamverkansmodellen har medfört att vi idag arbetar med en hel del nya frågor utöver kontakten med kommunbibliotekens verksamhet” (RLR 13).*

### Kort sammanfattning av folkbibliotekens verksamhet

Folkbiblioteksverksamheterna i de 290 svenska kommunerna kan beskrivas på olika vis: genom faktiska tal där exempelvis antal folkbibliotek varierar mellan drygt 40 i Stockholm och enstaka folkbibliotek i små kommuner, genom olika slags jämförelsetal där exempelvis folkbibliotekens driftskostnader beräknas per invånare och då sträcker sig från knappt 200 kr till drygt 600 kr samt genom kvalitativa beskrivningar av utvalda verksamheter. Detta faktum inklusive att förhållandena i de svenska kommunerna har olika politisk organisation, varierande ekonomiska förutsättningar och består av olika kommuntyper, medför skilda förutsättningar för de svenska folkbiblioteksverksamheterna. När studiens respondenter ombads att beskriva den verksamhet som de ansvarar för, framkom en variation. Följande tre citat exemplifierar denna:

*”Liten biblioteksorganisation i glesbygd med långa avstånd mellan gårdarna. Tre filialer samt ett huvudbibliotek med oerhört små ekonomiska ramar.” (R4),*

*”Bibliotek X består av 13 bibliotek, två bokbussar, en omfattande uppsökande verksamhet på sjukhem och liknande samt av det digitala biblioteket på nätet. Cirka 110 medarbetare, fyra enheter.” (R243)*

*”Folkbibliotek med 80 medarbetare och 10 biblioteksenheter.” (R227)*

I det empiriska materialet är variationen stor även när det gäller respondenternas ansvarsområden och omfattningen av den folkbiblioteksverksamhet respondenterna ansvarar för. Respondenternas ansvar sträcker sig från enskilda folkbibliotek i delar av kommunen:

*”Ansvarade tidigare för ett mindre stadsdelsbibliotek” (R18),*

till att omfatta verksamheter utöver själva folkbiblioteksverksamheten, vilket följande två citat illustrerar:

*”Kultur- och fritidsförvaltning innehållande; bibliotek, allmänkultur, föreningsfrågor, fritidsverksamhet, fritidsgårdar samt kulturskola.” (R4)*

*”Det är Bibliotek, musikskolan, fritidsanläggningar, föreningsfrågor, kulturfrågor, landsbygdsutveckling, turism, ungdomsgårdar och förebyggandearbete.” (R17)*

Avslutningsvis och gällande för samtliga tre chefskategorier kan sägas att en så pass öppen fråga som att kortfattat beskriva verksamheten kan tolkas på många sätt, vilket medfört att den har besvarats olika. Beskrivningarna ovan är långt ifrån heltäckande utan ska enbart uppfattas som en starkt förenklad nutidsbeskrivning av tre biblioteks-organisationers verksamheter.

### Antal nivåer i biblioteksorganisationerna

I detta avsnitt beskrivs utifrån respondenternas svar hur de tre bibliotekstypernas organisationer är uppbyggda vad gäller antal nivåer i moderorganisationen respektive biblioteksorganisationen samt antal organisatoriska enheter. Utgångspunkten i denna rapport är att organisatoriska förutsättningar kan ha betydelse för inflytande och genomslag.

### Universitets- och högskolebibliotek

*Nivåer i universitets- och högskolebibliotekens moderorganisationer*

Antalet organisatoriska nivåer varierar stort mellan olika lärosäten vilket beror på att organisationerna är så pass olika stora. Tre nivåer (enligt 41 % av respondenterna) tycks vara vanligast därefter förekommer det fyra till fem nivåer (20 % av respondenterna i denna chefskategori har angivit detta antal). Två respondenter har svarat två nivåer, och en har svarat fem nivåer. Beroende på organisationernas storlek och struktur har frågorna även tolkats olika, vilket medföra vissa felkällor i svaren. I och med att 29 % av respondenterna i denna chefskategori inte har svarat eller haft svårt att svara



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

förekommer det en viss oklarhet i svaren: några respondenter har tolkat in styrelse/nämndnivå i svaren medan andra har begränsat sina svar till det som omfattar tjänstemannanivån.

*Nivåer i universitets- och högskolebibliotekens biblioteksorganisationer*

Flest respondenter (64 %) har svarat två nivåer, så den nivån tycks vara den mest förekommande. 12 % respondenter har svarat tre nivåer, 20 % har svarat en nivå och en respondent har svarat ingen organisationsnivå. Frågan om vad som kan tolkas som organisatoriska nivåer varierar, till exempel om chef uppfattas som en nivå och medarbetare som en annan nivå. Vi har här förutsatt att de ingår i en organisatorisk nivå.

*Enheter/avdelningar i universitets- och högskolebibliotekens organisationer*

Antalet organisatoriska nivåer (benämns i enkäten enheter/avdelningar) varierar stort även här mellan en och elva. Flest respondenter har svarat två organisatoriska nivåer, därefter har fyra bibliotek svarat bara en biblioteksnivå. Två organisationer har tre respektive fyra organisationsnivåer vardera. Åtta respektive sex nivåer har enbart två organisationer. Chefer benämner organisatoriska nivåer på olika sätt: avdelningar, team och/eller funktioner. Variationen är relativt stor men att sju respondenter inte har svarat och att frågan även kan tolkas olika innebär att det finns en viss osäkerhet om antalet organisatoriska nivåer i moderorganisationerna.

## Läns- och regionbibliotek

*Nivåer i läns- och regionbibliotekens moderorganisationer*

42 % har svarat att länet/regionen har tre organisatoriska nivåer, 37 % har svarat fyra nivåer medan 20 % har svarat fyra–fem nivåer. Sammanlagt har 30 % inte besvarat eller inte förstått frågan, vilket innebär att resultatet inte är fullständigt. Regionerna har överlag ett flertal hierarkiska

nivåer där biblioteket ofta befinner sig i den nedre delen, vilket kan innebära svårigheter bland annat när det gäller att få genomslag för biblioteksfrågorna.

*Nivåer i läns- och regionbibliotekens biblioteksorganisationer*

14 respondenter vid läns- och regionbiblioteken har svarat att de har en organisatorisk biblioteksnivå. Respondentsvaren ger en varierad bild av regionens organisation när det gäller bibliotek. Bibliotek ingår ofta i ett kultursammanhang där kulturbeteckningen har kombinerats med fem olika varianter: samhälle, utveckling, bildning, utbildning och skolförvaltning. Organisatoriskt nämner två respondenterna att de har en regional utvecklingsnämnd och lika många att de har en regional kulturförvaltning. Andra respondentsvar beskriver att de ingår i ett centrum för regional utveckling eller att de ingår som en del av den regionala kulturutvecklingsdelen i regionen. Likaså nämns regionstyrelsen, kulturnämnden, regiondirektören och att den regionala biblioteksverksamheten har en egen politisk styrgrupp. Två respondenter nämner att landstinget och landstingsstyrelsen är deras ledning. Ett exempel:

*”Vi är en enhet under Landstingets Kultur och Bildningsnämnd” (RLR 6).*

Respondenternas svar är både politiska och förvaltningsmässiga och omfattar ett stort antal varianter. Detta beror sannolikt på hur regionbiblioteken är placerade och organiserade i de olika regionala kontexternas verksamheter. Olikheterna i respondenternas svar kan dessutom bero på hur frågorna och ordvalet har tolkats.

*Enheter/avdelningar i läns- och regionbibliotekens organisationer*

Majoriteten, 10 av 14 respondenter, har svarat en nivå och resterande har svarat noll på denna fråga.

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

**Folkbibliotek**

*Nivåer i folkbibliotekens moderorganisationer*

I respondenternas svar framkommer att den ställda enkätfrågan, ”Hur många nivåer finns i din moderorganisation?” har varit svår att tolka. För det första har en del av respondenterna angivit att de inte har förstått frågan samt att denna kan besvaras på olika vis, vilket följande citat illustrerar

*”Förstår inte frågan” (R222)*

*”Hur vill ni att man ska räkna? Kommunchef, avdelningschef, enhetschef, verksamhet? Isf 4.” (R225).*

För det andra kan antalet nivåer i moderorganisationen skilja sig åt beroende på förvaltning

*”Varierar beroende på vilken förvaltning i kommunen det gäller” (R47).*

För det tredje framkommer i en del respondenters kommentarer att respondenterna har räknat nivåerna på olika vis – en del respondenter har inkluderat folkbibliotekens medarbetare i beräkningen

*”5 (från kommundirektör till biblioteksmedarbetare på ”golvet”)” (R264),*

medan andra respondenter enbart har räknat med chefsnivåerna:

*”Ks-Kssu-kommunchef-förvaltningschef -bibliotekschef – d.v.s. 5 nivåer” (R280).*

Men även bland de sistnämnda respondenterna finns variationer eftersom en del har räknat in kommunfullmäktige och/eller kommunstyrelsen vilket föregående och följande citat visar:

*”2–3. Kommunfullmäktige och nämnder samt utskott” (R221)*

medan andra respondenter inte har gjort det:

*”1 Förv. 2 Verksamhet 3 Enhet” (R101) och ”Två: Kulturförvaltningen, Stockholms Stadsbibliotek” (R250).*

Att fullständigt kunna sammanfatta dessa resultat är därför svårt när det gäller folkbibliotekens del.

*Nivåer i folkbibliotekens biblioteksorganisationer*

De inkomna svaren tyder på att respondenterna även har besvarat frågan, ”Hur många nivåer finns i din biblioteks-organisation?”, på olika vis. Detta åskådliggörs genom att en del respondenter har räknat med chefsnivåerna

*”Två chefsnivåer” (R77)*

*”2 (ett chefsled finns under mig)” (R252)*

medan andra respondenter har inkluderat såväl chef som medarbetare i sin beräkning av antal nivåer,

*”2 d.v.s. chef och medarbetare” (R7)*

*”2 (Jag (chef) – övrig bibliotekspersonal)” (R40).*

I de fall i vilka respondenterna explicit har angivit att de räknar medarbetare som en nivå, finns respondenter vilka placerar alla medarbetare på samma organisationsnivå ”2 (chef – medarbetare)” (R229), samt respondenter vilka delar in medarbetarna i olika nivåer, ”Chef – bibliotekarier –biblioteks-assistenter –3 nivåer” (R280).

*Enheter/avdelningar i folkbibliotekens organisationer*

Enkätfrågan som ligger till grund för detta avsnitt, ”Hur många enheter (t.ex. avdelningar – sektioner) ingår i din biblioteks-

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

organisation?", har besvarats på olika vis genom att en del respondenter har angivit antal bibliotek

*"Huvudbibliotek, sex filialbibliotek, en bokbuss" (R64),*

en del har skiljt på antal enheter och antal bibliotek

*"4 enheter, 6 bibliotek" (R4)*

*"5 bibliotek, men vi arbetar som en enhet" (R47),*

medan ytterligare andra respondenter har angivit antal avdelningar

*"3 avdelningar" (R117)*

utan att specificera om dessa finns i ett folkbibliotek i kommunen eller om detta är en sammanräkning av de avdelningar som sammantaget finns på samtliga folkbibliotek i kommunen.

Eftersom majoriteten av de svarande folkbiblioteks-respondenterna inte har specificerat hur de har redovisat antal nivåer respektive enheter utan endast angivit en siffra, finns det risk att dessa siffror har redovisats på olika vis och att de därmed inte blir jämförbara. Detta är anledningen till att respondenternas uppgifter om antal nivåer i moderorganisationen respektive antal nivåer i biblioteks-organisationen samt antal enheter/avdelningar i biblioteks-organisationen inte sammanställs för folkbibliotekens del.

### Över- och underordnade chefer

I enkäten ombads respondenterna att besvara följande frågor "Vad har din närmaste chef för befattning/titel?" och "Har du några chefer som är underställda dig?". Frågorna har ställts för att få en överblick av de tre biblioteksorganisationerna och deras hierarkiska strukturer. Även titlarna på chefernas

befattningar kan indikera hur moderorganisationer uppfattar eller värderar biblioteksverksamheten med dess chefer. Uppfattas de exempelvis som mer administrativa tjänster eller som chefer för i första hand kärnverksamhet?

*Universitets- och högskolebibliotek*

Drygt hälften, 64 %, av dem som svarar vid lärosätena anger rektor/vd som sin närmaste chef och en har svarat prorektor. Övriga 36 % har svarat olika titlar som omfattar chefsbefattningar inom förvaltning och stödverksamhet. Fyra har ej besvarat frågan. På frågan om underställda chefer har 56 % av respondenterna svarat ”Ja” och 44 % har svarat ”Nej”. Det vill säga drygt hälften av dem som har besvarat webbenkäten har en chefsnivå under sig. Samtidigt är spridningen stor: en respondent har svarat ett 20-tal, medan en har svarat fyra direkt underställda, och en har svarat: ”en biträdande bibliotekschef”.

*Läns- och regionbibliotek*

Vid läns- och regionbiblioteken har flest respondenter, 53 %, svarat ”kulturchef/kulturdirektör”, likaså nämns titeln ”verksamhetschef kulturcentrum” som en ytterligare variant. Av kulturchefstitlarna är en av dem kombinerad med skol- och en med fritidschefstiteln. Två respondenter svarar på frågan om titeln: förvaltningschef. Fem övriga titlar nämns: avdelningschef, divisionschef, produktionsenhetschef, regiondirektör samt verksamhetsområdeschef. Den stora variationen av chefsbefattningar/titlar kan vara ett uttryck för den regionala biblioteksverksamhetens organisationsstruktur, begreppspraxis och även antalet organisatoriska nivåer. Läns/- och regionbibliotek ingår relativt ofta i den lägsta hierarkiska nivån i den regionala moderorganisationen. Att alla respondenter som besvarat frågan, med ett undantag, har svarat att de inte har några underställda chefer styrker detta och det tyder även på att biblioteksorganisationerna är förhållandevis små.



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*Folkbibliotek*

Folkbibliotekscheferna svarar med att namnge sexton olika chefstitlar som sin överordnade chef. Detta kan tyda på att folkbibliotek ingår i en rad olika kommunala verksamhetsområden. Det är totalt 41 % som har beskrivit chefstitlar som rör förvaltning på flera olika nivåer: verksamhetschef, 4 %, enhetschef, sektorchef och avdelningschef vardera 2 %, avdelningschef, 2 %, områdeschef, 6 %, och förvaltningschef, 25 %. Bland de respondenter som har specificerat vilket verksamhetsområde som deras närmaste chef tillhör, ser fördelningen ut som följer: kultur- och fritid 14 %, kultur 11 %, utbildning/bildning/skola 6 % samt 1 % har en ytterligare kombination inom kultur- och/eller skola/utbildning. Andra kombinationer innefattar teknik, samhälle och tillväxt vardera 1 %, samt andra som kan betecknas som övrigt (2 %). Med tanke på att en majoritet av respondenterna inte har specificerat sin närmaste chefs tillhörighetsområde, kan fördelningen se annorlunda ut än vad som nu framgår ovan. Gällande antal underställda chefer har merparten, 65 %, svarat att de inte har några underställda chefer. 22 % av respondenterna har svarat att de har underställda chefer – den genomsnittliga siffran är drygt tre (3,3) chefer.

## Antal medarbetare

Detta avsnitt redovisar svaren på enkätfrågorna:
*Hur många medarbetare ingår i din biblioteksorganisation?*
och *Hur många medarbetare är du direkt chef över?*
Svaren från respondenterna ger en viss bild av vilka personella förutsättningar de tre chefskategorierna förfogar över.

*Universitets- och högskolebibliotek*

Antalet medarbetare varierar stort från 3 till 200. Genomsnittet är 50,7 medarbetare, vilket är stort jämfört med flertalet regionala bibliotek och många folkbibliotek. Gällande antal medarbetare som lärosätesrespondenterna är direkt chef över är variationen relativt stor i svaren: 2–27. Genomsnitt är 10,3.

*Läns- och regionbibliotek*

Vad gäller antal medarbetare i den regionala biblioteks-organisationen, är spridningen ganska stor från 1 till 35. Genomsnittet är 6,3. Viss osäkerhet finns i svaren då en del respondenter undrade huruvida frågan gäller antal tjänster eller antal personer, likaså om respondenterna själva som chefer ska inräknas eller ej. Vad gäller antal medarbetare som bibliotekschefer på läns- och regionnivå är direkt chef över, så är spridningen relativt stor i svaren: 0–37. Genomsnittet är 5,9. Två av respondenterna har meddelat att de inte har någon direkt chefsroll utan att de arbetar som utvecklare. Detta kan antingen tolkas som att bibliotekschef saknas eller att uppgiften att besvara enkäten har delegerats till en medarbetare.

*Folkbibliotek*

Antal angivna medarbetare i folkbiblioteksorganisationerna varierar från 1 medarbetare till drygt 1200 medarbetare. Medeltalet är knappt 31 medarbetare (30,1). Tilläggas bör att av de 281 respondenter som har besvarat enkätfrågan ”Hur många medarbetare ingår i din biblioteksorganisation?”, svarar endast 10 att de har ett medarbetarantal som överstiger 100 personer. Vad gäller antal medarbetare som respondenterna är direkt chef över, varierar denna siffra stort – från inga medarbetare till drygt 1 100. I medeltal är folkbibliotekschefer direkt chef över 17,7 medarbetare.

## Deltagande och inflytande i organisationernas chefsgrupper

Chefers möjligheter att delta i viktiga strategiska ledningsnivåer och att själva få föredra sina ärenden inför beslutsfattare likaså att kunna påverka dagordningen anses ofta betydelsefullt. Frågor har därför ställts till de tre chefskategorierna om deras mer grundläggande förutsättningar för att kunna få genomslag.

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*Universitets- och högskolebibliotek*

Flertalet chefer, 64 %, vid lärosätena ingår i en eller flera ledningsgrupper som ofta leds av rektor. Dessa ledningsgrupper eller ledningsråd kan vara utvidgade, utökade eller strategiska. Respondenterna framhåller vikten av att träffas regelbundet, vara delaktig, ha direktkommunikation och ha korta avstånd till beslut. En del ledningsgrupper är beslutande medan andra enbart innehåller informationsutbyte. Av de andra lärosätescheferna ingår 20 % i högskoleförvaltningens eller verksamhetsstödets ledningsgrupp. Merparten av cheferna, 56 %, ingår i två–tre chefsnivåer och både i rektors och förvaltnings ledningsgrupper och i andra grupperingar som chefsforum för samverkan och olika frågor. Flertalet anser att de har tillräckligt inflytande i paritet med kollegor och andra avdelningschefer. Flera uppfattar att de är en del av ledningen och att de kan ge uttryck för sina åsikter och bidra till hela verksamheten. Respondenterna beskriver att de kan ta upp biblioteksfrågor i ledningsgrupp och att de även har inflytande i andra frågor. Sammanfattningsvis verkar bibliotekschefer vid lärosäten vara relativt nöjda med sin möjlighet att delta och ha inflytande. Flera uttrycker att de uppfattar sig som jämbördiga med sina kollegor.

*Läns- och regionbibliotek*

Respondenternas chefsgrupper har i likhet med sina överordnades befattningar en rad olika namn som: enhetschefers ledningsgrupp, förvaltningens ledningsgrupp, divisionens ledningsgrupp (där nämns det att inflytandet är stort), verksamhetsområdets ledningsgrupp, kulturförvaltningens ledningsgrupp (nämns att inflytandet är stort), bibliotekschefsgruppen i länet, ledningsgrupp för regional utveckling samt regionförbundets ledningsgrupp. 14 respondenter, d.v.s. alla utom en respondent som dessutom inte är chef, har svarat att de ingår i en eller flera ledningsgrupper. Ett exempel:

*”Kultur – och skolans gemensamma ledningsgupp och internt i kulturens avdelningschefschefsgrupp utan förvaltningschefs närvaro” (RLR 6).*

Chefernas kommentarer är mestadels positiva som följande två citat visar:

*”Ledningsgruppen för regional utveckling – gott inflytande. Gruppen för folkhälsa – gott inflytande och bibliotekschefsgruppen i länet” (RLR 5)*

*”Alla dessa grupper är synnerligen prestigelösa och jag upplever inte som någons möjlighet är större eller mindre än någon annans” (RLR 6).*

Andra respondenter uttrycker att de via samarbete med centrum och deras arbetsområdeschefer kan påverka exempelvis synen på användarvänlighet i digitala tjänster. Någon respondent uppfattar att uppdraget och chefsrollen är oklart/oklar för enhetschefer, samt även för ledningsgruppen för kultur- och fritid. Sådana otydligheter i organisationen leder ofta till osäkerhet vilket beskrivs i olika studier. I relationer mellan tjänstemän och förtroendevalda har bland annat Tollgerdt-Andersson (1999) använt begrepp som *gråzoner*, för att beskriva när politiker och tjänstemän går in i varandras områden. I denna studies resultat framgår det att en del respondenter uppfattar att det finns en del oklarheter mellan olika chefstjänster i den regionala organisationen som rör brist på mandat och handlingsutrymme eller att de upplever det problematiskt när de inte själv får föredra ärenden eller har tillträde till beslutsrummen. Resultaten i vår studie överensstämmer delvis med resultat som beskrivs i rapporten *Den osynliga handen* (Thomas, 2015). I denna rapport konstateras det att en del bibliotekschefer i både regioner och kommuner har fått en mer underordnad ställning som t.ex. enhetschef med biblioteksansvar och att de relativt ofta företräds av en överordnad chef särskilt i mer strategiskt betydelsefulla beslutssammanhang.

*Folkbibliotek*

Att redovisa folkbibliotekschefernas svar visade sig vara svårt eftersom frågan om vilka chefsgrupper de ingår i har besvarats på olika nivåer. En del respondenter har noga redogjort för vilka chefsgrupper de ingår i medan andra respondenter har svarat mer spartanskt som;

*"En grupp. Litet inflytande" (R86)*

*"Flera olika beroende på aktuella frågor. Jag har stort inflytande i de grupper jag sitter med i." (R240)*

utan att specificera vilka och hur många chefsgrupper de ingår i. I det empiriska materialet finns en omfattande variation mellan folkbibliotekschefer gällande hur många chefsgrupper som respondenterna ingår i, vilket åskådliggörs om följande citat:

*"1. På förvaltningsnivå. Ingår i Kulturförvaltningens "chefsforum", där ingår förvaltningens alla chefer. Mer ett informationsforum för förvaltningschefen, ordinärt inflytande. 2. Xs ledning: Ingår i biblioteksorganisationens ledningsgrupp. Stort inflytande. 3. Områdets ledningsgrupp: Leder arbetet. Högt inflytande 4. Xs ledarforum: Här ingår X:s samtliga chefer." (R4)*

ställs mot följande:

*"Inga. Saknar det." (R94).*

## BIBLIOTEKENS PLACERING I MODERORGANISATIONEN

I detta avsnitt behandlas placeringens betydelse för bibliotekens inflytande och genomslag. Varje bibliotekschefskategori redovisas var för sig, eftersom skillnaderna mellan och även inom de tre bibliotekstypernas organisationer och moderorganisationer är stora.

### Universitets- och högskolebibliotek

*Betydelse av bibliotekets placering i moderorganisationen för att få genomslag*

Flertalet respondenter, 68 %, anser att bibliotekets placering i moderorganisationen har stor eller ganska stor betydelse. 20 % har svarat att placeringen har liten eller ganska liten betydelse, och 12 % har svarat att placeringen har medelstor betydelse. Flertal har även kommenterat frågeställningen vilket tyder på att lärosätenas respondenter har stort intresse för frågeställningen.

Flertalet respondenter framhåller den strategiska betydelsen av att biblioteket ligger direkt under rektor och poängterar att biblioteket ska vara ett akademiskt stöd till utbildning och forskning och inte en del av lärosätets förvaltning. Placering på samma nivå som fakulteter och att ingå i rektors ledningsgrupp innebär enligt respondenterna större möjligheter till att lära känna ledningen, dekaner, och förvaltningschef. Likaså att få tillgång till unik information och kunna påverka och bidra i diskussioner om övergripande utveckling och sedan vidareförmedla den till medarbetare.

*”Jag uppfattar att vår placering i organisationen har stor betydelse för hur vi lyckas vara med i de strategiska diskussionerna. På operativ nivå är det bara att ligga organisatoriskt nära andra serviceverksamheter, enklare att arbeta gemensamt, se gm effektiva lösningar. Känna till varandras verksamhet. På en strategisk nivå är det en stor nackdel att inte vara organisatoriskt placerad under rektorsnivån och inte vara med i rektors ledningsorgan – som bibliotek är man i stort behov av att ha en nära dialog med och kunskap om aktuella strategiska*

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*frågor i sektorn, kring just utbildning och forskning, kärnverksamheterna. I dag får jag inte veta något från min ledning och har ej tillgång till hens forum, annat än för att själv föredra ärenden. Hur ska vi kunna arbeta proaktivt och strategiskt om vi inte vet vad som är de viktigaste frågorna" (RUH 29).*

Flera respondenter beskriver att den organisatoriska placeringen har betydelse:

*"Tidigare låg biblioteket organisatoriskt direkt under rektor. Jag tror inte det gav större inflytande. Högskolan är liten och det är enkelt att kontakta personer på olika nivåer. Min närmaste chef är en kunnig företrädare för biblioteksfrågor och representerar oss väl i högskolans ledning. Jag har dock framfört att jag gärna ser en utveckling av inflytandestrukturen och har för rektor och högskoledirektör föreslagit att jag ska delta i högskolans strategiska råd någon gång per år. Det togs väl emot men har inte trätt i kraft än." (RUH 8).*

*"Å ena sidan är jag beroende av placeringen för att kunna driva saker och få genomslag. Å andra sidan finns en tydlig efterfrågan och ett förtroende för biblioteket tjänster oavsett placering i organisationen." (RUH 12).*

Några respondenter framhåller vikten av att ha goda relationer till såväl förvaltningschef som rektor och sidoordnade administrativa chefer för att säkra en sömlöshet så att akademin får bästa möjliga stöd när det gäller forsknings- och utbildningsanslag och att det är lämpligt att inte driva tesen att biblioteket är "finare" än annan s.k. OH-finansierad verksamhet. Ett par respondenter anser att styrningen uppifrån av biblioteket är minimal och att det inte är någon skillnad om chefen är administrativ eller rektor. Andra respondenter betonar istället vikten av självständighet och av att vara en egen avdelning för att kunna driva frågor:

*”Moderorganisationen har en mycket strikt hierarkisk struktur och placeringen i organisationen (inte uppgiften) avgör i vilka forum man kan delta i. Tidigare var biblioteket en sektion inom en avdelning tillsammans med bl. a. service, säkerhet och IT, placerat med fem andra avdelningar inom förvaltningen. Sedan 2015(efter mycket arbete) är biblioteket nu en egen avdelning. Möjligheterna till påverkan och framförallt utveckling av tjänster som t. ex. forskarstöd är mycket små eftersom vår placering i organisationen uppfattas som en stödverksamhet i likhet med IT” (RUH 4).*

Uppfattningar förekommer även bland lärosätenas bibliotekschefer att det är lika mycket personbundet som organisationsbundet hur verksamheten värderas. De som anser att den organisatoriska betydelsen inte har så stor betydelse arbetar ofta i mindre organisationer med färre organisatoriska nivåer och mindre avstånd:

*”Biblioteket har en naturlig placering mitt emellan akademi och förvaltning. Bibliotekets placering direkt under rektor innebär också en tydlig signal till hela organisationen om vikten av biblioteksverksamheten. Den självständiga placeringen i organisationen underlättar och förtydligar också den del av verksamheten som vänder sig mot allmänheten” (RUH 11).*

*”I min lilla moderorganisation är det mindre viktigt var biblioteket hör hemma. Beslutsvägarna är korta och närheten till ledningen är stor. Jag sitter i rektors ledningsråd. I en liten organisation är man kanske mer personberoende och i vårt fall är det viktigt att närmaste chef är intresserad av dialog om verksamheten. Nuvarande förvaltningschef är ett bra bollplank, intresserad och insatt och med stor helhetssyn på vad som är bäst för lärosätet. Så var det inte med företrädaren, där hade det varit bättre att ligga direkt under rektor. Om man generellt sett ska placera bibliotek i ett lärosäte organisation skulle jag säga att biblioteket bör ligga under rektor, eftersom verksamheten ligger någonstans mitt emellan förvaltning och akademi. Vi ger både service och stöd, men medverkar också i den pedagogiska verksamheten, i bibliotekslokalen och i undervisningen. Att höra till förvaltningen kan innebära begränsningar där stereotypa uppfattningar om vad ett bibliotek är och kan vara” (RUH 28).*



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

Sammanfattningsvis anser flertalet av lärosätenas respondenter att den organisatoriska placeringen har stor betydelse och flertalet uppfattar mest fördelar med att ha en placering nära rektor såväl strategiskt som ur legitimitetssynpunkt. Respondenterna beskriver vidare såväl för- som nackdelar med placering under rektor och under förvaltningen i detta sammanhang tycks lärosätets storlek ha en viss betydelse, likaså beskriver flera att inflytandet även är personberoende och beror på såväl sammanhanget som relationen till respektive överordnad.

*Om annan organisatorisk placering är önskvärd*

På frågan om lärosätenas bibliotekschefer skulle vilja ha en annan organisatorisk placering svarade 92 % av respondenterna ”Nej”, medan enbart åtta procent svarade ”Ja”. Flertalet chefer som har svarat är mycket nöjda med sin organisatoriska placering och påtalar vikten av att ingå i centrala strategiska sammanhang ofta nära till rektor eller motsvarande organisatorisk nivå, vilket följande två citat illustrerar:

*”Nej det kan inte bli bättre än nu. D.v.s. som eget område direkt under rektor” (RUH 13).*

*”För närvarande får jag bra gehör hos min chef och i min ledningsgrupp” (RUH 20).*

Respondenterna uttrycker också att det är svårt att utveckla verksamheten på bästa sätt för användarna om de inte finns med på den strategiska nivån. Respondenternas svar överensstämmer med respondenternas svar på frågan om placeringens betydelse. Samtidigt uttrycker några chefer att det finns både för- och nackdelar med att vara placerad under administration eller rektor. Av citatet nedan framgår det även att bibliotekschefen uppfattar sin roll som mer generell och inte i första hand som den som driver biblioteksfrågor.

*”Under de år jag varit chef växlat mellan att ligga inom förvaltningen direkt under universitetsdirektören och som nu på linje med fakulteterna under rektor. Det finns både för- och nackdelar med båda men det viktigaste är vilka sammanhang jag som chef deltar i och är adjungerad till. I dagsläget deltar jag i mån av tid på förvaltningschefernas veckoliga möten och på rektors ledningsgruppsmöten med dekaner och andra nyckelpersoner. Båda sammanhangen är viktiga för att jag ska få information och ha möjlighet att delta i diskussioner kring hela universitets utveckling. Jag för mycket sällan fram några ”biblioteksfrågor” utan ser min roll företrädesvis som en del av hela universitetets verksamhet. Att bevaka ”min” fråga skulle vara mig helt främmande” (RUH 16).*

**Läns- och regionbibliotek**

*Betydelse av bibliotekets placering i moderorganisationen för att få genomslag*

Majoriteten av respondenterna, 73 %, anser att bibliotekets placering i moderorganisationen har stor eller ganska stor betydelse. Sju respondenter, 46 % anser att betydelsen av bibliotekets placering i moderorganisationen är stor men även att den kan vara begränsande:

*”Att bäddas in i kulturkostym är begränsande för biblioteksverksamheten” (RLR 9).*

Fyra respondenter 27 %, anser att placeringen har ganska stor betydelse. En respondentröst tar upp vad som kan vara problem i en stor organisationen och vad som krävs för att biblioteket ska kunna få genomslag:

*”Det kan vara svårt att nå fram med sin verksamhets resultat till den nivå där viktiga beslut fattas. Det kan även innebära att kunskap om verksamheten och dess uppdrag saknas hos de som fattar beslut. Våra biblioteksfrågor kan vara marginella i en stor organisation. Det behöver inte nödvändighetsvis vara så, mycket handlar även om vår förmåga och våra möjligheter att stiga fram och ta plats. Vi gör otroligt bra saker, men vi måste bli bättre på att marknadsföra oss. Ofta arbetar vi med de strategiska frågor som vår organisation har valt att*

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*prioritera: tillgänglighetsfrågor, demokrati, jämlikhet och utvecklingsfrågor med framtidsperspektiv. Sen är det kanske så att mycket handlar om personer och relationer, vilket kan vara viktigare än den formella organisationen" (RLR 13).*

Medelstor betydelse anser tre respondenter, 20 %, att placeringen i moderorganisationen har:

*"Svårt att säga beror på olika saker t.ex. hur stort eget handlingsutrymme den egna verksamheten har, trots att den inte har en egen chef. I realiteten kan det ha relativt liten betydelse, men i teorin har det betydelse i den mån verksamheten inte kan påverka och styra inriktning och ledning av verksamheten" (RLR 12).*

Enbart en respondent anser att placeringen har liten betydelse, men utan att lämna någon kommentar. En övervägande majoritet av respondenter anser att placeringen har stor eller ganska stor betydelse och nästan lika många önskar inte någon annan organisatorisk placering, se nedan. Eftersom antalet respondenter är så pass litet så är möjligheten att dra slutsatser begränsade.

*Om annan organisatorisk placering är önskvärd*

Mer än hälften av respondenter, 67 % har svarat "Nej" på frågan om de önskar en annan organisatorisk placering. Kommentarerna från dem som svarat "Nej" handlar om en rad olika anledningar som att de anser sig ha en relevant placering med tillräcklig budget, att de har budget- och personalansvar, att de ingår i en adekvat ledningsgrupp, att de rapporter direkt till överordnad chef eller att de är för få anställda för att var en egen enhet. En ytterligare anledning som nämns är att

*"Tappar möjligheten att påverka strategiska frågor i regionen då" (RLR 5).*

Kommentarerna från de 33 % som svarat "Ja" om annan organisatorisk placering är önskvärd, är också intressanta. Exempel på synpunkter eller önskemål är följande:

*”Den borde ligga utanför Kultur eftersom vi enligt lagen ska jobba mest med bildning” (RLR 3).*

*”Ligga som en enskild enhet under Centrum för regional utveckling” (RLR 7).*

*”Närmare regional utveckling i bredare perspektiv än enbart kultur” (RLR 9).*

Några av de inkomna svaren handlar om att förändringar som har skett tidigare har varit negativa:

*”Vi har förlorat en del av möjligheten att själva bestämma över vår verksamhet och samtidigt finns en tendens att vi får fler nya arbetsuppgifter och uppdrag som inte har koppling till verksamheten i länet” (RLR 13).*

**Folkbibliotek**

*Betydelse av bibliotekets placering i moderorganisationen för att få genomslag*

Hur folkbiblioteksfrågor är placerade i den kommunala organisationen varierar stort mellan Sveriges 290 kommuner. I det empiriska materialet finns 244 kommuner representerade – bland dessa är den mest vanliga förekommande lösningen att folkbiblioteksfrågor placeras under en kultur- och fritidsnämnd – denna organisatoriska lösning hittas i drygt 30 % av de representerade kommunerna. Den näst vanligaste lösningen är att folkbiblioteksfrågor sorteras, via ett utskott, under kommunstyrelsen. Detta är gällande för nästan 25 % av studiens kommuner. Den tredje vanligaste lösningen är att folkbiblioteksfrågorna organiseras under en kulturnämnd – detta är giltigt för lite drygt 11 % av de 244 kommunerna. De olika resterande nämndlösningarna framgår av tabellen nedan.

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

Tabell 5. Förteckning över nämndlösningar i studiens folkbiblioteksdel

| NÄMNDLÖSNINGAR I KOMMUNERNA | ANDEL AV DE SVARANDE RESPONDENTERNA |
|---|---|
| Kultur- och fritidsnämnd/Fritids- och kulturnämnd | 31,6 % |
| Kommunstyrelsen | 24,6 % |
| Kulturnämnd | 11,1 % |
| Bildningsnämnd | 4,1 % |
| Barn- och utbildningsnämnd | 2,9 % |
| Utbildningsnämnd | 1,6 % |
| Stadsdelsnämnd | 1,6 % |
| Kultur- och utbildningsnämnd/Utbildnings- och kulturnämnd | 2,0 % |
| Kultur- och tekniknämnd | 0,8 % |
| Samhällsbyggnadsnämnd | 0,8 % |
| Enskilda/unika nämndlösningar (17 unika lösningar har kunnat identifieras i det empiriska materialet). | 7,0 % |

Den angivna procentsatsen har avrundats till närmaste tiondel.

Tabell 5 ovan visar på vilka nämndlösningar som har identifierats i det empiriska materialet. Av tabellen framgår att antalet nämndlösningar är stort – i det empiriska materialet har 27 olika nämndlösningar identifierats, varav 17 kan betecknas som unika då de endast förekommer i en kommun. Samtidigt bör uppmärksammas att de tre vanligaste nämndlösningarna återfinns i cirka två tredjedelar av de representerade kommunerna, 67 % – vilket innebär att även om variationen är stor när det gäller olika nämndlösningar, berör den relativt få kommuner.

En fråga som kan ställas här är hur folkbibliotekens organisatoriska placering har förändras över tid. I november 2011 skickades en enkät ut till samtliga folkbibliotekschefer i Sverige i vilken en fråga handlade om vilka nämnder som folkbiblioteksfrågor sorteras under (Michnik, 2015). I tabell 6 nedan jämförs de båda undersökningarnas resultat med varandra:

Tabell 6. Jämförelse mellan nämndlösningar för folkbibliotek: 2011 och 2016

| | 2011 ÅRS STUDIE | 2016 ÅRS STUDIE |
|---|---|---|
| Antal nämndlösningar | 32 stycken (fördelat över 251 kommuner) | 27 stycken (fördelat över 244 kommuner) |
| De tre vanligaste nämnd-lösningarna | Kultur- och fritidsnämnd (35,5 %)<br>Kommunstyrelse (20,3 %)<br>Kulturnämnd (12,8 %) | Kultur- och fritidsnämnd (31,6 %)<br>Kommunstyrelse (24,6 %)<br>Kulturnämnd (11,1 %) |
| Andel kommuner i vilka folkbiblioteksfrågor sorteras tillsammans med kulturfrågor (Kulturnämnd samt Kultur- och fritidsnämnd) | 55,8 % | 42,6 % |
| Andel kommuner i vilka folk-biblioteksfrågor delar nämnd med skol-/utbildnings-/bild-ningsfrågor (Bildningsnämnd, Barn- och utbildningsnämnd, Utbildningsnämnd samt Kultur- och utbildnings-nämnd/Utbildnings- och kulturnämnd) | 13,9 % | 10,7 % |

Den angivna procentsatsen har avrundats till närmaste tiondel.

I både 2011 års studie och i 2016 års studie bestod de tre vanligaste nämndlösningarna av kultur- och fritidsnämnd, kommunstyrelse och kulturnämnd. Proportionerna har däremot förändrats något sedan 2011. Andelen kommuner i vilka folkbiblioteksfrågor organiseras under en kultur- och fritidsnämnd har minskat med ca fyra procentenheter medan andelen kommuner i vilka folkbiblioteksfrågor placeras direkt under kommunstyrelsen har ökat med ungefär lika många procentenheter – detta kan dock inte tolkas som att de kommuner som har frångått en organisering med kultur- och fritidsnämnder nu använder sig av kommunstyrelselösningar.

Andelen kommuner i vilka folkbiblioteksfrågor sorteras tillsammans med kulturfrågor har minskat med mer än 10 procentenheter. Intressant är också att andelen kommuner i

vilka folkbiblioteksfrågor placeras med skol-, utbildnings, eller bildningsfrågor har minskat, även om denna minskning är mindre. Detta kan jämföras med en studie som genomfördes på uppdrag av Svenska Kommunförbundet (idag SKL), enligt vilken fler än 60 % av kommunerna hade kultur- och fritid i en gemensam organisation (Nyberg, 1995).

I vår enkät tillfrågades studiens respondenter om hur viktig de anser att placeringen av folkbiblioteksfrågor är i moderorganisationen, vilket här innebär placering av folkbiblioteksfrågor i den kommunala organisationen. Utifrån inkomna svar kan konstateras att en majoritet av respondenter (57 %) anser att bibliotekets placering i moderorganisationen har stor respektive ganska stor betydelse. 22 % av respondenterna betecknar betydelsen av folkbibliotekets organisatoriska placering för att få genomslag som medel, medan enbart 7 % respektive 1 % av respondenterna anser att den organisatoriska placeringen har ganska liten, respektive liten betydelse.

I det empiriska materialet framgår en viss variation när det gäller folkbibliotekschefers uppfattningar om vilka politiska sakfrågor som det är fördelaktigt för folkbiblioteksfrågor att vara organiserade tillsammans med. Det finns respondenter som anser att det är fördelaktigt för folkbiblioteksfrågor att placeras tillsammans med kulturfrågor, likaså finns det respondenter som är av motsatt åsikt;

*”(...) Men jag tycker att vi hamnar utanför när vi ligger inom kulturen. Kultur är en del av bibliotekets uppdrag men digitala klyftan, demokratiska uppdraget och fri tillgång till information och kunskap hamnar utanför kulturuppdraget. Svårt att tydliggöra detta i t.ex. nämndens målarbete varför vi i stället försöker koppla oss förbi nämndens mål direkt till stadens mål”. (R227).*

Vidare finns det respondenter som menar att det är gynnsamt för folkbiblioteksfrågor att placeras tillsammans med kultur- och fritidsfrågor:

*”Biblioteks- och kulturfrågor stärks av att vara i samma förvaltning som förenings-, fritids- och ungdomsfrågor. Om biblioteksfrågor hamnar i stora skol- eller samhällsbyggnadsförvaltningar riskerar biblioteksfrågor att marginaliseras” (R5).*

Samtidigt finns det respondenter som inte delar denna uppfattning:

*”(...) Men också tillsammans med fritidsfrågor hamnar ofta kulturfrågor i bakvattnet” (R6).*

Ett ytterligare exempel innefattar respondenter som menar att det är gynnsamt för folkbibliotek att vara organiserade tillsammans med skol- och utbildningsfrågor:

*”Placering tillsammans med skolan eller vuxnas lärande, därför att vi har tidigare hört ihop med dem och jag anser att vi har mer gemensamt med dem än med fritid. När vi inte längre tillhör samma organisation och inte heller träffas i ledningsgruppen har vi tappat en naturlig del till samarbete, vilket också visat sig i svårighet att t e x få medel för att jobba med vuxnas lärande (SFI och KomVux)”. (R7).*

Men det finns också respondenter som menar att en sådan lösning har negativ inverkan för folkbibliotekens del:

*”Nej till skolorganisationen då man försvinner fullständigt i ”bruset” (R176).*

Bland respondenterna finns en skild syn på huruvida det är att föredra att vara en liten politisk fråga i en stor nämnd respektive förvaltning eller en stor politisk fråga i en liten nämnd respektive förvaltning. Med de två nämnda lösningarna upplevs det finnas olika styrkor respektive svagheter, vilket följande två citat illustrerar:

*”Ingår man i en mindre del av kommunorganisationen kan man lätt bli marginaliserad och tvärtom ingår man i en större kan man komma bort” (R234)*

*”Om biblioteket är placerat i en stor organisation, t ex utbildningsförvaltning, är risken stor att biblioteksfrågorna ”drunknar” i alla skolfrågor. Om biblioteket är placerat i en liten organisation, t ex egen kulturförvaltning eller kultur och fritid, är det tyvärr vanligt att den nämnden har lägre prioritet bland politikerna. Politikerna är inte ”drivande” och för inte fram biblioteksfrågorna i kommunen. Jag har tidigare erfarenhet från båda alternativen, och min upplevelse är att biblioteksfrågorna har låg prioritet i båda fallen” (R104).*

Därmed kan inte sägas vilken lösning som upplevs vara den mest fördelaktiga. Möjligt är att olika former av organisationslösningar kan fungera olika väl i olika kommuner, vilket en respondent uttrycker på följande vis,

*”Jag tror att det finns fördelar att ha en ren kulturförvaltning om man är en större kommun, då min kommun inte tillhör de större kan det ibland vara en nackdel att ha en kulturförvaltning eftersom vi blir små med små ekonomiska medel och beroende av ett fåtal som ”bestämmer” (R172).*

Sammanfattningsvis kan konstateras att folkbibliotekschefer anser att var i den kommunala organisationen som folkbiblioteksfrågor placeras är av betydelse för det genomslag som folkbiblioteksfrågor får. Samtidigt finns skilda uppfattningar om vilka politiska sakfrågor som är gynnsamma för folkbibliotek att organiseras tillsammans med.

Vilka skäl finns det då till att folkbibliotekscheferna anser att folkbiblioteksfrågornas organisering i den kommunala organisationen har betydelse? En del respondenter menar att var folkbiblioteksfrågorna organiseras påverkar vilket budgetutrymme som folkbiblioteksfrågor får. I huvudsak handlar det om att folkbiblioteksfrågor riskerar att prioriteras lägre om de organiseras tillsammans med politiska sakfrågor vilka uppfattas ha större betydelse i kommunen än folkbiblioteksfrågor,

*”Jag tror att det spelar mycket stor roll. Om bibliotek hamnar i samma organisation som starkare lagstiftad verksamhet tenderar de att prioriteras ned jämnfört med t.ex. skola och omsorg” (R108).*

Andra respondenter menar att folkbiblioteksfrågornas organisering kan påverka hur och vilka delar av folkbiblioteksverksamheten som uppmärksammas av uppdragsgivaren, vilket i förlängningen får betydelse för vad som synliggörs externt. När folkbiblioteksfrågor organiseras med kulturfrågor, kan det innebära att folkbibliotek betraktas som en kulturorganisation, vilket kan medföra att det kan bli svårt att externt synliggöra de informationsförmedlande delarna av verksamheten. Om folkbiblioteksfrågor å andra sidan är organiserade med skol- och utbildningsfrågor, kan folkbibliotekens informations-/kunskapsfrämjande del lättare synliggöras. Ett exempel följer,

*”Bibliotek är både en kunskaps- och kulturinstitution men betraktas som regel bara som en kulturinstitution. Biblioteket skulle få större genomslag om de kunskapsförmedlande delarna av verksamheten togs på större allvar. Om biblioteket var en del av kommunens utbildningsförvaltning kanske dessa delar vore lättare att lyfta fram och verksamheten skulle också få mer ekonomiska resurser” (R81).*

Det finns också respondenter som anser att den organisatoriska placeringen av folkbiblioteket inverkar på hur lätt respektive svårt det kan vara för bibliotekschefer att informera och argumentera om folkbibliotek för lokala beslutsfattare. Av en del respondentsvar framgår att ju färre organisatoriska nivåer mellan folkbibliotek och kommunledning, desto lättare kan det vara att informera om kommunens folkbibliotek till kommunledningen och att synliggöra folkbiblioteksfrågor för såväl politiker som tjänstemän. Följande tre citat illustrerar detta:

*”Är det fler chefer så sållas information vartefter den rör sig i organisationen. Ju närmre kommunchefen desto större möjlighet till genomslag” (R258).*

*”En placering nära förvaltningsledning ger möjlighet till direkt information samt direkt feedback vilket är oerhört värdefullt och möjliggör att utvecklingsarbetet blir förankrat uppåt samt att även kommunikation och styrning från politik och ledning blir enkel och tydlig” (R80).*

*”Kultur- och fritid ligger direkt under kommunchefen sedan ett år tillbaka. Jag märker positiv förändring. Närhet till beslut och större förståelse i kommunledningen för kultur och biblioteksfrågor och vikten i samhällsutvecklingen. Vi har kunnat lobba för kultur- och biblioteksfrågor med gott resultat!” (R52).*

Samtidigt kan noteras att ett kort avstånd till beslutsfattare inte enbart anses vara av godo. Det förekommer respondentsvar som tar upp svårigheterna med kortare avstånd;

*”Om det är för många led kan biblioteken försvinna, men det är inte heller bra om organisationen är för platt” (R250).*

*”Biblioteket har en stark ställning i kommunen. Å ena sidan skulle bibliotekschefen snabbare kunna få genomslag med ännu närmare till kommundirektören. Å andra sidan kommer mera krav på administration och ”övervakning” ju närmare toppen en kommer” (R154).*

Därutöver finns flera respondenter som framhåller att andra faktorer än den organisatoriska placeringen av folkbiblioteksfrågor har betydelse. Det handlar bland annat om de egenskaper och kontaktnät som ansvariga chefer har samt den inställning som olika chefer har till folkbiblioteksfrågor:

*”Det beror till stor del på de personer som arbetar i organisationen. Bra chefer som samarbetar och driver ger resultat och då får bibliotekets placering underordnad betydelse” (R142), ”Sociala färdigheter och personliga kontakter är viktigare än placering i moderorganisationen” (R199).*

*”Min uppfattning är att det viktigaste är att närmsta chef tycker att biblioteksverksamheten är betydelsefull. Har arbetat under traditionell kultur och fritids nämnd och nu under ett utskott och visst har vi kommit längre från besluten men det som har påverkat budget mm är att chefsnivån över har ansett verksamheten viktigt” (R125).*

I nästa avsnitt *Faktorer för att kunna få genomslag och graden av inflytande* presenteras vilka faktorer, vid sidan av de organisatoriska, som bibliotekschefer, inklusive folkbiblioteksschefer, uppfattar vara betydelsefulla för att biblioteksfrågor ska få genomslag.

*Om annan organisatorisk placering är önskvärd*

I enkäten tillfrågades studiens respondenter huruvida de skulle vilja att folkbibliotek hade en annan organisatorisk placering. På denna fråga svarade en majoritet av respondenterna, 64 % ”Nej” medan 21 % av respondenterna har svarat jakande. Att en majoritet har svarat att de inte vill att folkbiblioteksfrågorna ska organiseras i en annan nämndorganisation, kan inte per automatik uppfattas som att respondenter är nöjda med den rådande organisationen. Anledningar till att respondenter har svarat ”Nej” på frågan kan vara att de inte uppfattar att det finns andra möjliga alternativ, respektive att den aktuella organisationen är att föredra framför organisationslösningar som kanske hade varit ett sämre alternativ. Dessa tänkbara förklaringar åskådliggörs genom följande citat;

*”Jag har svårt att se något realistiskt alternativ” (R260).*

*”Eftersom det inte finns en renodlad kulturnämnd så är det här alternativet” (R263).*

*”Alternativet är Barn- och utbildningsförvaltningen där risken för besparingar är större jämför med nuvarande placering” (R217).*

# FAKTORER FÖR ATT KUNNA FÅ GENOMSLAG OCH GRADEN AV INFLYTANDE

## Faktorer för att kunna få genomslag

Detta avsnitt bygger på de svar som inkom på följande två enkätfrågor: ”Rangordna de fem viktigaste faktorerna som du anser vara betydelsefulla för att biblioteket ska få genomslag:” och ”Vilka faktorer anser du är betydelsefulla för att biblioteket ska få genomslag för sina frågor? Välj gärna de fem viktigaste och ge exempel på respektive rad.” De två frågorna hade följande svarsalternativ mellan vilka studiens respondenter kunde välja: Ekonomiska, Mål/policy och riktlinjer (på olika nivåer, t.ex. nationellt och lokalt), Lagstiftning (bibliotekslagen, högskolelagen, regionala mål, mm.), Moderorganisationens storlek, Biblioteksorganisationens storlek, Avståndet mellan biblioteksorganisation och moderorganisation, Information och kommunikation internt, Information och kommunikation externt, Samarbete med organisationer/parter, Kontakter/nätverk, Lobbying samt övrigt av betydelse. Respondenternas svar presenteras nedan med varje bibliotekschefskategori för sig för att kunna särskilja respektive biblioteksorganisation.

*Universitets- och högskolebibliotek*

Vad respektive chefskategori rankar som de fem viktigaste faktorerna för att få genomslag är intressanta när det gäller organisationers olika förutsättningar. Vid lärosätena prioriterar respondenterna de ekonomiska förutsättningarna allra högst. Betydelsen av nätverk och kontakter d.v.s. att vara förankrad inte minst internt i moderorganisationen prioriteras av respondenterna på en delad andra plats tillsammans med den faktor som handlar om avståndets betydelse i moderorganisationen. Lägst prioritet skattar lärosätenas chefer lobbying och information, samt extern kommunikation. Här följer en mer ingående beskrivning med några kommentarer.

*Lärosäteschefers uppfattningar och gradering av inflytandefaktorerna:*

*Ekonomi* – Allra högst rankade lärosätenas respondenter ekonomin (24 % av respondenterna). Respondenterna vid lärosätena menar att ekonomin styr det mesta och att de är många som slåss om den kakan särskilt i perioder med krympande anslag. Flera respondenter påtalar vikten av att visa effektiviseringsvilja, analysera och motivera framförallt kostnadsökningar för mediabudgeten, digitala medier och informationsresurser.

*Kontakter/nätverk* – 18 % av respondenterna har på andra plats rangordnat betydelsen av nätverk och kontakter framförallt de inom biblioteksvärlden uppfattas närmast som ovärderliga för att få tips, råd och argument. Likaså betonar chefer i kommentarer vikten av att ha ett helhetsperspektiv och en extern omvärldsbevakning för att visa att de vet vad som är på gång och kan ”benchmarka” mot andra.

*Avstånd biblioteket och moderorganisationen* – lika många d.v.s. 18 % av respondenterna, framhåller avståndets betydelse mellan biblioteket och moderorganisation, men relativt få har kommenterat denna fråga.

*Information/kommunikation internt* – har rangordnats på tredje plats av 17 % av respondenterna. En nära relation till moderorganisationen och rektor värderas högre än externa kontakter av lärosätenas respondenter. Svårigheter framkommer när inte ledningen stödjer biblioteket och de saknar förankring uppåt. Likaså betonar flera chefer vikten av att nå ut med information om bibliotekets verksamhet och av att kommunicera och synas i olika sammanhang. I kommentarer framhåller respondenter vikten av att ingå i relevanta ledningsgrupper och av att känna till moderorganisationens beslutsvägar:

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*”Att bibliotekschefen är väl bekant med moderorganisationen. Vet vilka vägar man kan ta och är väl känd inom universitetet” (RUH 2).*

På den fjärde platsen i chefernas ranking av faktorer placeras *mål/policy/riktlinjer*, 14 % av respondenterna har valt denna faktor - respondenter betonar lärosätets mål och utvecklingsplan för att det ger biblioteket en strategisk och systematisk roll som kan relateras till lärosätets kvalitetsarbete.

*Moderorganisationens storlek* – har lärosätenas chefer placerat på femte plats i ranking när det gäller betydelse. En respondent från ett mindre lärosäte menar att det finns fördelar med mindre organisationsstorlek när det gäller närhet, korta beslutsvägar och relationsbyggande, men framhåller även nackdelar som en mindre ekonomisk kostym. Och vice versa: på ett stort framgångsrikt lärosäte kan det vara svårare att nå ända fram.

*Lagstiftning* – lagstiftning som högskolelagen och bibliotekslagens skrivningar om bildning och demokrati, liksom styrdokument anser respondenter kan vara bra att kunna åberopa. Denna faktor prioriteras lägre av lärosätenas respondenter än av de andra två chefskategorierna. Det kan bero på att lärosätesbibliotek stöds av högskolelagen och att bibliotekslagen därför inte har så stor betydelse.

*Storlek på bibliotekets organisation och samarbete med organisationer och parter* gav respondenterna samma relativt låga prioritet. Lobbying anser respondenterna behöver finnas i Sverige och internationellt och flera anser att lobbying är en självklar del av ledarrollen, men den skattas däremot inte lika högt som flertalet andra faktorer.

*Information/kommunikation externt* – Det är få chefer vid lärosäten som prioriterar den externa informationen i stället betonar de vikten av att kommunicera inom lärosätet med

studenter, lärare och ledning. Det finns respondenter som betonar vikten av att ha kontakt och samarbete med andra delar av biblioteksväsendet, vilket geografiskt kan uppfattas som externt.

*Övrigt* är en svarskategori där respondenter fick möjlighet att fylla i om de saknade några faktorer. Områden som omnämns är sakkompetens och kommunikationskompetens. Här framhåller respondenterna vikten av stöd och förståelse från nyckelpersoner inom organisationen och att rektors syn på biblioteket har betydelse, vilket hör nära samman med utsagor om att tillit och förtroende mellan bibliotek och moderorganisation är väsentligt.

*Läns- och regionbibliotek*

De regionala bibliotekschefernas är visserligen relativt få men deras prioriteringar skiljer sig i ganska hög grad från de prioriteringar som lärosätescheferna gör. Regionala bibliotekschefer prioriterar högst frågor som rör lagstiftning och därefter ekonomi, följt av frågor om samarbete och mål, riktlinjer och policy. Även här är respondenternas prioriteringar relativt spridda vilket innebär att flera faktorer skattas ungefär lika högt. Nedan följer en mer detaljerad beskrivning av de regionala bibliotekschefernas skattningar,

*Regionala bibliotekschefers uppfattningar och gradering av inflytandefaktorerna*

*Lagstiftning* (bibliotekslag, högskolelag, regionala mål m m) har fått prioritet ett av 17 % av de regionala cheferna. Ekonomiska frågor prioriteras därnäst och har rangordnats högst som prioritet ett av 11 % av regionbibliotekens respondenter. Tredje prioritet är delad mellan två faktorer med 10 % vardera: Mål/policy/riktlinjer och Samarbete mellan olika parter. Kontakt och nätverk kommer på fjärde plats med 2 % vardera följt av lobbying som rangordnats på femte plats. Därefter kommer avstånd i organisationen.



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*Lagstiftning* i de regionala respondenternas svar handlar enbart om bibliotekslagen. Att den är ”jätteviktig” att använda för att argumentera om bibliotekets demokratiska uppdrag och för en stark regional verksamhet. Lagen refererar respondenterna till även när det gäller att få inflytande och legitimitet. Några tar även upp biblioteksplanernas betydelse.

Här följer tre valda citat som betonar ekonomins betydelse:

*”Viktigt att man har tillräckliga resurser (personellt och ekonomiskt) för att kunna utföra sitt uppdrag” (RLR 8).*

*”Genom ekonomiska medel underlättas ett effektivt arbete” (RLR 3).*

*”Tillfälliga projekt- och stimulansmedel är nödvändigt för igångsättandet av processer” (RLR 8).*

När det gäller mål/policy/riktlinjer betonar de regionala cheferna framförallt bibliotekslagens betydelse och biblio-tekens demokratiska funktion när det gäller att argumentera för en stark regional biblioteksverksamhet och för att få status och legitimitet. Någon framhåller även betydelsen att kunna koppla frågor till den nationella nivån. Vikten av biblio-teksplaner och av en nationell biblioteksstrategi framhålls av enstaka respondenter. Behovet av tydliga skrivningar om bibliotek i kulturplaner och av att formulera en kulturstrategi betonas som betydelsefullt för att få stöd i olika frågor och relevanta mål för att kunna styra verksamheten.

*Samarbete med olika parter* som politiker och civilsamhället framhåller respondenterna som viktigt eller helt avgörande. Likaså betonar respondenter att det är en regional uppgift att koordinera, främja och utveckla samverkan med kommunerna. Samarbete framhålls som viktigt för att kommunicera regionens tjänster och för att de kan visa verksamhetens relevans för olika sektorer:

*”Vi ska vara med överallt där våra frågor kan vara aktuella, hitta andra som arbetar med samma sak och söka win-win” (RLR 13).*

Näst lägst prioriterades kategorin *Moderorganisationens storlek* och andra mer organisatoriska faktorer som *delegation/reglemente* kom därefter. Allra lägst prioritet fick följande svarsalternativ: *Information/kommunikation internt och externt*, samt *Biblioteksorganisationens storlek*. Visserligen prioriteras inte information/kommunikation så högt men kommentarer visar att respondenter värdesätter betydelse av att få kommunicera biblioteksfrågor i nämnder och styrelser för att få engagemang och betonar även vikten av att själva få föredra sina frågor i organisationens ledning:

*”Det är viktigt att få mandat att tala om sin egen verksamhet. Ska den filtreras genom flera nivåer som saknar kunskap når inte budskapet fram” (RLR 5).*

*”Viktigt att biblioteket finns på den politiska agendan och kan resurssättas i relation till uppdraget” (RLR 8).*

*”För långt ner syns man inte” (RLR 6).*

Att ingå i en större organisation kan ses som en fördel om man vill vara en del av en större och bredare verksamhet, likaså att ha ett rimligt handlingsutrymme och resurser. Flera chefer kommenterar detta:

*”Kanske är det inte organisationens storlek utan dess resurser och handlingsutrymme som är viktiga. Som exempel kan uppdrag läggas ut på andra huvudmän, den egna biblioteksorganisationen behöver inte ha en stor egen personal” (RLR 12).*

Risken för att ”bli uppäten” av byråkrati kan av några uppfattas som överhängande och problematiskt när respondenter vill ägna sig åt verksamheterna. Likaså att det ibland kan finnas en ”besvärande kunskapsbrist” i organisationen. Respondenter



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

framhåller att arbete med extern kommunikation även gynnar intern kommunikation, likaså att det är viktigt att kommunala verksamheter vet vad regionbibliotek innebär och vad de kan erbjuda. Att marknadsföra händelser och vara synliga i media anser flera chefer vara betydelsefullt. Om vad och med vem regionen ska kommunicera finns det däremot olika åsikter om:

*”När det gäller regional biblioteksverksamhet kan vi inte tala om ”bibliotek” då går vi vilse från start” (RLR 9).*

Respondenten menar antagligen att det kan vara ofördelaktigt att i det regionala samarbetet ensidigt hävda biblioteksfrågor.

Att landets regionala bibliotek har olika förutsättningar kan relateras till de prioriteringar respondenterna gör och i relation till hur de uppfattar sitt inflytande i moderorganisationen. Regionbibliotekens respondenters rangordningar visar att de främst är beroende av lagstiftning och samarbete framförallt med kommunerna. Jämfört med chefer vid lärosätesbibliotek som prioriterar ekonomi, kontakter och nätverk samt organisatoriska avstånd och folkbiblioteksschefer som prioriterar lagstiftning och ekonomi högst – finns det såväl likheter som skillnader. Mot bakgrund av att det bland regionala bibliotekschefer finns två diametralt olika uppfattningar när det gäller vilket inflytande och genomslag de har i moderorganisationen så är deras rangordning intressant. Att sätta bibliotekslagstiftning och samarbete med kommuner högt kan indikera att det finns behov av att på flera sätt legitimera biblioteksfrågor i regionerna.

*Folkbibliotek*

Folkbibliotekschefernas uppfattningar och gradering av inflytandefaktorerna

I tabell 7 nedan redovisas hur folkbibliotekscheferna rangordnade de fem faktorer som de uppfattade som viktigast för att folkbiblioteksfrågor ska få genomslag.

Tabell 7. Rangordning av de fem viktigaste faktorerna för att få genomslag

| FAKTOR | RANG-ORDNING 1 | RANG-ORDNING 2 | RANG-ORDNING 3 | RANG-ORDNING 4 | RANG-ORDNING 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Lagstiftning | 26,3 % | 9,3 % | 7,8 % | 5,7 % | 5,7 % |
| Ekonomi | 18,9 % | 13,9 % | 14,9 % | 5,7 % | 5,7 % |
| Mål/policy och riktlinjer | 8,9 % | 18,1 % | 9.6 % | 7,5 % | 4,6 % |
| Avståndet mellan biblioteks-organisation och moder-organisation. | 6,8 % | 3,2 % | 7,8 % | 6,4 % | 4,3 % |
| Verksamhetens samarbeten med olika parter | 2,1 % | 6,0 % | 7,1 % | 9,6 % | 6,8 % |
| Kontakter /nätverk | 2,1 % | 2,8 % | 5,0 % | 10,0 % | 13,2 % |

De angivna procentsatserna anger hur stor del av folkbiblioteksrespondenterna som har rangordnat respektive faktor på plats nummer ett, två, tre, fyra samt fem. De angivna procentsatserna är avrundade till närmaste tiondel.

Drygt 26 % av de folkbibliotekschefer som har svarat på enkäten har angivit att de anser att *Lagstiftning* är den faktor som i störst utsträckning påverkar det genomslag som folkbiblioteksfrågor får. Sett till de kommentarer som respondenterna har publicerat i samband med att de har valt denna faktor, är det i huvudsak bibliotekslagen som åsyftas men också biblioteksplaner och skollagen samt andra dokument, vilket åskådliggörs genom följande citat:

*”Bibliotekslagen är viktig och att det finns en kommunal Biblioteksplan, vilket det gör hos oss” (R6).*

*”Bibliotekslagen säger att bibliotek ska finnas. Skollagen viktig för skolbibliotek” (R251).*

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*”Biblioteksslagen, regionala kulturplanen m fl.” (R122).*

Lagstiftningens betydelse motiveras av folkbiblioteks-cheferna bland annat genom uttalanden om att lagstadgade verksamheter har ett större skydd jämfört med verksamheter som inte är lagstadgade. Genom biblioteksslagen ges tyngd åt verksamheten, lagen blir något som verksamheten kan luta sig mot samt använda för att motivera sin existens:

*”Lagstadgade verksamheter ges viss tyngd” (R30).*

*”Finns det lagar är det lättare att motivera” (R185).*

*”Biblioteksslagen är mycket bra att luta sig emot i en förvaltning där det mesta är frivilliga åtaganden” (R274).*

I flera av folkbibliotekschefernas kommentarer anges explicit att biblioteksslagen är nödvändig för folkbibliotekens överlevnad,

*”Biblioteksslagen är grundläggande för att kunna få politiskt gehör i biblioteksfrågor. Utan den hade vi blivit bortprioriterade till förmån för andra starkare lagar. Stark och tydlig biblioteksslag i kombination med regional samverkan mot de nationella målen är mycket betydelsefulla” (R127).*

*”Mycket viktigt att det fastställs i lagar. Annars beror det så mycket på vilka intresserade politiker det finns i organisationen” (R34) samt ”Biblioteksslagen är jätteviktig för oss. Annars hade vi ”sparats bort” till slut” (R159).*

Men i respondenternas kommentarer framkom även viss kritik om att lagen är för vag samt att det kan vara problematiskt att omsätta biblioteksslagen i praktisk verksamhet. Att lagen eller styrdokument finns anses därmed inte tillräckligt:

*”Bra att den finns, men är för vag” (R246).*

*”(...) Vilka sanktioner finns om man inte följer Biblioteksslagen?” (R115).*

*”Om biblioteksslagen och skollagen innehållit krav på bemanning hade det underlättat för biblioteken” (R89).*

På andra plats, när det gäller vilka faktorer som upplevs som viktigast för att folkbiblioteksfrågor ska få genomslag, placeras faktorn *Ekonomi.* I respondenternas svar framkommer att ekonomin anses avgörande för att en verksamhet ska kunna erbjudas, utvecklas och synliggöras;

*”Ökade medel leder till ökade öppettider och möjligheter till verksamhetsutveckling” (R259).*

*”Utan tvekan är det så att ekonomi påverkar. Ju mer pengar ju mer verkstad kan man göra – åtminstone i teorin!” (R234).*

*”Bra ekonomi gör att man kan åstadkomma saker som syns bland annat i media och det brukar vara populärt i politikerkretsar” (R34).*

När det gäller ekonomiska prioriteringar, finns respondenter som menar att den budget som folkbibliotek tilldelas snarare är ett kvitto på och därmed inte en förutsättning för folkbiblioteksfrågornas genomslag;

*”God ekonomi är ett resultat av genomslag för frågorna snarare än en faktor för genomslag” (R47).*

*”Det är i budgeten man kan se om biblioteket har genomslag för sina frågor” (R51).*

*”Förtroende för biblioteket omvandlas i någon mån till pengar” (R243).*

Avslutningsvis tas i folkbibliotekschefernas kommentarer också upp att faktorn Ekonomi kan vara beroende av det rådande läget i kommunen, vilket inverkar på folkbibliotekens möjligheter;



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*”I tider av besparingar drabbas biblioteken hårt” (R267).*

*”Har kommunen bra ekonomi är det lättare att få genomslag för sina idéer” (R199).*

*”Absolut – kommunens ekonomi är avgörande för biblioteks framtid” (R126).*

> På tredje plats placeras faktorn *Mål/policy* och *riktlinjer*. Nästan 9 % av respondenterna anser att denna faktor i störst utsträckning påverkar folkbiblioteksfrågors genomslag. Samtidigt anser drygt 18 % av respondenterna att denna är den näst viktigaste faktorn för att folkbiblioteksfrågor ska få genomslag. Detta då fastställda mål/policys och riktlinjer kan bidra till att folkbibliotekens uppdrag och verksamhet definieras och konkretiseras. Detta kan medföra att folkbibliotek även synliggörs och uppmärksammans av aktörer utanför biblioteket och även att personals arbete underlättas när målen är tydliga;

*”Viktigt med konkreta mål här för att få politikens öron” (R44).*

*”Mål är viktiga eftersom det där finns en chans att visa vad biblioteket kan bidra med i organisationen, till medborgarna” (R78).*

*”Viktiga verktyg för oss både vart vi ska och för att visa vad vi gör” (R167).*

> Samtidigt bör nämnas att det bland studiens respondenter också förekommer en mer skeptisk inställning till huruvida mål/policy och riktlinjer fungerar i realiteten;

*”Ibland är det svårt att tro att ord på papper har betydelse” (R246).*

*”Om mål/policy är kända och accepterade av alla anställda så är dokumenten viktiga men ofta är det så att de inte är kända av personal som arbetar i linjen vilket gör dem mindre betydelsefulla” (R202).*

När det gäller faktorn *Avståndet mellan biblioteksorganisation och moderorganisation*, tar respondenterna genomgående upp att ju kortare avstånd till lokala beslutsfattarna, desto lättare är det att synliggöra folkbiblioteket och få genomslag för folkbibliotekfrågor;

*”Är man närmare makten är det lättare att få möjlighet att komma till tals om verksamhetens behov och att få gehör för dessa” (R7).*

*”Närmare moderorganisationen, större genomslag, och de får mer inblick i vår vardag och våra utmaningar” (R131).*

*”Mindre avstånd till moderorganisation påverkar förståelsen för biblioteksorganisationen” (R177).*

Avståndet till beslutsfattare är inte bara organisatoriska, utan även fysiska som att folkbibliotekschefen finns i samma byggnad som lokala beslutsfattare och kan ha direktkontakt;

*”Större inflytande med fysisk närhet till moderorganisationen. Man kan ”titta in” hos varandra” (R9).*

*”Det är viktigt att synas och prata ofta med förvaltningschefen för att komma med på dagordningen och prioriteras vid fördelning av t.ex. Investeringsmedel” (R94).*

På en delad femteplats finns faktorerna *Verksamhetens samarbeten med olika parter* och *Kontakter/nätverk*. I respondenternas svar framkommer att det är tack vare folkbibliotekens samarbeten i länet och i kommunen som delar av verksamheten kan erbjudas och även utvecklas;

*”Goda samarbeten är av vikt för utveckling” (R21).*

*”En bra samverkan med övriga förvaltningar i organisationen är nödvändig för att biblioteket ska kunna genomföra sina åtaganden och följa lagkraven” (R51).*

*”Bibliotekets samarbete med övriga parter inom förvaltningen, kommunens organisation, andra lokala och regionala parter (studieförbund, föreningar, andra kommuner, landsting) är en nödvändighet för att biblioteket ska kunna arbeta i enlighet med sitt uppdrag” (R24).*

Bland respondenternas svar framkom det att samarbete är gynnsamt inte minst för mindre kommuner med begränsade anslag i glesbygd;

*”Vi ingår i ett samarbete med 11 kommuner med samma bibliotekssystem och upphandlingar. Mycket bra för en liten kommun” (R210).*

*”Vi är en liten organisation som måste kunna samarbeta med andra om vi vill komma upp på dagordningen” (R197).*

*”Nödvändigt. De regionala kontakterna och samarbetena är livsnödvändiga för biblioteksutveckling i en liten kommunal organisation och medverkar till en viss utjämnande effekt” (R127).*

Detta ska inte förstås som att samarbete inte är till nytta för folkbiblioteksverksamheter i stora kommuner, utan att samarbete kan vara särskilt nödvändigt i mindre kommuner.

De kommentarer som har inkommit när respondenterna har resonerat om faktorn *Kontakter/nätverk* påminner till viss del om de kommentarer som har tagits upp i samband med faktorn Samarbete. När respondenter resonerar om Kontakter/nätverk, är ett argument att kontakter/nätverk möjliggör agerande och aktiviteter som folkbibliotek inte kan erbjuda och tillhandahålla på egen hand;

*”Vi klarar oss inte ensamma” (R26).*

*”Viktigt eftersom man i en liten organisation inte kan bevaka alla frågor och ha all kompetens själv” (R47).*

Värt att nämna är också att i respondenternas svar tas vikten av breda kontaktnät upp;

*”Nätverk mycket viktiga, för att tillsammans få energi och kraft och resurser att planera och genomföra saker på det kulturella området” (R6).*

*”Att ha ett brett kontaktnät och vara verksam på många plan gör ju att man har en bra grund att stå på och många parter som är beredda att stå upp för biblioteket vid behov. Detta kan gränsa till lobbying på sätt och vis” (R7).*

Vad gäller övriga faktorer, vilkas rangordning efterfrågas i enkätfrågan ”Rangordna de fem viktigaste faktorer som du anser är betydelsefulla för att bibliotek ska få genomslag”, rangordnar folkbibliotekscheferna dessa på följande vis:

Tabell 8. Rangordning av faktorer som är av betydelse för att få genomslag

| | RANG-ORDNING 1 | RANG-ORDNING 2 | RANG-ORDNING 3 | RANG-ORDNING 4 | RANG-ORDNING 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Organisatoriska faktorer | 1,4 % | 3,6 % | 1,8 % | 4,3 % | 3,2 % |
| Moderorganisationens storlek | 1,1 % | 2,8 % | 1,1 % | 2,8 % | 2,5 % |
| Biblioteksorganisationens storlek | 1,4 % | 4,3 % | 4,3 % | 3,9 % | 6,8 % |
| Information/ kommunikation internt | 0,4 % | 5,7 % | 5,7 % | 7,1 % | 6,4 % |
| Information/ kommunikation externt | 0,4 % | 1,8 % | 5,0 % | 8,2 % | 9,3 % |
| Lobbying | 0,7 % | 1,1 % | 2,5 % | 1,4 % | 3,2 % |
| Övrigt | 2,5 % | 0,4 % | 0,4 % | 0 % | 1,1 % |

De angivna procentsatserna anger hur stor del av respondenterna som har rangordnat respektive faktor på plats nummer ett, två, tre, fyra samt fem. De angivna procentsatserna är avrundade till närmaste tiondel.

När folkbibliotekschefer kommenterar organisatoriska faktorer som delegation, reglemente, etc. tar de upp vikten av att folkbibliotekschefen har mandat, delegation och befogenheter;

*”Det är nog ganska viktigt att bibliotekschefen har reell makt” (R171).*

*”Eget bestämmande i frågor där experterna finns” (R174).*

*”Det är väsentligt att jag som bibliotekschef har en formell tyngd i kommunen” (R243).*

När folkbibliotekschefer kommenterar Moderorganisationens storlek, framkommer det att storleken skapar olika förutsättningar för folkbiblioteken. I en liten moderorganisation, är beslutsvägarna kortare vilket underlättar kommunikationen mellan folkbibliotekschef och lokala beslutsfattare;

*”Större inflytande i en mindre organisation” (R9).*

*”Att vi är en liten och tajt organisation, med snabba beslutsvägar” (R12).*

*”När många verksamheter ingår i samma förvaltning är det svårt för biblioteket att göra sin röst hörd” (R166).*

Samtidigt finns det i respondenternas kommentarer upp att det också finns svårigheter med en liten moderorganisation;

*”Små kommuner, under 30 000 har problem att behålla spetskompetens och kunna rekrytera goda medarbetare och chefer” (R79).*

Med tanke på att korta avstånd föredras av respondenterna för att folkbiblioteksfrågor ska kunna få genomslag är det intressant att denna faktor rangordnas så pass lågt i tabell 8 ovan. Orsakerna till detta kan inte förklaras inom ramen för denna studie.

När det gäller *Biblioteksorganisationens storlek* kommenterar respondenter att ju större den är, desto större möjlighet har den att göra sin röst hörd och få genomslag;

*”Det är ingen nackdel att vara en större organisation, bedömer att det är lättare att föra fram frågor” (R77).*

*”Organisationerna värderas ofta efter deras storlek” (R104).*

*”Menar att detta har stor betydelse i förhållande till moderorganisationens storlek. Är biblioteksorganisationen stor inom moderorganisationen får det genomslag” (R53).*

Det kan bero på att i större organisationer är resurserna vanligtvis större, vilket ofta innebär större möjligheter att genomföra arbetsuppgifter och uppdrag mer tillfredställande;

*”Små organisationer får svårt att fullfölja bibliotekets mycket breda uppdrag” (R81).*

*”Organisationens storlek är betydelsefull utifrån att större mängd resurser ger större möjligheter till flexibilitet” (R245).*

*”Om man är en stor kommun och ett större bibliotek har man mer muskler än små kommuner” (R230).*

Även om folkbibliotekscheferna överlag menar att det finns fler fördelar med att vara en stor biblioteksorganisation, finns det även respondenter som uttrycker en motsatt åsikt;

*”Ska inte heller vara stor eller pyramidformation [uttalande om biblioteksorganisationen, vår anm.]” (R98).*

I det empiriska materialet framkom det dock ingen förklaring till detta.

*Information och kommunikation internt och externt* – när respondenter får möjlighet att utveckla och exemplifiera sina svar beskriver de att det är viktigt att förmedla information om folkbiblioteken för att synliggöra och tydliggöra folkbiblioteksverksamhet;

*”Har definitivt betydelse – att tydligöra och kommunicera bibliotekens tjänster och uppdrag bidrar till förankringen av biblioteket som en viktig samhällsinstitution” (R53).*

Sett till de siffror som presenteras i tabell 8 ovan, har den interna kommunikationen något högre siffror, bland annat framhålls intern information och kommunikation som en förutsättning för folkbibliotekens externa arbete,

*”Mycket viktigt att informationen fungerar internt för att vi ska kunna göra ett bra jobb externt” (R128).*

men även för samarbetet;

*”Viktigt, man måste hela tiden informera om sin verksamhet internt, berätta vad vi gör, och länka in vår verksamhet i annat som pågår inom kommunen. Jag som bibliotekschef måste ha stenkoll på vad som är på gång i kommunen för att inte missa chans till samarbete/ utveckling” (R150).*

Samtidigt kan flera respondentsvar hittas i vilka den interna respektive externa informationen och kommunikationen betraktas som viktiga, men av olika anledningar;

*”Alltid viktig framförallt för arbetsklimatet” [internt, vår anm.]. ”Mycket viktigt för bibliotekens ställning i samhället” [externt, vår anm.] (R115).*

*”Mycket viktigt att kommunicera internt för att få verksamheten att fungera. Viktigt att visa att vi finns (externt) och vad vi kan och vad vi kan erbjuda” (R152).*

*”Intern kommunikation är av största betydelse för att få alla att arbeta mot uppsatta mål för verksamheten. Att synas i civilsamhället är av största vikt för att få genomslag i folkbibliotekens viktiga arbete med läsfrämjande, bildning och övrig information” (R202).*

Vad lobbying konkret innebär beskrivs på två vis. Det finns respondenter som talar om lobbying som en del av det informationsförmedlande arbete som folkbiblioteksscheferna utför, i syfte att informera och övertyga politiker. Andra respondenter beskriver lobbying som en insats där en företrädare för folkbibliotekets talan,

*”Svensk biblioteksförening gör ett viktigt arbete som synliggör biblioteksfrågorna” (R127).*

Bland de inkomna *övrigt*-svaren, har flera teman identifierats: Vikten av att det bland politiker och högre tjänstemän finns förtroende, förståelse, stöd och intresse för folkbibliotekens verksamhet och frågor. En ytterligare faktor är kvaliteten på den erbjudna biblioteksservicen, folkbiblioteksspersonalens kompetens, sättet att arbeta, samt förmågan att kunna kommunicera, föra fram ståndpunkter och tydliggöra bibliotekens del i samhällsbyggandet. Respondenter lyfter även fram vikten av att ha en helhetssyn och chefers betydelse, det sistnämnda genom att framhålla betydelsen av de egenskaper och kontaktnät som ansvariga chefer;

*”Det beror till stor del på de personer som arbetar i organisationen. Bra chefer som samarbetar och driver ger resultat och då får bibliotekets placering underordnad betydelse” (R142).*

*”Sociala färdigheter och personliga kontakter är viktigare än placering i moderorganisationen” (R199).*

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

Folkbibliotekscheferna tar också upp att chefer kan bemötas olika beroende på kön. Detta utvecklas dock inte i respondenternas svar och ingen enkätfråga inbegriper genus. När det gäller politiska frågor är kommentarer mycket blandade; allt från att nämndstruktur är viktigt, till att politiker lägger sig i detaljer eller att erfarna förtroendevalda främjar bra beslut.

## Graden av inflytande

Frågan om i vilken utsträckning som bibliotek har inflytande i sin respektive organisation är en betydelsefull del av denna studie. Innehållet i detta avsnitt baseras på respondenternas svar på enkätfrågan ”Hur stort reellt inflytande anser du att biblioteket har i moderorganisationen?”. Vid besvarandet av denna fick respondenterna välja mellan fem på förhand givna alternativ: Högt, Ganska högt, Ordinärt, Ganska lågt samt Lågt. Respondenterna fick också textutrymme för att fritt utveckla sina tankar i denna fråga.

### *Universitets- och högskolebibliotek*

Chefer för universitets- och högskolebiblioteken svarade följande på frågan om i vilken grad de anser att universitets- eller högskolebiblioteket har reellt inflytande i moderorganisationen:

Tabell 9. Grad av inflytande enligt UH-chefer

| SVARSALTERNATIV | ANDEL |
|---|---|
| Högt | 0 % |
| Ganska högt | 40 % |
| Ordinärt | 52 % |
| Ganska lågt | 8 % |
| Lågt | 0 % |

De angivna procentsatserna har avrundats till närmaste heltal.

Intressant är att drygt hälften av respondenterna anser att bibliotekets inflytande är ordinärt och att ingen bibliotekschef vid lärosäte har svarat högt eller lågt utan flertalet befinner sig på mitten eller något däröver. 40 % finner det ganska högt medan enbart 8 % finner det ganska lågt. En anledning till det sistnämnda, som respondenter påtalar, är att bibliotekets frågor kan uppfattas vara relativt osynliga kanske till följd av placeringen i organisationen och strukturen eftersom biblioteksfrågor, för nästan hälften av de som besvarat enkäten, behöver passera den organisationsnivå som förvaltningen utgör innan biblioteksfrågor förs uppåt i organisationen, vilket även medför en hel del förankringsarbete.

Nästan alla respondenter som svarar ordinärt har kommenterat sina svar. Svaren skiljer sig emellertid åt vilket bland annat kan bero på organisationens storlek och antal nivåer. Här följer några exempel varav ett par anser att biblioteket inte ska ha något inflytande över moderorganisationen utan i stället anpassa och utveckla sin verksamhet så att den stödjer moderorganisationen på bästa sätt;

*”Som jag ser det har inte biblioteket som uppgift att ”ha inflytande över moderorganisationen” (RUH11).*

*”Universitetsbiblioteket är en akademisk stödfunktion och ska ge förutsättningar för forskning och utbildning att förverkliga universitetets mål och visioner. Frågan om inflytande blir därför inte helt relevant. Biblioteket lever inte ett eget liv och ska inte driva en egen linje” (RUH 25).*

Andra respondenter vid högskolor anser att de strategiskt har liten möjlighet att påverka när de ingår i verksamhetsstödet jämfört med i akademin inte minst i ekonomiska diskussioner, samt att verksamhetsstödet inte ökar lika mycket som akademin. Däremot anser de att bibliotekets kompetens efterfrågas som bibliometriska underlag av högskolans och institutionernas ledningar;

*”Bibliotekets verksamhet skiljer sig från övrig stödverksamhet och därmed hamnar biblioteksfrågorna ofta vid sidan om. Det har dock ingen egentlig negativ påverkan utan möjligheten att påverka det som berör biblioteket är god” (RUH 20).*

Respondenter som har svarat att inflytandet är ganska högt menar att de har goda möjligheter att föra sin talan, men att det är ekonomin som styr i så hög grad att det inte finns så mycket utrymme. Flera uttrycker att biblioteket har en väl utvecklad helhetssyn, högt anseende i organisationen med pedagogiskt och akademiskt stöd till studenter, lärare och forskare och även specifika biblioteksuppdrag och att de prioriterar kvalitetsfrågor och även utbildningsstödjande e-tjänster;

*”Vi har en kontinuerlig och konstruktiv dialog med fakultetsledningar och högskoleledning samt studentkår, lärare, forskare och olika interna grupperingar/nätverk men naturligtvis finns det saker att förbättra ytterligare” (RUH 28).*

*Läns- och regionbibliotek*

Chefer för läns- och regionbiblioteken besvarade frågan om i vilken grad de anser att läns- och regionbiblioteken har reellt inflytande i moderorganisationen på följande vis:

Tabell 10. Grad av inflytande enligt chefer för läns- och regionbibliotek

| SVARSALTERNATIV | ANDEL |
|---|---|
| Högt | 13 % |
| Ganska högt | 27 % |
| Ordinärt | 13 % |
| Ganska lågt | 13 % |
| Lågt | 33 % |

De angivna procentsatserna har avrundats till närmaste heltal.

Uppfattningarna är väl spridda mellan de olika svarsalternativen. Anmärkningsvärt är att flest respondenter, 33 %, anser att biblioteket har ett lågt inflytande. Å andra sidan uppfattar näst flest respondenter, 27 %, att bibliotekets inflytande är ganska stort i länets eller regionens organisation. Detta kan bero på att förutsättningarna varierar ganska påtagligt i olika län;

*”Regionbibliotekets verksamhet kring demokrati, barns rätt till läsning, språkutveckling finns med i regionens strategiska dokument, treårsbudget och verksamhetsplaner” (RLR 6)*

*”Vi har lätt att få gehör för våra tankar och vårt arbetssätt” (RLR 17).*

Högt inflytande i moderorganisationen är det bara två respondenter som anser att biblioteket har:

*”I förvaltningen är inflytandet högt. I landstinget som helhet däremot lågt, men det är inte heller så relevant, eftersom nuvarande organisation säkrar länsbibliotekets handlingsutrymme” (RLR 19)*

*”Tveksam till vad ni menar med moderorganisation. Om det är regionen som avses så anser jag att kulturen fått bra ingång genom att vår förvaltningschef sitter med i viktiga sammanhang och att hen i sin tur är bra på att föra fram även regionbibliotekens frågor. Inom förvaltningen anser jag att vår röst hörs tydligt (RLR 6)*

Ordinärt inflytande anser två respondenter att biblioteket har:

*”Vi har ett mycket gott rykte och vår kompetens uppskattas (och utnyttjas) inom moderorganisationen. Vi är och utgör samtidigt en stor grupp i en relativt liten enhet” (RLR 13)*

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*”De olika verksamheterna i verksamhetsområdet har ganska lite med varandra att göra, men cheferna i ledningsgruppen har ett viktigt erfarenhetsutbyte kring verksamhetsutveckling” (RLR 15).*

Lågt inflytande och ganska lågt inflytande uppfattar nästan hälften (46 %) av respondenterna att biblioteket har. Siffran är anmärkningsvärt hög och skiljer sig från vad lärosätenas chefer anser och delvis även från folkbibliotekens chefers uppfattningar i frågan. Detta kan bero på att regionala bibliotek relativt ofta har fått en låg position i den regionala organisationen;

*”Det handlar om att vi är väldigt självständiga, samtidigt hade det varit intressant om vi var en naturlig samtalspartner för t.ex. regional utveckling” (RLR 18)*

*”Eftersom jag inte i något sammanhang direkt företräder verksamheten är det obefintligt” (RLR 9)*

*”Påverkar inte organisationen som sådan särskilt mycket men vi har stor handlingsfrihet när det gäller den egna verksamheten” (RLR 12).*

Den relativt stora spridningen bland respondenternas svar tyder på att den regionala biblioteksverksamheten har olika förutsättningar och därmed även olika grad av inflytande i sina respektive organisationer. Spridningen i svaren inklusive kommentarerna är intressanta att analysera närmare i relation till andra parametrar i enkätstudien.

*Folkbibliotek*

Cheferna för folkbiblioteken svarade på följande vis på frågan om i vilken grad de anser att folkbiblioteken har reellt inflytande i moderorganisationen:

Tabell 11. Grad av inflytande enligt folkbibliotekschefer

| SVARSALTERNATIV | ANDEL |
|---|---|
| Högt | 6 % |
| Ganska högt | 27 % |
| Ordinärt | 31 % |
| Ganska lågt | 20 % |
| Lågt | 3 % |

De angivna procentsatserna har avrundats till närmaste heltal.

Vid besvarandet av frågan hade respondenterna också möjlighet att utveckla sitt val av svarsalternativ. I de inkomna svaren framgår att det kan vara svårt att beskriva det reella inflytandet då det kan variera på olika nivåer;

*”I kulturförvaltningen har biblioteket ett inflytande men om man med moderorganisation menar X [kommunens namn, vår anmärkning] är bibliotekets inflytande lågt intill inget alls” (R51)*

*”Jag är osäker på vad ni avser med moderorganisationen. Men; inom kultur och fritid upplever jag att vi har stort inflytande. Inom kommunen som helhet mindre, därav mitt svar” (R44).*

I respondenternas svar framkommer det vidare att olika faktorer kan påverka det reella inflytande folkbibliotek har i moderorganisationen. En sådan faktor är folkbibliotekets placering i den kommunala organisationen;

*”Då vi blev en egen förvaltning så har vi märkt en stor skillnad” (R230) [Sagt av en respondent som svarade att biblioteket reella inflytande är ”Ganska högt”].*

Politiska prioriteringar kan påverka vilket inflytande biblioteksfrågor får i relation till andra politiska frågor:

*”Bildningsförvaltningen är mycket stor, har ansvar för allt från förskolan, grundskolan, gymnasiet, flyktingmottagande, fritid och kultur. Biblioteksfrågorna är en mycket liten del av den totala verksamheten” (R151)*

*”I förhållande till de stora förvaltningarna Barn och Utbildning, samt Social omsorg så är Kultur och Fritid en liten plutt och biblioteket ännu mindre” (R138).*

En ytterligare orsak när det gäller folkbiblioteks inflytande som respondenter framhåller är de lokala politikernas inställning och agerande. Respondentsvar förekommer som beskriver politikers okunskap om och/eller passiva intresse respektive ointresse för folkbibliotek. Det sistnämnda innebär inte per automatik att det från politikers håll finns ett motstånd mot folkbibliotek, utan att folkbiblioteksverksamheten snarare förutsätts rulla på utan att något engagemang krävs. En konsekvens av detta kan bli att folkbiblioteksverksamhet lätt glöms bort av politiken;

*”Det finns ett allmänt stort förtroende för biblioteksverksamheten. Samtidigt är det regelmässigt så att biblioteket glöms bort i frågor som rör samhällsintroduktion för nyanlända, medborgarservice i stort och liknande. När det påpekas finns en öppenhet, men det är ett ständigt arbete att vara uppmärksam och ibland lite tjatig. (R243)*

*”Det är som att våra frågor inte berör någon annan. Vi är bra att ha när kommunen behöver göra en ”brandkårsutryckning” exv. när de får pålagor om ”läsbefrämjande åtgärder”. Det vore bättre med ett långsiktigt arbete även innan skolorna får nya direktiv”. (R212)*

Av svaren framkommer att respondenter anser att även chefstjänstemäns egenskaper och/eller kontakter kan bidra till att stärka folkbibliotekens inflytande för folkbiblioteket;

*”Upplever att jag har stort inflytande mycket utifrån mina personliga egenskaper. Däremot har bibliotekets roll generellt minskat i organisationen, är betydligt mer sårbart nu” (R261)*

*”Vi har stort inflytande inom förvaltningen men kommer inte med i stadens arbete. Vi behöver förtydliga vad ett bibliotek verkligen är och hur det stöttar staden i stort. Jag börjar dock se att genom de personliga kontakter vi tar skapar vi en större medvetenhet och öppnar nya dörrar. Men detta beror då på personliga kontakter mer än på strukturen. (R227)*

## CHEFERS STRATEGIER OCH FÖRHÅLLNINGSSÄTT

Frågan om inflytande och genomslag hör nära samman med frågan om chefers strategier och med frågan om rangordning av inflytandefaktorer. I det här avsnittet redovisas de svar som inkom på enkätfrågan ”Vilka strategier och/eller förhållningssätt anser du har störst betydelse för att kunna få genomslag för bibliotekets frågor?”. Frågan är öppen, vilket innebär att respondenterna formulerat sina svar fritt.

### Universitets- och högskolebibliotek

Strategier som betonas av lärosätenas respondenter är framför allt: ett nära samarbete med kärnverksamheten, att integrera biblioteksverksamheten i lärosätets utbildningar och att göra informationskompetens till kursmål i kursplanerna, samt att använda sig av jämförelser med andra högskolor och bibliotek. Respondenter framhåller även vikten av att kommunicera, ha god kunskap om högskolans övergripande mål, samt om studenters, lärares och forskares arbetssätt, aktuella frågor och behov. Likaså betonar de relationsbyggande arbete, samt förmåga att skapa bra mötesplatser, ha ett nära samarbete med forskaravdelningar och att arbeta så nära forsknings- och utbildningsprocesserna som möjligt. Att biblioteket är väl förankrat bland studenter, lärare, forskare och ledning anses också vara strategiskt värdefullt. Några citatexempel följer;

*”Att vara proaktiva, utveckla tjänster och service som är anpassade till högskolans behov. Vi får sällan konkreta uppdrag och önskemål, därför är det viktigt att ha djup kunskap om verksamheten inom utbildning och forskning för att analysera behov och utvecklingsmöjligheter” (RUH 8),*

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

*”Att universitetsbiblioteket är en kvalitetssäkrande resurs för lärosätet forskning och utbildning” (RUH 18)*

*”Ingen student, lärare eller forskare kan lösa sina uppgifter utan biblioteket och biblioteket eftersträvar att lämna stöd av högsta kvalitet” (RUH19).*

**Läns- och regionbibliotek**

13 av studiens respondenter vid regionala bibliotek har besvarat frågan om strategier. Förmågan att kunna samarbeta och arbeta processinriktat lyfts fram som högst väsentlig av flera respondenter;

*”Nära samverkan med kommunerna, vår primära målgrupp, med beslut om att driva gemensam utvecklingsfrågor regionalt” (RLR 10)*

*”Förmågan att arbeta processinriktat tillsammans med de kommunala biblioteken (och deras samarbetspartner) är avgörande. Att skapa ett gott samarbetsklimat och i detta fungera som en resurs och inspirationskälla är avgörande för att skapa kvalitet och utveckling” (RLR 12).*

Utsagorna betonar även vikten av tydliga budskap, kommunikation, konkretisering, planering och uppföljning;

*”På den regionala nivån: kommunikation, förankring, koppla ihop övergripande mål och strategier med vilka insatser som är strategiskt nyttiga” (RLR 8),*

*”Lyfta rätt frågor vid rätt tillfälle för rätt målgrupp. Fundera kring mottagarens behov, fokusera och exemplifiera. Att på sikt nöta in viktig kunskap i vår verksamhet” (RLR 13),*

*”Lyfta fram strategiska samhällsfrågor och konkretisera genom bibliotekets verksamhet som framgångsfaktorer t ex digital delaktighet, skolbibliotek. Läsning och språkutveckling, barns rätt etc.” (RLR 5).*

Denna fråga hör nära samman med de regionala bibliotekens roll i relation till kommunerna och förankring även i organisationen på olika nivåer, vilket betonas av flera chefer;

*”Ha en klart uttalad policy som är politiskt förankrad i styrelsen” (RLR 17),*

*”Att kulturdirektören förstår och driver bibliotekets frågor i moderorganisationen och externt” (RLR 4)*

*”Att skapa gemensamma målsättningar med andra, där det finns ett tydligt svar på frågan: ”whats in it for me?” för alla inblandade” (RLR 15).*

**Folkbibliotek**

Enligt de svarande folkbiblioteksscheferna har följande strategier störst betydelse för att folkbiblioteksfrågor ska kunna få genomslag: att folkbibliotek utvecklas i takt med den pågående samhällsutvecklingen;

*”Ett öppet sinne och inte låsa fast sig i gamla strukturer och förhållningssätt. Att kunna förändra när det krävs men inte förändra för sakens skull. Att våga profilera vissa saker, att våga lyfta fram allt det biblioteken gör” (R234),*

att folkvalda och allmänhet informeras om den verksamhet som folkbibliotek erbjuder;

*”Att genom sin verksamhet kunna påvisa betydelsen av biblioteket för kommunen/det samhälle vi finns i t.ex. genom stöd till vuxnas lärande, genom samarbete med skolan genom stöd till flyktingar och asylsökande” (R7)*

*”Biblioteken måste visa starkare vad de kan erbjuda och varför de är viktiga i organisationen och samhället. Jag kan uppleva att bibliotek ofta är ängsliga över vilken roll de ska spela och att detta får ta större plats än att framföra den roll vi faktiskt har” (R215)*

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

att styrdokument finns och används för att utveckla folkbiblioteksverksamheten;

*”Att ha en gemensam utgångspunkt i en biblioteksplan, att hålla fast vid, påminna om och bedriva utvecklingsarbete med utgångspunkt från denna” (R278)*

att folkbibliotek deltar i och utvecklar samarbeten;

*”Att vara med och delta i samverkansprojekt – att inte säga nej först med hänvisning till att vi inte hinner/orkar/har resurser utan att åtminstone prova” (R274).*

# Kapitel 7

# Analys och slutsatser

Analys och slutsatser har genomförts framför allt utifrån studiens två övergripande forskningsfrågor med utgångspunkt i det resultat som presenteras i kapitel 6. Slutsatser och analys relateras till studiens centrala begrepp och delvis också till relevant tidigare forskning.

I kapitlet ingår även en del jämförelser mellan de tre bibliotekschefskategorierna. Hur bibliotekschefer uppfattar betydelsen av bibliotekets organisatoriska placering i moderorganisationerna relateras till hur de uppfattar inflytande och genomslag i biblioteksfrågor.

## HUR UPPFATTAR RESPEKTIVE BIBLIOTEKSCHEFS-KATEGORI VERKSAMHETENS ORGANISATORISKA PLACERING?

**Universitets- och högskolebibliotek**

En majoritet av enkätens respondenter, 68 %, vid lärosätena anser att verksamhetens organisatoriska placering har stor eller ganska stor betydelse medan enbart 20 % anser att den är av liten eller ganska liten betydelse. Att universitetens och högskolornas storlek varierar inverkar på respondenternas svar när det gäller uppfattning om verksamhetens placering – att antalet nivåer varierar så pass mycket som från två till tio nivåer har betydelse när det gäller att nå fram med sina ärenden till den centrala beslutsnivån. Respondenterna

upplever att avståndet mellan biblioteksorganisation och moderorganisation har stor betydelse när det gäller att få genomslag för bibliotekets frågor. Tidigare forskning visar på att ett stort antal organisatoriska nivåer kan leda till osäkerhet och även konflikter (Jacobsen & Thorsvik, 2008). Av studiens respondentssvar framkom det däremot att konkurrensen är relativt stor när det gäller att få ta del av lärosätets resurser. Vilket kan relateras till att faktorn ekonomi har rangordnats allra högst.

Drygt hälften av lärosätenas chefer är placerade under rektorn och resterande under stödverksamhet/gemensam förvaltning. En respondent gjorde en jämförelse med för ett år sedan för att se hur bibliotekens organisatoriska placering har förändrats vid 32 lärosäten. Då var 24 (75 %) placerade direkt under rektor medan resterande åtta ingick i förvaltningen. Betydelsen av att alltfler lärosätesbibliotek har placerats under den administrativa förvaltningen, från att tidigare ha varit placerade under rektor, kan vara ett resultat av hur den högsta ledningen vid lärosätet ser på bibliotekets uppdrag och roll vid lärosätet: är det främst en del av utbildning och forskning eller snarare en del av administration och service. Förändringen och dess konsekvenser när det gäller tillgång till ekonomiska resurser och bibliotekets inflytande är värd att uppmärksamma och diskutera. Oavsett detta är de allra flesta av lärosätenas bibliotekschefer 92 %, nöjda med sin placering i moderorganisationen. Enbart 8 % önskar en annan placering. Ett stort antal respondenter har också kommenterat och utvecklat sina svar och uttrycker att de upplever såväl för- och nackdelar med placering under rektor respektive i stödverksamheten. Några chefer ansåg att det är svårare att få ekonomiskt genomslag när ärendet ska passera verksamhetsstödet. Cheferna tycks däremot vara överens om att korta beslutsvägar är bra och att om biblioteket är placerat för långt ner i organisationen så synliggörs det inte. Betydelsen av att vara nära högsta beslutsfattare, ofta rektor, betonas av lärosätenas respondenter.



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

Flera av lärosätenas chefer uppfattar att de som biblio-tekets företrädare har en mellanställning mellan akademin och förvaltningen. Rollen ”mittemellan” kan uppfattas som komplex och tidskrävande eftersom bibliotekschefer behöver agera i två olika sammanhang vilket kräver olika kunskaper och erfarenheter såväl strategiska som rör mål och styrning som mer administrativa t.ex. service och säkerhet. Dessutom behöver lärosätenas chefer vara väl förtrogna med mer professionsstyrda biblioteksfrågor som rör t.ex. media-, databaser- och katalogkunskaper. Denna tredelade styrning kräver kunskap inom tre olika områden och om olika styrnings-logiker av chefer med en formell chefsposition. Å andra sidan uppfattar några av cheferna det som fördelaktigt att kunna agera på flera arenor eftersom det kan bidra till att ha ett brett inflytande i organisationen och dessutom vara stimulerande eftersom det innebär flera kontaktytor. En relaterad fråga är var bibliotekschefen främst har sin förankring och lojalitet. Ett par respondenter menade att uppdraget innebär att de inte ska ha något eget inflytande utan de tolkar att uppdraget innebär att biblioteket framför allt ska följa moderorganisationens inriktning och stödja dess utveckling.

Att 68 % av lärosätenas bibliotekschefer ingår i en eller flera ledningsgrupper på olika nivåer vid lärosätet har betydelse när det gäller att få inflytande och genomslag. Intressant är att ingen av lärosätenas bibliotekschefer svarar varken högt eller lågt på frågan om de som bibliotekschefer har reellt inflytande i moderorganisationen, istället återfinns deras svar i mitten och något däröver. Detta kan tolkas på flera sätt: som att de anser att inflytandet är rimligt och det hör naturligtvis samman med hur chefen uppfattar uppdraget och ser på bibliotekets uppgifter i relation till moderorganisationen. Knappt hälften av respondenterna, 48 %, har lagt till att de har en egen styrelse eller ett råd, men de kan vara betydligt fler eftersom det inte ingick i enkätfrågorna. Det handlar troligen om betydelsen av kommunikation med kollegiet och fältet och indirekt även om bibliotekets legitimitet.

## Läns- och regionbibliotek

De regionala chefernas svar ger en mycket varierad bild av regionernas organisation när det gäller regional biblioteksverksamhet. Biblioteksverksamhet organiseras ofta tillsammans med regionens kulturverksamheter. Kulturbeteckningen (där bibliotek ingår) har kombinerats med olika tilläggsbenämningar som: samhälle, utveckling, bildning, utbildning och skolförvaltning. Respondenter nämner också flera organisationsvarianter som de som inbegriper regionala frågor t.ex. regional utvecklingsnämnd, regional kulturförvaltning, centrum för regional utveckling eller regionbibliotek som en del av den regionala kulturutvecklingen. Ett par omnämner även landstinget och landstingsstyrelsen i sina enkätsvar om organisatorisk tillhörighet. Att det finns många olika varianter i respondenternas svar, kan bero på att regionala bibliotek har organiserats i olika sammanhang och flera på en lägre organisationsnivå främst under senare år, vilket fått konsekvenser i framförallt två riktningar.

Merparten av respondenterna vid de regionala biblioteken, 79 %, anser att den organisatoriska placeringen i moderorganisationen har stor eller ganska stor betydelse. Merparten av dem, 66,6 %, vill inte ha någon annan placering. De har däremot olika uppfattningar om huruvida det är fördelaktigt att tillhöra utbildning eller kultur. Enligt rapporten *Den osynliga handen* (Thomas, 2015) har kunskapsförmedling fått en mindre framträdande plats för de regionala biblioteken och istället har de kulturförmedlande uppgifterna ökat. De 33 % av studiens respondenter som uppger att de önskar en annan organisatorisk placering, har bland annat betonat fördelar med att höra till regional utveckling och bildning snarare än till kultur. Vilket kan höra samman med att det i regional utveckling ofta ingår mer strategiska frågor, medan det i kultur kan handla mer om hur t.ex. olika bidrag ska fördelas.

När det gäller vilket inflytande de regionala biblioteks-cheferna anser att de som bibliotekschefer har, är svaren



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

mycket spridda. Anmärkningsvärt är att flest respondenter har svarat att de upplever bibliotekets inflytande som lågt, 33 %, respektive ganska lågt, 13 %. De utgör nästan hälften, 47 % av respondenterna och frågan behöver diskuteras. Å andra sidan anser en dryg fjärdedel av respondenterna, 27 %, att de har ett ganska högt inflytande. Tillsammans med de respondenter som har svarat att biblioteken har ett högt inflytande, 13 % är denna andel 40 %. Svaren här tyder på att det råder olikartade förhållanden i olika regioner, vilket vi återkommer till.

Regionernas organisatoriska nivåer är relativt många, 3–5, och biblioteken befinner sig ofta i den nedre delen av organisationen och har få eller inga underställda nivåer. Detta överensstämmer med uppgifter i rapporten *Den osynliga handen* (Thomas, 2015), som redovisar att budget och personalansvar har flyttats uppåt flera nivåer i organisationen. Rapporten redovisar även brister i uppföljning när det gäller såväl ekonomi som statistik för några regionala bibliotek. Detta överensstämmer med att en del respondenter i studien uppfattar att biblioteksfrågor har en relativt marginell betydelse i regionen och att de har svårt att synas och få inflytande. Eftersom det saknas riktlinjer finns det utrymme för olika tolkningar angående resursfördelning och angående hur och var bibliotek ska styras organisatoriskt. Brister i tillsyn och statistikredovisning försvårar möjligheter att kunna följa upp om biblioteksservice på den regionala nivån är likvärdig eller inte. En frågeställning som kan vara angelägen för den nationella biblioteksstrategin.

Regionernas chefer ingår i olika ledningsgrupper, men några av dem uppfattar chefsuppdraget och mandatet som oklart. Att offentlig sektor styrs av flera olika logiker komplicerar chefsuppdragen (Lind, 1998). I regionerna ska chefer förhålla sig till såväl politiska som administrativa förhärskande logiker och dessutom till professionella synsätt. Att det dessutom finns ett stort antal hierarkiska nivåer där alltfler regionala bibliotek har hamnat i den nedre delen av hierarkin innebär

att det har blivit svårare för flera regionala bibliotekschefer att få företräde till de högsta beslutsnivåerna. I andra regioner är bibliotekschefer tvärtom nöjda med sin placering och sitt inflytande. Det vore intressant att närmare studera skillnaderna i deras olika förutsättningar.

## Folkbibliotek

Variationen är stor när det handlar om var folkbibliotek faktiskt placeras i den kommunala organisationen. I det empiriska materialet har 27 olika nämndlösningar identifierats, varav 17 kan betecknas som unika då de endast förekommer i en kommun representerad i studien. Samtidigt kan konstateras att i lite drygt två tredjedelar av de representerade kommunerna (67 %) sorteras folkbiblioteksfrågor under antingen en kultur- och fritidsnämnd, direkt under kommunstyrelsen eller under en kulturnämnd. Detta innebär att även om variationen är stor när det handlar om olika nämndlösningar, berör den relativt få kommuner. Bland de representerade folkbibliotekscheferna finns en variation gällande vilka politiska sakfrågor som upplevs vara gynnsamma för folkbiblioteksfrågor att bli sorterade tillsammans med. Medan vissa respondenter upplever att det kan vara fördelaktigt när folkbiblioteksfrågor placeras tillsammans med kulturfrågor, finns det andra respondenter som menar att en sådan organisering kan medföra en begränsad syn på folkbibliotek som enbart en kulturförmedlande aktör. Möjligt är att olika typer av organisationslösningar fungerar olika väl i olika kommunala kontexter. 64 % av studiens folkbibliotekschefer vill inte ha någon annan organisatorisk placering. Detta innebär dock inte per automatik att dessa respondenter är nöjda med den nu rådande organiseringen, utan på att det inte finns något annat bättre alternativ. En tredjedel av respondenterna upplever att folkbibliotek har ett faktiskt reellt inflytande – 33 % av respondenterna har svarat att bibliotekens reella inflytande är högt respektive ganska högt, vilket kan jämföras med de 23 % av respondenterna som har



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

svarat att de anser att bibliotekens reella inflytande är ganska lågt respektive lågt.

En mindre majoritet av studiens respondenter, 57 %, upplever att bibliotekens placering är av stor respektive ganska stor betydelse. Endast 7 % respektive 1 % upplever att den organisatoriska placeringen av folkbibliotek är av ganska liten respektive liten betydelse. I det empiriska materialet kan tre skäl identifieras till varför folkbibliotekschefer upplever att det är av betydelse var folkbiblioteksfrågor placeras i den kommunala organisationen: för det första att folkbiblioteksfrågor riskerar att prioriteras bort om de organiseras tillsammans med politiska sakfrågor i kommunen som betraktas ha större relevans. För det andra att folkbiblioteksfrågors organisering kan inverka på vilken typ av verksamhet som folkbibliotek uppfattas vara av lokala förtroendevalda – om folkbiblioteksfrågor organiseras tillsammans med kulturfrågor finns det exempelvis viss risk för att folkbiblioteksverksamheten betraktas som enbart en kulturförmedlande verksamhet. För det tredje att folkbiblioteksfrågors organisering inverkar på folkbibliotekschefers möjligheter att förmedla information till de lokala förtroendevalda. Gällande det sistnämnda tar studiens respondenter upp att ju kortare avstånd, ju färre organisatoriska nivåer mellan folkbibliotek och kommunledning, desto lättare är det att synliggöra folkbiblioteksfrågor för politiker och tjänstemän och bidra till att bredda deras föreställningar om vad nutida folkbiblioteks verksamhet kan innebära. Samtidigt kan korta avstånd också vara problematiska – en av respondenterna i studien uttrycker att ju närmare toppen man kommer, desto större kan övervakningen bli. Hur många nivåer som finns i folkbibliotekens moderorganisationer och på vilken organisatorisk nivå som folkbiblioteken placerats är svårt att fullständigt kunna fastställa utifrån studiens empiriska material eftersom respondenterna har besvarat enkätfrågan på för olika vis. En liknande osäkerhet finns när det gäller i vilka chefsgrupper

folkbibliotekschefer ingår och hur dessa inverkar på chefers möjlighet till genomslag och inflytande.

Baserat på ovanstående kan konstateras att beroende på hur folkbibliotek är organisatoriskt placerade kan folkbiblioteksfrågor uppfattas som mindre relevanta, eller folkbiblioteksverksamhet som mer begränsad vilket kan försvåra folkbibliotekschefers möjligheter att informera om verksamheten. Detta kan i förlängningen ha en negativ inverkan på folkbibliotekens legitimitet, eftersom legitimiteten kan hotas om omvärldens kunskap om och förväntningar på folkbibliotek är alltför begränsade (Kann-Christensen & Andersen 2009). Risker kan finnas om folkbibliotek exempelvis externt uppfattas som en i huvudsak kulturförmedlande aktör utan att folkbiblioteksverksamhetens övriga roller synliggörs och uppmärksammas. Därmed kan konstateras att folkbiblioteks organisatoriska placering har en potentiell inverkan på folkbiblioteksverksamhetens legitimitet och i förlängningen på dess framtid.

## BIBLIOTEKSCHEFERS SYN PÅ DEN ORGANISATORISKA PLACERINGENS INVERKAN FÖR ATT KUNNA GENOMFÖRA UPPDRAGET

### Bibliotekschefers upplevda reella inflytande i moderorganisationen

Tabell 12 nedan visar hur studiens respondenter upplever bibliotekets reella inflytande i respektive moderorganisation.

Kommenteras bör att respondenternas syn på bibliotekens reella inflytande skiljer sig åt ganska markant mellan de tre bibliotekskategorierna. Andelen chefer för universitets- och högskolebiblioteken som anser att biblioteken har ett ganska högt inflytande är betydligt fler än de relativt få 8 % som anser att biblioteken har ett ganska lågt inflytande. Här finns även den största andelen respondenter, 52 %, som anser att inflytandet är ordinärt. Det svaret kan givetvis tolkas på flera



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

olika vis, som att det är rimligt och kunde vara både bättre och sämre. Intressant är också att ingen respondent har markerat lågt eller högt. Svaret kan relateras till att relativt många chefer 68 % anser att den organisatoriska placeringen har stor betydelse och att hela 98 % är nöjda med den och ingår i lärosätets centrala ledningsgrupper.

Tabell 12. Grad av inflytande enligt de tre bibliotekschefskategorierna

| SVARSALTERNATIV | ANDEL BLAND UH-CHEFER | ANDEL BLAND CHEFER FÖR LÄNS- OCH REGION BIBLIOTEK | ANDEL BLAND FOLKBIBLIOTEKS-CHEFER |
|---|---|---|---|
| Högt | 0 % | 13 % | 6 % |
| Ganska högt | 40 % | 27 % | 27 % |
| Ordinärt | 52 % | 13 % | 31 % |
| Ganska lågt | 8 % | 13 % | 20 % |
| Lågt | 0 % | 33 % | 3 % |

De angivna procentsatserna är avrundade till närmaste heltal.

När det gäller hur chefer vid regionala bibliotek och chefer vid folkbibliotek uppfattar inflytandet är fördelningen mellan högt respektive ganska högt inflytande och lågt respektive ganska lågt inflytande betydligt mer utspritt. Värt att uppmärksamma är att så pass mycket som 46 % regionala chefer anser att bibliotekets inflytande är lågt 33 % eller ganska lågt 13 %. Å andra sidan anser drygt 30 % tvärtom att de har ett ganska högt eller högt inflytande medan en mindre grupp 13 % finner inflytandet ordinärt. Svaren indikerar att möjligheterna till inflytande varierar påtagligt i landets regioner och kan relateras till antal beslutsnivåer och var i beslutshierarkin biblioteket är placerat. Olikheterna vid framförallt regionala bibliotek i detta hänseende finns det anledning att uppmärksamma och närmare undersöka orsakerna till.

Svarsfördelningen är delvis den motsatta för folkbiblioteks-chefer där är det fler 33 % som anser att inflytandet är högt

eller ganska högt än de som finner det ganska lågt eller lågt 23 % Här finns även en relativt stor andel chefer 30 % som uppfattat inflytandet som ordinärt. Att svaren för såväl folk- som regionbibliotek är fördelade på både högt och lågt är intressant. Det kan tyda på att förutsättningarna för att bedriva verksamhet varierar i olika kommuner med 27 olika nämndlösningar även om en majoritet 68 % har kulturnämnd, kommunstyrelse eller kultur/fritid. Pors (2005) menar att folkbibliotekschefer generellt sett upplever att folkbibliotek uppskattas av lokala beslutsfattare – men att denna upplevelse varierar med bibliotekschefernas erfarenhet och även med bibliotekens storlek. Med stigande erfarenhet ökar andelen bibliotekschefer som upplever att folkbibliotek uppskattas av lokala beslutsfattare och vid större bibliotek är andelen folkbibliotekschefer som upplever att folkbibliotek får uppskattning större än vid mindre bibliotek. Med tanke på resultaten i Pors studie kan det vara intressant att analysera innehållet i tabell 12 i relation till bibliotekschefernas ålder, antal år på tjänsten/uppdraget samt i relation till såväl biblioteks- som moderorganisationens storlek. Spridningen i svaren som redovisas i tabell 12 är även intressanta att analysera i relation till vilka faktorer som denna studies chefer har prioriterat som betydelsefulla för att bibliotek ska få inflytande och genomslag. Men till följd av låga respondentantal vad gäller bibliotekschefer för högskole-/universitetsbibliotek respektive läns-/regionbibliotek är sambandsanalyser tyvärr inte genomförbara.

## Faktorers betydelse för bibliotekens inflytande och genomslag

Såsom redovisats förra avsnittet framkom det att en majoritet av studiens bibliotekschefer anser att den organisatoriska placeringen har stor eller ganska stor betydelse för vilket genomslag som bibliotek kan få. Detta gäller samtliga tre bibliotekskategorier; 56 % respektive 12 % av chefer vid lärosätesbibliotek anser att den organisatoriska placeringen



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

har stor eller ganska stor betydelse, motsvarande siffror för regionala bibliotekschefer är 46 % respektive 33 % och för folkbibliotekchefer är siffrorna 26 % respektive 31 %.

Frågan är hur viktig denna faktor uppfattas vara jämfört med andra faktorer. Vid besvarandet av enkäten ombads respondenterna att rangordna de fem faktorer som bibliotekschefer anser har betydelse för att biblioteket ska få genomslag. I tabell 13 nedan redovisas de fem faktorer som studiens bibliotekschefer rankade högst. Siffrorna inom parantes anger hur stor del av respondenterna som rangordnade den berörda faktorn som nummer ett, d.v.s. som mest betydande för att biblioteksfrågor ska få genomslag.

Tabell 13. Redovisning av de fem faktorer som rankas högst av studiens bibliotekschefer

| UNIVERSITETS- OCH HÖGSKOLEBIBLIOTEK | LÄNS- OCH REGION-BIBLIOTEK | FOLKBIBLIOTEK |
|---|---|---|
| 1. Ekonomi (24 %) | 1. Lagstiftning (17 %) | 1. Lagstiftning (26 %) |
| 2, Kontakter/nätverk (18 %) – rankas lika högt som faktorn Avståndet mellan biblioteks- och moderorganisation | 2, Ekonomi (11 %) | 2, Ekonomi (19 %) |
| 2, Avståndet mellan biblioteks- och moderorganisation (18 %) – rankas lika högt som faktorn Kontakter/nätverk | 3. Samarbete med olika parter (10 % – rankas lika högt som faktorn Mål/policy/riktlinjer) | 3. Mål/policy/riktlinjer (9 %) |
| 3. Information/kommunikation internt (17 %) | 3. Mål/policy/riktlinjer (10 % – rankas lika högt som faktorn Samarbete med olika parter) | 4. Avståndet mellan biblioteksorganisation och moderorganisation (7 %). |
| 4, Mål/policy/riktlinjer (14 %) | 5. Kontakter och nätverk (2 %) | 5. Samarbete med olika parter och Kontakter/nätverk (2 % – dessa två faktorer rankas lika högt). |

De angivna procentsatserna är avrundade till närmaste heltal.

Två faktorer sätts högst av de tre bibliotekschefskategorierna: lagstiftning och ekonomi enligt tabell 13 ovan, med ett undantag att chefer vid lärosätesbibliotek inte rankar faktorn lagstiftning som så betydelsefull. Ekonomi är en grundläggande

förutsättning för att biblioteksverksamhet överhuvudtaget ska kunna existera så att en relevant verksamhet kan erbjudas. Om en verksamhet inte betraktas som relevant, finns risk för att dess sociala legitimitet hotas (Suchman, 1995). Brist på ekonomiska resurser kan i förlängningen innebära att bibliotekens legitimitet hotas (Michnik, 2014). Samtidigt kan nämnas att det bland folkbibliotekschefer finns respondenter som menar att den budget de tilldelas snarare är ett kvitto på folkbibliotekens inflytande och genomslag och inte en förutsättning. Lagstiftning som raknas högst av såväl chefer vid de regionala biblioteken som av folkbibliotekschefer klargör vad som är bibliotekens uppdrag och motiverar och underlättar framförallt (folk)bibliotekens existens. Såväl region- som folkbiblioteksrespondenter lyfter fram bibliotekslagens stora betydelse när det gäller att argumentera och få legitimitet för verksamheten. Poängteras bör att lagstiftning ger bibliotek formell legitimitet, vilket även kan leda till social legitimitet och därmed till att verksamheten betraktas som relevant. Men detta är inget som sker per automatik (Weiler, 1999). Lärosätenas bibliotek omfattas av Högskolelagen som sannolikt i enlighet med respondentsvaren har större betydelse än bibliotekslagen har. Den rådande bibliotekslagen säkerställer att det ska finnas biblioteksverksamhet, men det betyder inte nödvändigtvis att biblioteksverksamhet betraktas som relevant av moderorganisationens ledning eller att biblioteks möjligheter till inflytande och genomslag främjas. En tänkbar slutsats är att externa aktörer har relativt liten insikt i biblioteksverksamhet och därför har föreställningar om verksamheten som inte överensstämmer med den verksamhet som faktiskt erbjuds (Kann-Christensen & Andersen, 2009; Michnik, 2014).

Två andra faktorer som kan hittas bland de fem högst rankade faktorerna, för samtliga tre chefskategorier, är samarbete med olika parter inklusive Kontakter/nätverk samt Mål/policy/riktlinjer. Kontakter/nätverk innebär att kunna få råd och stöd från kollegor och andra aktörer, vilket

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

i sin tur kan möjliggöra att bibliotekstjänster kan erbjudas som enstaka bibliotek inte kan erbjuda på egen hand. Mål/policy och riktlinjer är styrdokument som respondenter anser kan konkretisera och definiera bibliotekens uppdrag och utveckling, för såväl parter och aktörer i biblioteksorganisationen som i moderorganisationen. Detta kan innebära att bibliotek synliggörs utåt och att möjligheten att få stöd från moderorganisationens ledning kan öka, samt även att biblioteksspersonalens arbete synliggörs. I tidigare studier konstateras att det är svårt att avgöra hur avsaknad av styrdokument, såsom biblioteksplaner, kan inverka på biblioteksverksamheten (Hedemark & Börjesson, 2014). Här bör dock noteras att en högre andel chefer vid lärosätesbibliotek rankar dessa två faktorer högt jämfört med chefer vid regionala bibliotek och vid folkbibliotek. Vad gäller faktorn Avstånd mellan biblioteksorganisation och moderorganisation, uppfattar chefer vid lärosätesbibliotek och vid folkbibliotek dem som en av de fem mest betydelsefulla faktorerna för att bibliotek ska få genomslag. Samtidigt är det intressant att enbart 7 % av folkbiblioteksscheferna rankar faktorn som mest betydelsefull, motsvarande siffra för biblioteksschefer vid lärosäten är 18 %. På de regionala biblioteksschefernas fem-i-topp-lista finns faktorn inte alls med. Resultatet tyder på att avståndet är betydelsefullt men att det för den skull inte är det mest betydelsefulla. Ett kortare avstånd mellan biblioteksorganisationen och moderorganisationen underlättar kontakt och informationsöverföring mellan biblioteksscheferna och moderorganisationens ledning samt uppfattas det även bidra till synliggörandet av biblioteksverksamheten.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att placeringen av bibliotek i moderorganisationen har relativt stor betydelse enligt biblioteksscheferna, samtidigt finns det i respondentsvaren en rad andra faktorer som ekonomi, lagstiftning, mål/policy/riktlinjer samt kontakter/nätverk som uppfattas ha ännu större eller likvärdig betydelse.

## Strategier för att biblioteken ska kunna få inflytande och genomslag

I organisations- och ledarskapsforskningen beskrivs en rad strategier som chefer kan använda. Ett sätt kan vara att positionera sig i organisationen, ett annat är resursbaserat och fokuserar mer på interna förhållanden i organisationen (Jackobsen & Thorsvik, 2008). Studiens resultat visar att de tre bibliotekskategorierna använder strategier som dessa i varierande utsträckning. Lärosätenas bibliotekschefer betonar t.ex. i högre grad att de fokuserar på det interna arbetet i organisationen (där utbildning forskning och ledning ingår) än de andra två chefskategorierna gör. Positionering i organisationen påtalas av chefer i alla tre kategorierna när de t.ex. beskriver vikten av att ingå i moderorganisationens olika strategiska ledningsgrupper. I olika organisatoriska sammanhang är det viktigt hur stor autonomi och hur stort handlingsutrymme chefer och tjänstemän har (Cinque, 2008). Likaså har det stor betydelse på vilken nivå i moderorganisationen chefen befinner sig och även hur många nivåer organisationen har. Av studiens resultat framgår det tydligt att variationerna är mycket stora, både inom och mellan de tre bibliotekskategorierna, vilket har betydelse när det gäller förutsättningar att få inflytande och genomslag. I alla relationer och organisationer finns olika grad av beroende och mellanberoende som inverkar på parternas möjligheter att agera. Biblioteksscheferna i denna studie betonade starkt betydelsen av att ha närhet till och god kommunikation med överordnad chef, men även i relation till kollegor på jämställd nivå. Likaså framkom det i studiens resultat betydelsen av att bibliotekschefer har goda relationer såväl med kärnverksamheter som med förvaltningen. Att kunna agera på olika nivåer i en organisation kräver bred kunskap och även erfarenhet. Studiens bibliotekschefer är välutbildade akademiker med olika kompetenser däremot varierar tiden som chef i mycket hög grad från mindre än ett år till drygt 30 år. I studiens tre biblioteksorganisationer varierar chefernas

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

förutsättningar i påfallande hög grad och som en följd av detta varierar det också när de beskriver vilka strategier de använder.

**Lärosätenas chefers strategier:**

Lärosätenas chefer är överlag nöjda med sin organisatoriska placering och även med sitt inflytande. Dessa grundförutsättningar inverkar givetvis på vilka strategier de anser att de behöver använda. Överlag förefaller respondenter vid lärosätena relativt trygga i sina organisationer vilket överensstämmer med att de anser att de är väl bekanta med sina moderorganisationer. De uttrycker att de vet vilka vägar de kan ta och att de är väl kända inom lärosätet men betonar även att de har egna nätverk. De finner t.ex. att ett väl fungerande fysiskt bibliotek med en bra lärandemiljö ger biblioteket en bra position. Respondenterna finner det värdefullt att använda jämförelser med andra högskolor och bibliotek i sin argumentation. De uttrycker att de eftersträvar att vara proaktiva i att utveckla tjänster och service som är anpassade till lärosätets behov. Att de mer sällan får konkreta uppdrag och önskemål, menar respondenterna innebär att de istället behöver ha djup kunskap om verksamheten inom utbildning och forskning för att kunna analysera behov och utvecklingsmöjligheter. Kommunikation, integration, kunskap om högskolans övergripande mål, samt om studenters, lärares och forskares arbetssätt, aktuella frågor och behov prioriteras högt t.ex. att universitetsbibliotek ska fungera som en kvalitetssäkrande resurs för lärosätets forskning och utbildning. Ingen student, lärare eller forskare kan lösa sina uppgifter utan biblioteket och biblioteket eftersträvar att lämna stöd av högsta kvalitet. Respondenterna betonar även vikten av samverkan och kommunikation med övriga enheter inom lärosätet. Likaså att de behöver förhålla sig aktivt till omvärlden och initiera diskussioner på lärosätet. Helhetsperspektiv och vikten av att arbeta så nära forsknings- och utbildningsprocesserna som möjligt framhålls av flertalet

respondenter som det mest väsentliga. En respondent menar att förmågan att kunna visa verksamhetens värde för organisationen blir allt viktigare framöver och att en utmaning är att seriöst kunna visa detta kvantifierat eftersom verksamheten inte är så enkel att mäta.

**Regionala bibliotekschefers strategier:**

Regionala bibliotekschefer kan indelas i främst två läger: de som anser att de har en relevant organisatorisk placering och därmed inflytande och de som tvärtom uppfattar att de hamnat väl långt ner i hierarkin och på alltför långt avstånd från den beslutsfattande ledningen. Det finns även en grupp däremellan som uppfattar sin situation som mer ordinär. Respondenterna betonar kanske därför främst betydelsen av att ha nödvändiga ekonomiska förutsättningar, mandat och relevanta kunskaper för att kunna uppfylla mål och även kunna arbeta effektivt. Att ha tillräckliga resurser (personellt och ekonomiskt) för att kunna utföra sitt uppdrag är naturligtvis en basal nödvändighet. Respondenterna understryker även betydelsen av att ha ett eget ekonomiskt ansvar och möjlighet att arbeta självständigt och kunna ta egna initiativ. De betonar även vikten av att kunna starta och stödja lokala processer och ha medel till tillfälliga projekt och stimulans. Att arbeta för att beslutsfattare ska förstå hur viktiga bibliotek är för samhällsbygget och individers utveckling anser respondenterna är väsentligt.

Att ha tillträde till strategiska lednings- och politiska beslutsrum och själva få föredra viktiga ärenden betonar de regionala biblioteksscheferna som strategiskt avgörande. Tydliga skrivningar om bibliotek i såväl nationella som regionala kulturplaner och kulturstrategier anser de är viktiga strategier som bör styra verksamheten. Regionala bibliotekschefer tar även upp frågor som rör strategier kring den framtida biblioteksskartan och storregionaliseringen. Likaså om hur lokala bibliotek ska kunna leva upp till biblioteks-lagens intentioner. Kompetensfrågor uppfattas också som

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

avgörande och flera respondenter tar upp problemet med att många regioner/län väljer att tillsätta chefer med utbildning och bakgrund inom andra verksamhetsområden än bibliotek och kultur, vilket de menar kan försvåra samarbetet på interregional och även nationell nivå. Samarbete med framförallt kommunerna är mycket högt prioriterat. Begreppet ”armlängds avstånd” används enbart på den regionala nivån och handlar här ofta om att det ska finnas avstånd mellan förtroendevalda och tjänstemän. I nuläget är problemet för några regionala bibliotek att de har hamnat för långt ifrån de som beslutar i organisationen. Å andra sidan finns det i det empiriska materialet respondenter i flera andra regioner som anser att deras strategier fungerar och att de har inflytande. Det vore intressant att närmare studera skillnader och likheter mellan de två ståndpunkterna.

**Folkbibliotekens chefers strategier:**

Som tidigare tagits upp i rapporten, vill en majoritet av folkbibliotekschefer inte ha någon annan organisatorisk placering än den nu aktuella. Detta kan inte per automatik tolkas som att folkbibliotekschefer är nöjda med den nuvarande placeringen utan en anledning till att de inte vill ha någon annan placering kan vara att andra alternativ kan innebära en försämring;

*”Alternativet är Barn- och utbildningsförvaltningen där risken för besparingar är större jämför med nuvarande placering” (R217).*

33 % av studiens folkbibliotekschefer upplever bibliotekens reella inflytande som högt respektive ganska högt, vilket kan jämföras med den andel respondenter, 23 %, som upplever bibliotekens reella inflytande som lågt respektive ganska lågt. I en uppföljande studie hade det varit givande att genomföra en sambandsanalys mellan dels folkbibliotekens faktiska organisatoriska placering och beskrivna reella inflytande, dels folkbibliotekschefernas syn på folkbibliotekens organisatoriska placering och folkbibliotekens beskrivna reella inflytande.

Fyra strategier eller förhållningssätt har kunnat identifieras i folkbibliotekschefernas svar. Den första strategin handlar om att folkbibliotek måste utvecklas efter de förändringar som sker och de behov som finns i samhället idag. Detta för att folkbiblioteksverksamheten ska möta medborgarnas förväntningar och upplevas som en relevant och legitim verksamhet. Ett problem i detta sammanhang kan vara att medborgarna har förväntningar på folkbiblioteksverksamheten vilka inte är förenliga med den verksamhet som folkbibliotekscheferna anser att folkbiblioteket ska erbjuda och/eller med den verksamhet som folkbiblioteken faktiskt erbjuder (Kann- Christensen & Pors, 2004; Kann-Christensen & Andersen, 2009; Michnik, 2014). Denna diskrepans berörs endast i begränsad utsträckning i det empiriska materialet. Den andra strategin innebär att folkbibliotek behöver informera om respektive visa förtroendevalda och allmänhet vilken verksamhet folkbiblioteket erbjuder, för att externa förväntningar på folkbibliotek ska överensstämma med den verksamhet som folkbibliotek erbjuder. Den tredje strategin handlar om att styrdokument behöver finnas och användas för att kunna utveckla folkbiblioteksverksamheterna. Den fjärde strategin innebär att folkbibliotek ska ingå samarbeten för att få tillgång till mer resurser och kunna erbjuda tjänster som folkbiblioteket inte kan erbjuda på egen hand. Brist på resurser som personal och kompentenser kan leda till att vissa tjänster inte kan erbjudas. Detta kan i sin förlängning innebära att folkbiblioteket betraktas som mindre relevant och därmed får mindre legitimt i dagens samhälle (Michnik, 2014).

De tre chefskategorierna skiljer sig delvis åt när det gäller strategier. Lärosätenas chefer betonar det interna samarbetet och relationerna med ledning och kärnverksamheten, men även användarna och att vara effektiva. Regionala biblioteksschefer understryker betydelsen av god ekonomi, eget mandat samt vikten av bibliotekslagen, kulturplaner och kulturstrategier. Folkbibliotekscheferna betonar verksamhetsutveckling utifrån samhällsförändringar, information

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

och dialog med medborgarna, samt användning av styrdokument som kan bidra till att utveckla verksamheten. Gemensamt är att alla tre bibliotekschefskategorier betonar vikten av samarbete. Lärosätenas respondenter betonar det interna samarbetet inom lärosätet och med bibliotekskollegor, regionala bibliotekschefer framhåller samarbetet med kommunerna och folkbiblioteken samarbetet med olika externa samarbetspartners.

Strategierna kan relateras till vilka faktorer som bibliotekschefer upplever vara betydelsefulla för att få genomslag. Sett till samtliga tre chefskategorier, betraktas ekonomi, lagstiftning, mål/policy/riktlinjer och kontakter/nätverk som betydelsefulla för genomslag. De identifierade strategierna kan relateras till dessa faktorer, men de framträder i olika hög grad. En tydlig koppling kan identifieras mellan strategier som rör mål/policy/riktlinjer respektive kontakter/nätverk. Däremot är relationen mellan identifierade strategier och ekonomi respektive lagstiftning mindre tydlig. En direkt förklaring kan inte härledas utifrån det empiriska materialet, däremot kan en tänkbar förklaring vara att relationen strategi – betydelsefull faktor blir mer tydlig när det handlar om de faktorer som bibliotekscheferna i högre grad har möjlighet att styra över i. När det gäller strategier för att få genomslag, betonade samtliga tre bibliotekschefskategorier vikten av samarbete samtidigt har bibliotekschefer inte rangordnat samarbete som den mest betydelsefulla faktorn för att få genomslag. På lärosätenas chefers lista över de fem mest betydelsefulla faktorerna för genomslag (se tabell 13) finns samarbete inte med, medan av regionala chefer och folkbibliotekschefer anser 10 % respektive 7 % att samarbete är mest betydelsefullt för att få genomslag. Denna diskrepans kan inte direkt förklaras utifrån underlaget men en förklaring kan vara att faktorerna samarbete och kontakter/nätverk går in i varandra vilket innebär att det som en respondent benämner som samarbete, benämner en annan respondent som kontakt/nätverk. En ytterligare förklaring är att basala förutsättningar

som erforderliga ekonomiska resurser, mål, mandat och lagstiftning uppfattas komma före samarbete i en ”svår” konstruerad prioriteringssituation, som enkätsvarandet innebär.

# Kapitel 8

# Summering och reflektion inför en nationell biblioteks-strategi

Bibliotekscheferna i denna studie har en mellanchefsroll i sina respektive moderorganisationer. Positionen är komplex och innebär att de ska hantera och balansera relationer på olika nivåer såväl neråt som uppåt och lateralt.

Mellanchefer har ofta fokus på samarbete och service i organisationen. Chefer på 3:e eller 4:e organisationsnivån arbetar ofta med mer konkreta arbetsuppgifter och behöver därför även ha en mer teknisk kunskap (Schartau 1993). Enligt de bibliotekschefer som uttrycker sina uppfattningar i denna rapport inverkar bibliotekets organisatoriska placering på bibliotekens möjligheter att kunna genomföra sina respektive uppdrag. Samtidigt framgår det av respondenternas svar att det finns fler faktorer än de rent formella organisatoriska som har betydelse när det gäller bibliotekens möjligheter att få inflytande och genomslag.

De faktorer som bibliotekschefer upplever har större eller likvärdig betydelse som den organisatoriska placeringen är ekonomi, lagstiftning, mål/policy/riktlinjer samt kontakter/nätverk. Faktorer som flertalet respondenter ser som betydelsefulla är relationer och kontaktnät internt och externt,

likaså vilken verksamhet som erbjuds. Högskolechefer betonar framför allt vikten av att ha en nära relation till rektor, till utbildning och forskning och av intern kommunikation. Respondenter i alla tre kategorier framhåller även betydelsen av bibliotekschefers personliga relationer, kontakter, erfarenheter samt även egenskaper.

Vår förhoppning är att studiens resultat ska kunna diskuteras i samband med framtagandet av en nationell biblioteksstrategi och bidra med aktuella uppfattningar från tre bibliotekskategoriers chefer när det gäller nuvarande möjligheter att få inflytande och genomslag för biblioteksfrågor i respektive moderorganisation. Av studiens resultat framgår det vilka bibliotekschefskategorier som anser att deras inflytande är mer begränsat respektive relativt mer tillfredställande. Detta kan bland annat relateras till bibliotekens placering i moderorganisationerna och antal nivåer i dessa, men även till andra faktorer såsom ekonomi och lagstiftning. Vissa slutsatser kan dras angående betydelsen av att vara nära centrum, t.ex. fördelar med att ha korta avstånd till respektive moderorganisations beslutande ledning respektive nackdelar med att befinna sig i organisationens periferi eller vara placerad i de lägsta hierarkiska nivåerna utan möjlighet att själv få föredra ärenden. Även nackdelar med närhet till central ledning framkommer i resultaten som att bli alltför styrd eller kontrollerad.

En mycket betydelsefull fråga för den nationella biblioteksstrategin som återfinns i bibliotekslagens ändamålsparagraf, paragraf 2, (Bibliotekslag, SFS 2013:801) är uppdraget att bibliotek ska vara tillgängligt för alla. I nuläget är skillnaderna påfallande stora när det gäller olika biblioteks förutsättningar att kunna vara tillgängliga och ge god service. Vilket även avspeglas genom den stora variationen i respondenternas svar i denna studie när det gäller de tre bibliotekskategoriernas förutsättningar. Bibliotekslagens (Bibliotekslag, SFS 2013:801) tredje paragraf om ansvarsfördelningen är central eftersom biblioteksresurserna och därmed tillgängligheten är ojämnt

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

fördelad i landet likaså servicenivåerna. En rad oklarheter framhålls av studiens bibliotekschefer när det gäller ansvarsfördelning, redovisning och även uppföljning av bibliotekslagen, paragraf 18, som ska ske av utsedd myndighet, Kungliga biblioteket, i samarbete med den regionala biblioteksverksamheten. Att bibliotekslagstiftningen rankas högt av folk- och regionala bibliotekschefer är nog därför ingen tillfällighet. Några respondenter nämner till och med dess nödvändighet för att överhuvud taget kunna ”överleva” som bibliotek. Flera respondenter vid framför allt folkbibliotek menar att lagen är otydlig och att uppföljning liksom sanktioner behöver stärkas. Att lärosätenas bibliotekschefer prioriterar lagstiftning först på 7:e plats är signifikant eftersom de framförallt styrs av högskolans lagstiftning. De nämner i stället att lagar som bibliotekslagen kan vara bra att kunna åberopa ibland. Med andra ord kan det vara så att lärosätenas bibliotekschefer överlag förefaller känna sig mer ”trygga” i sin moderorganisation än de två andra chefskategorierna gör, som har mer varierade uppfattningar när det gäller vilka möjligheter de har att få inflytande och genomslag för biblioteksfrågor i sina moderorganisationer.

Resultaten i vår studie åskådliggör att förutsättningarna varierar i hög grad när det gäller olika biblioteksföreträdares möjligheter att föra fram biblioteksfrågor till organisationens centrala ledning, likaså när det gäller att få inflytande och genomslag. Var i moderorganisationen olika bibliotek är placerade varierar i nuläget liksom de tre bibliotekschefskategoriernas uppfattningar om var och vilket (politik) område i respektive organisation biblioteket helst ska höra till. Betydelsen och konsekvenser av vilket politikområde som biblioteksväsendet ska tillhöra i framtiden hör också hit. Lärosätenas bibliotekschefer är överlag nöjda med bibliotekens organisatoriska placering och menar även att de har inflytande och får företräda bibliotek i strategiskt viktiga ledningssammanhang. För chefer vid såväl regionala som folkbibliotek varierar detta i påfallande hög grad. Högskole-

bibliotek hör allra tydligast till utbildningsområdet. Frågan om den organisatoriska placeringens betydelse behöver därför uppmärksammas och diskuteras på olika nivåer med berörda organisationers uppdragsgivare och företrädare eftersom uppfattningarna varierar hos både företrädare för folkbibliotek och regional biblioteksverksamhet. Av studiens resultat framgår det att dessa bibliotekschefer uppfattar både för- och nackdelar med såväl utbildnings- som kulturområdet. I nuläget hör vissa av de regionala bibliotekens uppgifter kanske mer till kulturområdet, även om önskan finns hos flera företrädare och även hos vissa folkbibliotek att i högre grad än nu tillhöra utbildningsområdet. Det finns även respondenter vid folkbibliotek som ser fördelar med att vara kommuncentralt placerade. Frågan om vilket politikområde bibliotek ska ingå i lokalt och regionalt inklusive dess konsekvenser för olika nivåer är en mycket angelägen fråga för biblioteksväsendet som helhet. För lärosätenas bibliotek kan det snarare diskuteras vad som är för- och nackdelar med att tillhöra kärnverksamhet (utbildning och forskning) eller den administrativa förvaltningen. I nuläget hör flest till utbildning och forskning vilket flertalet tycks vara nöjda med. Samtidigt pågår det en förändring till att fler förs över till lärosätens stödverksamhet som behöver uppmärksammas och diskuteras.

I detta sammanhang är även samarbetet inom biblioteksväsendet en nyckelfråga. Alla tre bibliotekschefskategorierna betonar det som en viktig strategi. Ansvarsfördelningen mellan nivåerna är komplicerad och bibliotekslagen är relativt otydlig i detta hänseende inte minst när det gäller ansvaret för lagens uppföljning och vad det innebär för respektive bibliotekshuvudpart. Klargöranden behövs inte bara för folkbibliotek utan även för den regionala biblioteksverksamheten och om hur de påverkas av att kultursamverkansmodellen har genomförts, eftersom högskolebibliotek omfattas av bibliotekslagens första paragraf (Bibliotekslag, SFS 2013:801) skulle med fördel högskolebibliotekens ansvar och relation



DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

till bland annat intentionerna i bibliotekslagens paragraf 12 förtydligas. Likaså vad Högskolelagen betyder för denna bibliotekskategoris förutsättningar jämfört med de andra två skulle vara intressant om det belystes lite närmare i den nationella biblioteksstrategin. Studiens chefer beskriver att en organisering med många organisatoriska nivåer kan innebära alltför långa vägar till beslutsfattarna. Tidigare studier och vårt empiriska material visar på att komplexiteten i offentlig sektor med flera organisatoriska nivåer och otydlig styrning kan leda till att chefer upplever otydlighet och osäkerhet i sin roll. Detta kan i sin tur höra samman med att en del av studiens respondenter påtalar brister när det gäller närhet till beslutsfattare, handlingsutrymme och mandat, inte minst när det gäller resursfrågor. Kunskapsbrister och ibland även ointresse uppfattas av respondenter vid folkbibliotek och regional biblioteksverksamhet som något problematiskt framför allt av företrädare för regionen på överordnade poster samt deras politiska uppdragsgivare. Att betydelsen av flera professioners specialistkompetens har försvagats och att mer generella kompetenser i ekonomi och administration har förstärkts kan också ha en viss betydelse och kan relateras till frågan om bibliotekschefers utbildningsbakgrund (Norlin, 2005). Vid bland annat regionbibliotek har en del biblioteks-chefer ersatts av generalister, samtidigt har en del specialister försvunnit, vilket enligt informanterna kan ha bidragit till att biblioteksfrågor uppfattas ha blivit alltmer osynliga eller mer ”ointressanta” på olika organisatoriska nivåer och kanske inte minst högre upp i beslutshierarkin. I detta sammanhang kan det även diskuteras hur bibliotekschefer uppfattar sitt uppdrag och även var de har sin lojalitet. Det finns respondenter vid lärosäten som uppfattar att deras uppgift främst är att stödja lärosätet och inte att driva biblioteksfrågor. I den regionala biblioteksverksamheten finns det respondenter som beskriver att de undviker att profilera biblioteksfrågor alltför hårt, kanske för att inte bli betraktade som alltför ”ensidiga biblioteksföreträdare”. Flera regionala bibliotekschefer

betonar ju också vikten av att höra till utbildning/bildning i stället för kultur och vikten av att ingå i den regionala utvecklingen och där gäller det att företräda frågor i ett större sammanhang.

Problem med biblioteks bristande synlighet tas upp av respondenter ur alla tre bibliotekskategorierna. Det handlar framförallt om att de uppfattar bristande kunskaper hos uppdragsgivare om dagens bibliotekstjänster och även bristande intresse för biblioteksfrågor. Denna svårighet har betydelse när det gäller bibliotekens framtid och behöver därför belysas och diskuteras i den nationella biblioteks-strategin.

### Konsekvenser av avstånds betydelse: i centrum eller periferi?

En avslutande reflektion är frågan om hur de tre biblioteks-chefskategorierna uppfattar bibliotekens position i respektive moderorganisation och vilka konsekvenser positionen leder till. Enligt majoriteten av lärosätenas bibliotekschefer, är biblioteken positionerade i tillräckligt hög grad i organisationens centrum. De regionala bibliotekscheferna kan indelas i en grupp som upplever sig vara relativt nära centrum och i en grupp som uppfattar sig vara alltför mycket i periferin och en tredje som anser att det är ”ordinärt”. Likaså varierar studiens folkbibliotekschefers uppfattningar i hög grad om huruvida de befinner sig i centrum eller i periferin eller kanske någonstans mittemellan. Sammanfattningsvis kan konstateras att studiens bibliotekschefer överlag framhåller betydelsen av:

- Att ha nära avstånd till beslutsfattarna och att själva få föredra sina ärenden. Ju kortare det organisatoriska avståndet är mellan bibliotekschefer och moder-organisationens högsta beslutsfattare, desto lättare är det att få inflytande och genomslag för biblioteksfrågor.
- Att biblioteksakkunniga företrädare ingår i strategiska ledningsgrupper.

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

- Att ha ett välutvecklat samarbete internt när det gäller respektive basverksamhet och externt när det gäller olika berörda samarbetspartners för att genom personliga relationer och kontakter skapa bland annat förtroende.
- Att ha ett välutvecklat nätverk och inarbetade kontaktytor med omvärlden för att synliggöra biblioteksverksamhet både externt och internt i moderorganisationen.

### Förslag till fortsatta diskussioner nationellt, regionalt och lokalt

Den nationella biblioteksstrategins företrädare skulle kunna uppmärksamma ovanstående punkter när det gäller förutsättningar och konsekvenser för att uppnå en mer jämställd biblioteksservice i riket och diskutera dem med regionala och lokala politiska uppdragsgivare och biblioteksföreträdare. Diskussionerna kan med fördel relateras till måluppfyllelse och uppföljning av bibliotekslagens ändamålsparagrafer utifrån de regionala och lokala biblioteksplanerna. Likaså kan samverkan och den varierande måluppfyllelsen diskuteras utifrån kultursamverkansmodellen och de regionala kulturplanerna i respektive region. Lokalt i kommunerna skulle även diskussioner kunna föras när det gäller för- och nackdelar med olika nämndtillhörighet för folkbibliotekens del.

Konsekvenser på olika nivåer av att biblioteksfrågor organiseras och beslutas av två departement och myndigheter behöver belysas i den nationella strategin. Det finns både för- och nackdelar med att frågorna inte handläggs av en myndighet. Tudelningen av biblioteksfrågor mellan Kungliga biblioteket och Kulturrådet innebär att stöd till biblioteksutveckling respektive läsfrämjande insatser/litteraturstöd nu är splittrade och beslutas på olika vis.

Vår förhoppning är att studien ska uppmärksamma och synliggöra konsekvenser av vad olika organisatoriska nivåer samt placering i kärnverksamhet respektive i förvaltning

(administration/stöd), samt i olika politikområden (regionalt och kommunalt) betyder. Vår studie visar att förutsättningarna för bibliotek att få inflytande och genomslag varierar påfallande mycket både mellan och inom de tre bibliotekskategorierna. Konsekvensen blir att landets invånare erbjuds biblioteksverksamhet av olika omfattning med varierande servicegrad. Om de organisatoriska förutsättningarna vore mer likartade skulle de och andra faktorer kunna bidra till en mer likvärdig och kvalitetsmässig biblioteksverksamhet till landets samtliga invånare i enlighet med bibliotekslagen.

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

# FORTSATT FORSKNING

Att denna studies empiriska resultat enbart består av bibliotekschefers utsagor och inte av andra parters uppfattningar är förstås en begränsning. Likaså att studiens resultat inte har relaterats till statistik, måldokument eller verksamhetsberättelser. Alla bibliotekskategoriers chefer ingår inte heller i studiens urval – bibliotekschefer vid sjukhusbibliotek och skolbibliotek saknas exempelvis. Det finns i och med detta flera intressanta frågeställningar som skulle kunna studeras i framtida forskningsstudier. Förslag på sådana för folkbibliotekschefernas del, de övriga cheferna i studien är för få, är kompletterande korrelationsstudier utifrån befintligt empiriskt material i studien t.ex. samband mellan valda faktorer såsom chefers tid på uppdraget/erfarenhet/egenskaper, moderorganisationens storlek och hur bibliotekschefer upplever dels betydelsen av bibliotekens organisatoriska placering för att få inflytande och genomslag, dels bibliotekens reella inflytande.

En annan fråga som kan studeras närmare är vilka faktorer som skiljer de bibliotekschefer som är nöjda med bibliotekens organisatoriska placering från de som inte är nöjda. Ytterligare förslag är studier av dels förtroendevaldas och medarbetares uppfattningar om möjligheter för bibliotek att få inflytande och genomslag, dels de uppfattningar som hyses av bibliotekschefer vid andra bibliotekstyper som sjukhusbibliotek, specialbibliotek och skolbibliotek.

# REFERENSER


Almqvist, R. (2004). *Icons of New Public Management: four studies on competition, contracts and control*. (Doktorsavhandling, Stockholms universitet, Stockholm). Hämtad från http://sbsprodweb01.sbs.su.se/Global/IKE/Publikationer/Icons%20of%20NPM%20four%20studies%20on%20competition%20contracts%20and%20control.pdf

Alvesson, M. (2009). *Organisationskultur och ledning*. Malmö: Liber.

Audunson, R. (1996). *Change Processes in Public Libraries: A Comparative Project Within an Institutionalist Perspective*. (Doktorsavhandling, Høgskolen i Oslo, Oslo).

Audunson, R. (2005). How do politicians and central decision-makers view public libraries? The case of Norway. *IFLA Journal*, 31(2), 174-182. doi: 10.1177/0340035205054882

Bengtsson, H. (2010). *Offentlig förvaltning: att arbeta i demokratins tjänst*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.

Bexell, G. (1995). *Svensk moralpolitik: några moraliska frågors behandling i riksdags- och regeringsarbetet sedan 1950-talet*. Lund: Lund University Press.

Biblioteksslag (SFS 1996:1596). Hämtad från riksdagens webbplats: http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/biblioteksslag-19961596_sfs-1996-1596

Biblioteksslag (SFS 2013:801). Hämtad från riksdagens webbplats: http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/biblioteksslag-2013801_sfs-2013-801

Blomgren, R. & Johannisson, J. (2013). *Att styra genom samverkan: Genomförandet av kultursamverkansmodellen i Jämtlands och Kronobergs län*. Hämtad från Myndigheten för kulturanalys webbplats: http://www.kulturanalys.se/wp-content/uploads/2013/05/Blomgren-Johannisson-21-mars-2013-Final.pdf

Brunsson, N. (2007). *The consequences of decision-making*. Oxford: Oxford University Press.

Bruzelius, L. H. & Skärvad, P. (1989). *Integrerad organisationslära* (6., [helt rev. uppl.]). Lund: Studentlitteratur.

Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4., uppl.). Oxford: Oxford University Press.

Buschman, J. (2003). *Dismantling the public sphere: situating and sustaining librarianship in the age of the new public philosophy*. Westport, Conn.: Libraries Unlimited.

Bäck, H. (2000). *Kommunpolitiker i den stora nyordningens tid.* Malmö: Liber.

Cinque, S. (2008). *I vargens spår: myndigheters handlingsutrymme i förvaltningen av varg.* (Doktorsavhandling, Göteborgs universitet, Göteborg). Hämtad från https://gupea.ub.gu.se/handle/2077/17265

Czarniawska-Joerges, B. (1992). *Styrningens paradoxer scener ur den offentliga verksamheten*. Stockholm: Norstedts juridikförl.

Dellve, L. & Wolmesjö, M. (Red.).(2016). *Ledarskap i äldreomsorgen: att leda integrerat värdeskapande i en röra av värden och förutsättningar*. Borås: Högskolan i Borås.

Docherty, P., Kira, M. & Shani, A.B. (Red.). (2009). *Creating sustainable work systems: developing social sustainability* (2., uppl.). New York: Routledge.

Ehn, P. (1998). *Maktens administratörer, ledande svenska statstjänstemäns och politikers syn på tjänstemannarollen i ett förändringsperspektiv*. (Doktorsavhandling, Stockholms universitet, Stockholm).

Evjen, S. (2012). *Placing the public library-a comparative analysis of political perceptions.* (Doktorsavhandling, Royal School of Library and Information Science, København).

Fichtelius, E.; Hansson, K. & Linder, K. (2016). *Lägesrapport i maj 2016. Kungliga bibliotekets arbete med en natonell biblioteksstrategi* (Diarienummer: 6.7-2015-1181). Hämtad från Kungliga bibliotekets webbplats: http://nationellbiblioteksstrategi.blogg.kb.se/files/2016/05/Lagesrapport-Nat.biblstrat.-1.pdf

Folkbibliotekssakkunniga. (1949). *Folk- och skolbibliotek: betänkande och förslag* (SOU 1949:28). Stockholm.

Frenander, A. (2005). *Kulturen som kulturpolitikens stora problem: diskussionen om svensk kulturpolitik under 1900-talet*. Hedemora: Gidlund.

Frenander, A. (2011). Kulturpolitikens förvaltningsnivåer. I A. Frenander (Red.), *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik*. (s. 15-30). Borås: Valfrid, Institutionen för informationsvetenskap/Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.

Frenander, A. (2012). Statens förhållande till folkbiblioteken, 1912-2012. I A. Frenander & J. Lindberg (Red.), *Styra eller stödja? : svensk folkbibliotekspolitik under hundra år*. (s. 15-88). Borås: Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap/Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.

*Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet* (SFS 2010:2012). Hämtad från riksdagens webbplats: http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20102012-om-fordelning-av-vissa_sfs-2010-2012

Gazo, D. (2011). City councillors and the mission of public libraries. ***New Library World***, 112(1/2), 52-66. doi: http://dx.doi.org/10.1108/03074801111100454

Goldsmith, M. & Larsen, H. (2004). Local Political Leadership: Nordic Style. ***International Journal of Urban and Regional Research***, 28(1), 121-133. doi: 10.1111/j.0309-1317.2004.00506.x

Hagström, B. (2003). Ett ledarskap för hela organisationen: mellanchefernas återkomst. I C. Otter (Red.), ***Ute och inne i svenskt arbetsliv : forskare analyserar och spekulerar om trender i framtidens arbete***. (s. 311-321). Stockholm: Arbetslivsinstitutet.

Höglund, L. (2011). Svenskarna och folkbiblioteken på 2000-talet. I Frenander, A. & Lindberg, I. (Red.), ***Styra eller stödja?: svensk folkbibliotekspolitik under hundra år***. (s. 271-292). Borås: Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap/ Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.

Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2008). ***Hur moderna organisationer fungerar*** (3., uppl.). Lund: Studentlitteratur.

Johannisson, J. (2010). ***Förändringar i kulturpolitikens geografi. Kulturpolitisk forskning # 1***. Hämtad från Statens kulturrådets webbplats: http://www.kulturradet.se/documents/publikationer/2010/kulturpolitikens_geografi.pdf

Johannisson, J. (2006). ***Det lokala möter världen: kulturpolitiskt förändringsarbete i 1990-talets Göteborg***. (Doktorsavhandling, Göteborgs universitet, Göteborg). Hämtad från https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:876812/FULLTEXT01.pdf

Johannisson, J. (2012). Från kulturpolitik till bibliotekspolitik? Folkbibliotek och Kultursamverkansmodellen. I A. Frenander & J. Lindberg (Red.), ***Styra eller stödja? Svensk folkbibliotekspolitik under hundra år***. (s. 293-307). Borås: Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap/Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.

Johansson, J. & Niklasson, L. (2013). ***Kommunernas region - kommunernas inflytande i regionen***. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Kann-Christensen, N. & Andersen, J. (2009). Developing the library: Between efficiency, accountability and forms of recognition. ***Journal of Documentation***, 65(2), 208-222. doi: http://dx.doi.org/10.1108/00220410910937589

Kann-Christensen, N. & Pors, N.O. (2004). The legitimacy of public libraries: cross-pressures and change processes. ***New Library World***, 105(9/10), 330-336. doi: http://dx.doi.org/10.1108/03074800410557286

Kulturdepartementet. (2009). ***Tid för kultur*** (prop. 2009/10:3). Hämtad från http://www.regeringen.se/contentassets/5afd813ffae94dae91e9db0f8725c3b6/tid-for-kultur-prop.-2009103

Kulturdepartementet. (2013). ***Ny bibliotekslag*** (prop. 2012/13:147). Hämtad från http://www.regeringen.se/contentassets/353da7cc192a4988b4dac3be538af885/ny-bibliotekslag-prop.-201213147

Kultursamverkansutredningen. (2010). Spela samman: en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet : delbetänkande (SOU 2010:11). Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.

Kulturutredningen. (2009). ***Betänkande. Kulturpolitikens arkitektur*** (SOU 2009:16). Stockholm: Fritze. Hämtad från http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2009/02/sou-200916/

Limberg, L (2012). Från biblioteksstadga till skollag: skolbibliotekens plats i folkbibliotekspolitiken 1911-2011. I A. Frenander & J. Lindberg (Red.), ***Styra eller stödja? : svensk folkbibliotekspolitik under hundra år***. (s. 135-173). Borås: Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap/Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.

Lind, R. (1998). Organisatoriskt ledningsarbete: föreställningar, fakta, funktionsegenskaper. I G. Arvidsson & R. Lind (Red.), ***Ledning av företag och förvaltning***. (s. 19-56). Stockholm: SNS förlag.

Lundberg Rodin, M. (2010). ***Chefer i korstryck: att hantera krav i politiskt styrda organisationer***. (Licentiatavhandling, Göteborgs universitet, Göteborg).

Lundberg Rodin, M. (Red.). (2015). ***Till det mänskliga ordets trygga beredskap och värn: Svensk biblioteksförening 1915-2015***. Stockholm: Svensk biblioteksförening.

Mangset, P. (2009). The Arm's Length Principle and the Art Funding System: A Comparative Approach. I M. Pyykkönen, N. Simanainen & S. Sokka (Red.), ***What about Cultural Policy? Interdisciplinary Perspectives on Culture and Politics***. (s. 273-297). Helsinki/Jyväskylä: Minerva.

Michnik, K. (2014). What threatens public libraries? The viewpoints of library directors in Sweden. ***New Library World***, 115(9/10), 426 - 437. doi: http://dx.doi.org/10.1108/NLW-04-2014-0033

Michnik, K. (2015). Public library managers' descriptions of political attention. Library Management, 36(8/9), 673-684. doi: http://dx.doi.org/10.1108/LM-04-2015-0013

Myndigheten för kulturanalys. (2014). ***En regional resurs på konstnärlig grund. Länsteatrarna och kultursamverkansmodellen*** (Rapport 2014:3). Hämtad från http://www.kulturanalys.se/wp-content/uploads/2014/10/En-regional-resurs-p%C3%A5-konstn%C3%A4rlig-grund.pdf

Nordengren, M. (2006). ***Att leda på distans - i tid och rum.*** Malmö: Liber.

Norlin, M. (2005). Med ekonomiskan som burköppnare. I B. Rombach (Red.), ***Den framgångsrika ekonomiskan.*** (s. 183-184). Stockholm: Santréus förlag.

Nyberg, C. (1995). ***Kultur och fritid - krock eller möte?: en analys av kommunala sammanslagningar***. Stockholm: Svenska kommunförbundet.

Pors, N.O. (2005). Changing perceptions and attitudes among danish library managers and directors: the influence of environmental factors. ***New Library World***, 106(3/4), 107-115. http://dx.doi.org/10.1108/03074800510587327

Premfors, R., Ehn, P., Haldén, E. & Sundström, G. (2003). ***Demokrati och byråkrati.*** Lund: Studentlitteratur.

Schartau, M-B. (1993). ***The Public Sector Middle Manager. The Puppet who pulls the Strings.*** (s. 51-60). Akademisk avhandling. Lund: Lunds Universitet.

Solli, R. (2015). ***Styrmetodernas förutsättningar: offentlig sektor som exempel på komplexitet***. Borås: Högskolan i Borås.

Styhre, A. (2002). ***Postmodern organisationsteori***. Lund: Studentlitteratur.

Suchman, M.C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. ***The Academy of Management Review***, 20(3), 571-610. https://www.jstor.org/stable/258788?seq=1#page_scan_tab_contents

Sveum, T. & Tveter, F. (2012). Norwegian public libraries and governmental reports: visions and economic realities. ***New Library World***, 113(7/8), 351-363. doi: http://dx.doi.org/10.1108/03074801211244977

Thelin, A & Wolmesjö, M. (2014). ***Tid att leda: en kunskapsöversikt om hur chefskap påverkar äldreomsorgens kvalitet.*** Stockholm: Vision.

Thomas, B. (2014). ***Vetenskapen och biblioteken: en översikt av Sveriges universitets- och högskolebibliotek***. Stockholm: Svensk biblioteksförening.

Thomas, B. (2015). ***Den osynliga handen: regionbiblioteken i modellen***. Stockholm: Svensk biblioteksförening.

Tollgerdt-Andersson, I. (1999). ***Brobygge: ett internationellt perspektiv på ledarskap i politiskt styrda organisationer.*** Stockholm: Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet.

Vestheim, G. (2011). Kulturpolitiska modeller i Västeuropa: Från den tidiga borgerliga epoken till den senmoderna ”skenande världen”. I A. Frenander (Red.), ***Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik***. (s. 88-100). Borås: Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap/Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.

Weiler, J. (1999). ***The constitution of Europe: “do the new clothes have an emperor?” and other essays on European integration***. Cambridge: Cambridge University Press.

1968 års litteraturutredning. (1974). ***Boken: Litteraturutredningens huvudbetänkande*** SOU (1974:5). Stockholm: Allmänna förl.

BILAGA A

# INFORMATIVT MAIL

Detta mail skickades ut innan själva enkätutskicket, syftet med detta mail var att informera studiens respondenter om den kommande webbenkäten.

**Titel:**
**Information om en kommande enkätundersökning rörande svenska biblioteks organisatoriska placering i moderorganisationen**

*Hej!*
*Vi skriver till dig för att förvarna om en webbenkät som kommer att skickas till dig via mail under torsdagen den 11 februari.*

*Enkäten är en del av en fördjupad studie som genomförs på uppdrag av Kungliga Biblioteket och som riktar fokus mot ansvariga chefers uppfattningar om bibliotekens organisatoriska placering i moderorganisationen. Studien belyser även hur ansvariga chefer anser att bibliotekens placering kan inverka på bibliotekens möjligheter att genomföra sina respektive uppdrag bland annat i relation till bibliotekslagens intentioner. Studiens resultat kommer att publiceras i en rapport under 2016.*

*Enkäten som kommer att skickas till dig tar bland annat upp var i moderorganisationen som ditt bibliotek är placerat, hur du uppfattar denna placering samt faktorer som du uppfattar påverkar ditt biblioteks legitimitet. Insända svar kommer behandlas konfidentiellt.*

*Det är förstås mycket viktigt för studiens kvalitet att svarsfrekvensen blir så hög som möjligt, och vi blir mycket tacksamma om du besvarar den. Om du anser att någon annan är bättre*

*lämpad att besvara enkäten ber vi dig att höra av dig och ge oss kontaktuppgifter för henne/honom. Kontakta då: katarina.michnik@hb.se*

*Tack på förhand!*
*Med vänliga hälsningar,*

*Margareta Lundberg Rodin, adjunkt vid Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.*

*Katarina Michnik, doktorand vid Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.*

*Har du frågor kring enkätens innehåll, kontakta margareta.lundberg_rodin@hb.se*

BILAGA B

# FÖLJEBREV

Detta mail skickades ut tillsammans med webbenkäten.

**Titel:**
**Enkätundersökning rörande svenska biblioteks organisatoriska placering i moderorganisationen**

*Hej!*
*I förra veckan fick du ett mail om en kommande webbenkät med frågor om ansvariga chefers uppfattningar om svenska biblioteks organisatoriska placering i moderorganisationen. Enkäten skickas nu ut till ansvariga för bibliotek, och därmed till dig. Du hittar webbenkäten genom att klicka på knappen längst ner i mailet.*

*Enkäten är alltså en del av en fördjupad studie som genomförs på uppdrag av Kungliga Biblioteket. Studien belyser bland annat hur ansvariga chefer anser att bibliotekens placering kan inverka på bibliotekens möjligheter att genomföra sina respektive uppdrag bland annat i relation till bibliotekslagens intentioner. Resultatet kommer att publiceras i en rapport under 2016. Insända svar kommer att behandlas konfidentiellt. För studiens kvalitet är det förstås mycket viktigt att svarsfrekvensen blir så hög som möjligt, och vi blir mycket tacksamma om du besvarar den!*
*Om du anser att någon annan inom er organisation är bättre lämpad att besvara enkäten ber vi dig att höra av dig och ge oss kontaktuppgifter för henne/honom. Kontakta då: katarina.michnik@hb.se*

*Tack på förhand!*
*Med vänliga hälsningar,*

*Margareta Lundberg Rodin, adjunkt vid Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.*

*Katarina Michnik, doktorand vid Bibliotekshögskolan, Högskolan i Borås.*

*Har du frågor kring enkätens innehåll, kontakta margareta.lundberg_rodin@hb.se*

BILAGA C

# ENKÄT

1. Kön: Man - Kvinna
2. Ange din ålder:
3. Ange din befattning/titel:
4. Antal år på tjänsten/uppdraget:
5. Antal år som chef:
6. Ange dina akademiska utbildningar:
7. Sammanfatta kort verksamheten du ansvarar för:
8. Var i moderorganisationen är biblioteket placerat?
   a) På vilken förvaltningsnivå?
   b) På vilken ytterligare nivå t.ex. (politisk) nämnd eller styrelse?
9. Vad har din närmaste chef för befattning/titel?
10. Har du några chefer som är underställda dig?
    a) Ja
    b) Nej
    c) Om ja, hur många? [fritextruta]
11. Hur många….
    a) nivåer finns i din moderorganisation?
    b) nivåer finns i din biblioteksorganisation?
    c) enheter (t.ex. avdelningar - sektioner) ingår i din biblioteksorganisation?
    d) medarbetare ingår i din biblioteksorganisation?
    f) medarbetare är du direkt chef över?

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

12. Hur stor betydelse anser du att bibliotekets placering i moderorganisationen har för att det ska kunna få genomslag?
    a) Liten
    b) Ganska liten
    c) Medel
    d) Ganska stor
    e) Stor
    f) Utveckla gärna dina tankar kring detta [fritextruta]

13. Skulle du vilja att biblioteket hade en annan organisatorisk placering?
    a) Ja
    b) Nej
    c) Om ja, vilken och varför? Om nej, varför inte? [fritextruta]

14. I vilka chefsgrupper ingår du och på vilka organisatoriska nivåer? Hur uppfattar du ditt inflytande i dessa grupper?

15. Hur stort reellt inflytande anser du att biblioteket har i moderorganisationen?
    a) Lågt
    b) Ganska lågt
    c) Ordinärt
    d) Ganska högt
    e) Högt
    f) Utveckla gärna dina tankar kring detta [fritextruta]

16. Vilka faktorer anser du är betydelsefulla för att biblioteket ska få genomslag för sina frågor? Välj gärna de fem viktigaste och ge exempel på respektive rad.
    a) Ekonomiska
    b) Mål/policy och riktlinjer (på olika nivåer, t.ex. nationellt och lokalt)
    c) Lagstifting (bibliotekslagen, högskolelagen, regionala mål, mm.)
    d) Organisatoriska som delegation, reglemente, etc
    e) Moderorganisationens storlek

f) Biblioteksorganisationens storlek
g) Avståndet mellan biblioteksorganisation och moderorganisation
h) Information och kommunikation internt
i) Information och kommunikation externt
j) Samarbete med organisationer/parter
k) Kontakter/nätverk
l) Lobbying
m) Övrigt du anser har betydelse

Rangordna de fem viktigaste faktorerna som du anser vara betydelsefulla för att biblioteket ska få genomslag:
a) Ekonomiska
b) Mål/policy och riktlinjer (på olika nivåer, t.ex. nationellt och lokalt)
c) Lagstifting (bibliotekslagen, högskolelagen, regionala mål, mm.).
d) Organisatoriska som delegation, reglemente, etc.
e) Moderorganisationens storlek
f) Biblioteksorganisationens storlek
g) Avståndet mellan biblioteksorganisation och moderorganisation
h) Information och kommunikation internt
i) Information och kommunikation externt
j) Samarbete med organisationer/parter
k) Kontakter/nätverk
l) Lobbying
m) Övrigt du anser har betydelse

17. Vilka strategier och/eller förhållningssätt anser du har störst betydelse för att kunna få genomslag för bibliotekets frågor?

18. Är det något mer som du vill tillägga?

DIARIENUMMER: 6.7-2015-1181

# Bibliotek i centrum eller i periferin

## – HUR CHEFER UPPFATTAR BIBLIOTEKETS ORGANISATORISKA PLACERING OCH ANDRA FAKTORER FÖR ATT FÅ GENOMSLAG

*Regeringen uppdrar åt Kungliga biblioteket att lämna förslag till en nationell biblioteksstrategi för att främja samverkan och kvalitetsutveckling inom det allmänna biblioteksväsendet. Syftet är att det ska finnas en biblioteksverksamhet av hög kvalitet i hela landet som fyller de krav som ställs i bibliotekslagen.*

Så inleder regeringen uppdraget till Kungliga biblioteket. Uppdraget omfattar alla typer av bibliotek som är offentligt finansierade och ska redovisas i början av 2019.

En chefs möjlighet att styra den verksamhet hen har ansvar för att leda påverkas i hög grad av mandat från organisationen. I Sveriges allmänna biblioteksväsende ingår de olika typerna av bibliotek i olika moderorganisationer. För att förstå hur de olika chefernas mandat påverkas av placeringen i moderorganisationen har vi bett Margareta Lundberg Rodin och Katarina Michnik, Bibliotekshögskolan vid Högskolan i Borås, att genomföra en studie kring högskolebiblioteks, regional biblioteksverksamhets och folkbiblioteks inplacering i moderorganisationen och hur cheferna anser att det påverkar deras mandat och möjlighet att nå sina mål.

Vi har förhoppningen att studien ska leda till samtal kring mandat samt tydligare och bättre förutsättningar för olika bibliotekschefer att nå de efterfrågade målen.

http://nationellbiblioteksstrategi.blogg.kb.se/