



Granskning av biblioteksverksamheten

Revisionsrapport

Huddinge kommun

KPMG AB

2020-12-16

Antal sidor 23

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskning	6
3.1	Styrning, ledning och uppföljning av folkbibliotekens verksamhet	6
3.2	Styrning, ledning och uppföljning av skolbibliotekens verksamhet	17
3.3	Samarbete mellan nämnderna för att tillhandahålla bibliotekstjänster	20

1 Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av Huddinge kommuns revisorer granskat biblioteksverksamheten i kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Granskningens syfte har varit till att bedöma om berörda nämnder har en effektiv och ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning som bidrar till en tillfredsställande lag- efterlevnad, kvalitet och måluppfyllelse i kommunens biblioteksverksamhet. Vår sammanfattande bedömning är att den delvis är effektiv och ändamålsenlig.

Vi bedömer att:

- kultur- och fritidsnämndens styrning, ledning och uppföljning i hög grad säkerställer att kommunen lever upp till bibliotekslagens och biblioteksprogrammets krav på kommunens folkbibliotek.
- grundskolenämndens och gymnasie- och arbetsmarknadsnämndens styrning, ledning och uppföljning inte säkerställer att kommunen lever upp till skollagens och biblioteksprogrammets krav på skolbibliotek.
- bibliotekslagen och biblioteksprogrammet efterlevs också i Flemingsberg och Trångsund, trots de begränsningar som följer av tillfällig lokal respektive nedläggning av en biblioteksenhet. Dock har möjligheterna att efterleva programmet ambitioner om biblioteken som ”gränsöverskridande mötesplatser som stärker social sammanhållning”, där ”bibliotekens lokaler, utbud och verksamhet måste vara tillgängliga för alla” sannolikt påverkats negativt av förändringarna.
- det inte finns ett samarbetsavtal mellan grundskolenämnden respektive gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden om att tillhandahålla bibliotekstjänster. Det finns goda exempel på samverkan mellan folkbiblioteken och skolor, men vår bedömning är att samarbetet mellan folkbiblioteken och skolorna inte fungerar på ett helt tillfredsställande sätt. På vissa skolor finns oklarhet om skolans ansvar att tillhandahålla skolbibliotek, men också delvis skilda uppfattningar på kultur- och fritidsförvaltningen respektive utbildningsförvaltningen om folkbibliotekens uppdrag.

Rekommendationer

Med utgångspunkt från våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi:

- Att grundskolenämnden får i uppdrag att ta fram förslag på hur skollagens krav på skolbibliotek på alla grundskolor i kommunen ska säkerställas.
- Att gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden får i uppdrag att ta fram förslag på hur skollagens krav på skolbibliotek på alla gymnasieskolor i kommunen ska säkerställas samt hur nämnden ska möta behoven av ”skolbibliotek” inom vuxenutbildningen.

- Att kultur- och fritidsförvaltningen i den pågående halvtidsutvärderingen av biblioteksprogrammet belyser eventuella oklarheter om uppdrag och ansvarsfördelning som grund för att förtydliga utgångspunkterna för samverkan mellan folkbiblioteken och skolbiblioteken.

2 Inledning/bakgrund

Kommunens biblioteksverksamhet bedrivs med utgångspunkt från bibliotekslagen, skollagen samt kommunens biblioteksprogram. Ansvaret för att biblioteksverksamheten bedrivs i enlighet med gällande lagstiftning och ovanstående föreskrifter ligger på nämnden som ansvarar för respektive skolbibliotek, samt för folkbiblioteket i kommunen. I enlighet med respektive nämnds reglemente ser ansvarsfördelningen ut som följande:

- Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för folkbiblioteket.
- Grundskolenämnden ansvarar för grundskoleverksamhetens skolbibliotek och gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden ansvarar för skolbibliotek tillhörande gymnasieskola och gymnasiesärskola.

Tidigare granskningar av kommunens biblioteksverksamhet har visat på brister i berörda nämnders förmåga att leva upp till kraven i lagstiftning och de riktlinjer som återfinns i biblioteksprogrammet. Då kommunens revisorer bedömer att riskerna kvarstår, finns ett behov av att fortsatt granska hur kommunen styr biblioteksverksamheten.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Med anledning av ovan bakgrund är syftet med granskningen att bedöma om berörda nämnders styrning, ledning, och uppföljning är ändamålsenlig utifrån de lagar, riktlinjer och ambitioner som gäller för kommunens biblioteksverksamhet.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Säkerställer nämndernas styrning, ledning och uppföljning att kommunen lever upp till bibliotekslagens och skollagens krav på folkbibliotek och skolbibliotek?
- Säkerställer de berörda nämndernas styrning, ledning och uppföljning att folkbiblioteken och skolbiblioteken i kommunen lever upp till ansvar och uppdrag enligt Huddinge kommuns biblioteksprogram?
- Finns det samarbetsavtal mellan grundskolenämnden respektive gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden om att tillhandahålla bibliotekstjänster? I så fall: fungerar samarbetet på ett tillfredsställande sätt?

Granskningen har avgränsats till att studera folkbibliotek och skolbibliotek i kommunen, med en särskild fördjupning av verksamheten i Flemingsberg och Trångsund.

2.2 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Bibliotekslagen (2013:801)
- Skollagen (2010:800 2 kap. 36 §)
- Biblioteksprogrammet för Huddinge kommun 2017 - 2022

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, enkätundersökningar samt intervjuer med berörda chefer och tjänstepersoner.

I granskningen har två webbenkätundersökningar gjorts, där den ena gått till samtliga kommunala grund- och gymnasieskolor i Huddinge och den andra riktades till kommunens folkbibliotek.

Intervjuer har gjorts med följande förtroendevalda och tjänstepersoner:

- Ordförande, kultur- och fritidsnämnden
- Förvaltningsdirektör, kultur- och fritidsförvaltningen
- Verksamhetschef Konst och bibliotek, kultur- och fritidsförvaltningen
- Enhetscheferna för kommunens samtliga folkbibliotek
- Verksamhetschef, barn- och utbildningsförvaltningen
- Rektor, Trångsundskolan

3 Resultat av granskning

Nedan redovisas resultatet av granskningen med utgångspunkt från dokumentgranskningen, enkätundersökningarna samt intervjuerna.

3.1 Styrning, ledning och uppföljning av folkbibliotekens verksamhet

Nedan sammanfattas utgångspunkterna för styrningen och ledningen av folkbibliotekens verksamhet i form av bibliotekslagen och biblioteksprogrammet. Därefter beskrivs kommunfullmäktiges samt kultur- och fritidsnämndens styrning och uppföljning av folkbiblioteket.

3.1.1 Bibliotekslagen

I enlighet med bibliotekslagen (2013:801) ska varje kommun ha folkbibliotek, som ska vara tillgängliga för alla och anpassade efter användarnas behov. Det innebär bland annat att:

- Folkbibliotekens utbud av medier och tjänster ska präglas av allsidighet och kvalitet.
- Folkbiblioteket ska särskilt främja läsning och tillgång till litteratur.
- Folkbiblioteket ska verka för att öka kunskapen om hur informationsteknik kan användas för kunskapsinhämtning, lärande och delaktighet i kulturlivet.
- Folkbiblioteket ska ägna särskild uppmärksamhet åt barn och ungdomar för att främja deras språkutveckling och stimulera till läsning, bland annat genom att erbjuda litteratur utifrån deras behov och förutsättningar.

Biblioteket i det allmänna biblioteksväsendet ska även ägna särskild uppmärksamhet åt personer med funktionsnedsättning, bland annat genom att utifrån deras olika behov och förutsättningar erbjuda litteratur och tekniska hjälpmedel för att kunna ta del av information. De ska också ägna särskild uppmärksamhet åt de nationella minoriteterna och personer som har annat modersmål än svenska, bland annat genom att erbjuda litteratur på:

- De nationella minoritetsspråken
- Andra språk än de nationella minoritetsspråken och svenska
- Lätläst svenska

3.1.2 Huddinge kommuns biblioteksprogram 2017 - 2022

Kommunfullmäktige beslutade 2016 om ett biblioteksprogram för perioden 2017 - 2022.

Programmet är ett strategiskt dokument för långsiktig utveckling av kommunens biblioteksverksamheter och svarar upp emot bibliotekslagens krav på att alla kommuner ska anta en plan för sin verksamhet på biblioteksområdet. Utgångspunkten är alla invånares behov av bibliotekens tjänster och innehåll. Programmet anger även riktningen för samverkan mellan olika bibliotekshuvudmän inom kommunen.

Programmet utgår från bibliotekslagen men betonar även att folkbiblioteket ska vara en öppen, utåtriktad och publik plats med fokus på allmänhetens behov. Det ska verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning. Det ska vara ett centrum för information, kunskap, litteratur och kultur, och främja möten mellan människor i olika åldrar och med olika bakgrund. Det ska inspirera till läsupplevelser, språkutveckling och personligt växande.

I enlighet med bibliotekslagen ska kommunens folkbibliotek ägna särskild uppmärksamhet åt barn och ungdomar för att främja deras språkutveckling och stimulera till läsning. Vidare ska särskild uppmärksamhet ägnas åt de nationella minoriteterna och personer som har annat modersmål än svenska. Prioriterade är även personer med funktionsnedsättning, som ska erbjudas litteratur utifrån sina olika behov och förutsättningar. Här blir tillgången till tillgängliga medier avgörande. De ska även erbjudas tekniska hjälpmedel för att kunna ta del av informationen.

I biblioteksprogrammet fastställs också ett antal fokusområden för programperioden:

- De mångspråkiga utbudet och tjänsterna.
- Kvalité och uppföljning.
- Fortsatta jämlikhetsanalyser.
- Skriva handlingsplan för arbetet med tillgängliga medier. I det arbetet involveras kommunens övriga förvaltningar.
- Genomföra en ny strukturutredning som ska vara färdigställd under 2020.
- Arbeta för att etablera platsen folkbibliotek som en integrerad del av samhällsbyggnadsprocessen.
- Fortsätta integreringen mellan konstområdet och biblioteksområdet.
- Etablera former för samverkan med ungdomsverksamheten.
- Samverka med skolbiblioteken utifrån gemensamt prioriterade grupper och utifrån skolans prioriterade satsning på språkutveckling.
- Samverka med förskolan.
- Etablera samordningsfunktion och kontaktyta för samverkan mellan skolbibliotek och folkbibliotek.

Genomförande och uppföljningen av biblioteksprogrammet ska ske inom ramarna för kommunens ordinarie planerings- och uppföljningsprocess. Programmet ska hanteras i kommunens Mål och budget för att därefter brytas ner i berörda nämnders verksamhetsplaner. Uppföljningen av programmet ska göras årligen i samband med nämndernas delårsuppföljningar och verksamhetsberättelse. Kultur- och fritidsnämnden har ett särskilt ägarskap för biblioteksprogrammet och har ett utökat ansvar för att programmet i sin helhet följs upp.

Det ska ske löpande och i form av mer omfattande uppföljning då halva programperioden passerat och inför programmets revidering. Enligt uppgift från kultur- och fritidsförvaltningen pågår denna halvvägsuppföljning och kommer att redovisas för nämnden i februari/mars 2021. Enligt kultur- och fritidsnämndens delårsrapport 2 2020 ligger förvaltningen väl i fas gällande de åtaganden som programmet anger som fokusområden för programperioden, även om påverkan har varit stor från rådande Coronapandemi.

I enlighet med det utvecklingsåtagande som innebär en uppföljning av Biblioteksprogram 2017 - 2022 efter halva programperioden, har förvaltningen under innevarande delårsperiod utarbetat former för dialog och inhämtandet av uppgifter om hur långt övriga nämnder som berörs av programmet har kommit i arbetet med att fånga upp fokusområden och styrsignaler. Tillsammans med en mer omfattande inventering av förvaltningens eget arbete utifrån biblioteksprogrammet kommer en rapport att sammanställas, som vid årsskiftet återkopplas till samtliga berörda nämnder.”

3.1.3 Kommunens mål och budget samt uppföljning

I kommunens mål och budget för 2020 framgår att biblioteken ska komplettera varandra för att gemensamt kunna erbjuda alla invånare mångfacetterade bibliotekstjänster av hög kvalitet genom hela livet. Vidare ska biblioteken arbeta i syfte att främja läsning och språkutveckling, samt inspirera och stimulera till kulturupplevelser och personlig utveckling. Folkbiblioteken ska som gränsöverskridande mötesplatser verka stödjande vad gäller e-service, samhällsservice och samhällsinformation.

Det finns inga mål för folkbiblioteksverksamheten, men ett mått omfattande antal besök på biblioteken. Av det framgår att antalet besök minskat varje år sedan 2016, då biblioteken hade 387 000 besök till 329 000 besök 2019. Minskningen av besökare förklaras i årsredovisningen med att Flemingsbergs bibliotek stängde under en period, om- och utbyggnation av Skogås bibliotek, samt att barn- och ungdomsavdelningen på Huvudbiblioteket stängdes för upprustning en tid. Slutligen dras slutsatsen att biblioteken ändå har kunnat hålla besökstappen nere, vilket tyder på att biblioteken generellt uppvisar en positiv trend med ökade besöksvolymmer.

Vidare konstaterades att utvärderingen av biblioteksprogrammet var försenad.

3.1.4 Kultur- och fritidsnämndens styrning och uppföljning

Nedan sammanfattas kultur- och fritidsnämndens styrning och uppföljning av biblioteksverksamheten 2019 och 2020.

3.1.4.1 Nämndens verksamhetsplan och verksamhetsberättelse 2019

I nämndens **verksamhetsplan** för 2019 fanns ett antal mätbara mål och mått, samt utvecklingsåtaganden för biblioteksverksamheten, vilka samtliga följdes upp i **verksamhetsberättelsen** för 2019.

De mätbara målen och måtten rörde antal besök på biblioteken, besök på det digitala biblioteket, lån av böcker respektive e-böcker. Enligt verksamhetsberättelsen minskade antalet besök till kommunens folkbibliotek med drygt 27 000 besök jämfört med 2018. Sett till respektive bibliotek ökade alla bibliotek sina antal besök jämfört med 2018, förutom Vårby och Flemingsberg. Den totala minskningen bedöms till stor del bero på att tre av biblioteken periodvis varit stängda eller under ombyggnation. Vidare rapporterades att den negativa trenden med färre lån av böcker per invånare bromsades 2019, samtidigt som antalet lån av e-böcker per invånare ökade något.

Detta uppges vara i linje med många andra kommuners resultat gällande utlån vid biblioteken. Antalet "årsöppet-timmar" på biblioteken per 1000 invånare minskade också, vilket hänförs till att Flemingsbergs bibliotek varit stängt sedan maj. Antalet besök till det digitala biblioteket minskade också varje år 2017 - 2019. Nämnden bedömer det dock som "oerhört positivt att det digitala biblioteket fortsätter locka så många besök till den service och det utbud som erbjuds där" trots att de som lånar e-medier inte längre behöver använda det digitala biblioteket utan kan gå direkt till den app som erbjuds.

Verksamhetsplanen innehöll även ett utvecklingsåtagande om Stärkta bibliotek: "Kulturrådet har fått i uppdrag av regeringen att genomföra en treårig satsning för att stärka biblioteksverksamheten i Sverige. Satsningen går under namnet Stärkta bibliotek och syftet är att öka utbudet och tillgången till folkbiblioteksverksamhet. Kultur- och fritidsförvaltningen har ansökt om och fått medel från denna satsning.

Förvaltningen kommer att arbeta med att utveckla lokaler, kommunikation och marknadsföring, såväl som att arbeta uppsökande för att nå nya målgrupper. I samband med tilldelningen av medel önskade Kulturrådet även att förvaltningen ska fortsätta utveckla de i Sverige unika statistikarbeten som konst- och biblioteksverksamheten tagit fram och arbetar med. Detta sker i samarbete med Botkyrka kommun."

Åtagandet bedömdes i verksamhetsberättelsen inte vara uppnått på grund av förseningar i arbetet med verksamhetsförändring och verksamhetsanpassningar av lokalerna i Fleminghallen. Förvaltningen hade under våren dialog med hyresvärderna som var positiv till flytten av verksamheterna till Fleminghallen. Under hösten framfördes dock krav från hyresvärderna som kommunen inte kunde acceptera. Dialogen mellan parterna strandade varvid förvaltningen skickade en hemställan till Hyresnämnden. Förseningen bedömdes innebära att verksamheten skulle öppna för allmänheten först 2020.

I verksamhetsplanen framgick också ett antal "projekt i planeringsfas", såsom:

- "Utreda bibliotek i Trångsund.

- Biblioteket i Skogås behöver utöka sina lokaler. Planering pågår.
- Förvaltningen ska undersöka nya användningsområden för lågutnyttjade lokaler i Fleminghallen.

Dessa åtaganden bedömdes som ”klara” i nämndens verksamhetsberättelse.

Nämndens verksamhetsberättelse tog bland annat också upp följande kopplat till uppföljningen av utvecklingsåtaganden inom andra områden:

- Att situationen för en stor grupp 10- till 12-åringar i de socioekonomisk resurs-svagare delarna i kommunen fortsatt är utsatt. Bara 5,5% av 10- till 12-åringar är inskrivna i den öppna fritidsverksamheten och för många av dem är tillgången till en meningsfull fritid begränsad. Om de inte går hem efter skolan har de endast de lokala biblioteken att vända sig till för inomhusaktiviteter med närvarande trygghetsskapande vuxna. Biblioteken har under 2019 fortsatt arbetet med denna utmaning, men ser även i år att gruppen och behoven är för stora för att biblioteken själva ska kunna tillgodose dem. Befintlig resurssättning erbjuder inte de förutsättningar som skulle behövas.
- Att det aldrig tidigare funnits så många vuxenstuderande i Sverige som nu och att stödet de får gällande digital kompetens, läromedel och vägledning ofta är bristfällig. Det märks tydligt på folkbiblioteken, där målgruppens besöksvolym, frågor och behov växer och tar allt mer resurser i anspråk. Samtidigt saknar folkbiblioteken förutsättningar för att tillgodose målgruppens behov. Det är en viktig fråga då det är en målgrupp som ofta har stora behov av stöd och hjälp även i övriga delar av sin vardag och då de behöver möta de omställningar som sker på arbetsmarknaden och utvecklas i takt med ökande krav på individen.

I verksamhetsberättelsen konstateras också att: ”Det är fortsatt tydligt att behoven är oerhört stora gällande platser för fysiska möten. Trots detta minskar tillgången av offentliga rum som är öppna på lika villkor för alla, oavsett den enskildes ärende, ekonomi, ålder, religiösa eller politiska åsikter. Detta märker biblioteken av då de får en allt viktigare funktion som generations- och gränsöverskridande mötesplatser som stärker social sammanhållning, bidrar till jämlikhet, folkhälsa, trygghet och delaktighet. Många gånger då det inte erbjuds några andra alternativ för individen eller gruppen i fråga. Även om traditionella utlån av böcker minskar stadigt i kommunen, såsom i hela landet, så fortsätter antalet andra behov och önskemål som samlas på biblioteken att växa.

I förvaltningens analyser av bibliotekens statistikarbeten som genomförts under 2019, har det dessutom framkommit att den fysiska platsen har en annan innebörd och används på andra sätt än i socioekonomiskt mer resursstarka områden. I det resurssvaga området är vistelsetiderna generellt mycket längre, användningen av platsen är mer varierad, nyttjandet av e-tjänster är lägre och andelen som söker svar, stöd och hjälp från medarbetare är mycket större. Utifrån en resurssättning som inte kommer att växa i samma takt som att behoven växer, så lär detta förbli en stor utmaning — särskilt för biblioteken.”

I en bilaga till kultur- och fritidsnämndens verksamhetsberättelse 2019 finns en uppföljning av biblioteksprogrammet. Implementeringen av programmet i folkbiblioteksverksamheten uppges fungera väl. Enligt uppföljningen har programmet levandegjorts i den dagliga verksamheten och varit ett stöd i planerings-, utförande-, och uppföljningsprocessen. Verksamheten uppges under perioden ha arbetat med majoriteten av programrets fokusområden. Biblioteksprogrammet har särskilt varit ett tydligt stöd vid prioriteringar då resurser och förutsättningar inte räckt till för att svara mot de omfattande behov och önskemål som verksamheten möter i sitt dagliga arbete. Vidare framgår att nämnden fortsatt utveckla den egna statistikmetoden genom utvecklingsåtagandet med Stärkta bibliotek och i samarbete med externa aktörer. Analyserna har bland annat legat till grund för de satsningar som gjorts på biblioteken i Flemingsberg och Skogås.

3.1.4.2 Nämndens verksamhetsplan och delårsrapport 2020

I **verksamhetsplanen** för 2020 finns samma mätbara mål och mått som 2019.

Av verksamhetsplanen framgår att Kultur- och fritidsförvaltningen även för 2020 fått medel från Kulturrådets satsning "Stärkta bibliotek". Efter att 2019 ha genomfört ombyggnationer för att verksamhetsanpassa biblioteken i Skogås och Flemingsberg, ska förvaltningen 2020 fortsätta arbeta med att utveckla lokaler, med kommunikation och marknadsföring, samt uppsökande för att nå nya målgrupper. I samband med tilldelningen av medel önskade Kulturrådet även att förvaltningen ska fortsätta utveckla de i Sverige unika statistikarbeten som konst- och biblioteksverksamheten tagit fram och arbetar med för att åskådliggöra biblioteksanvändning ur ett jämlikhetsperspektiv.

Kopplat till biblioteken har förvaltningen följande utvecklingsåtagande:

- Samordning och etablering av verksamhet i Fleminghallen
- Uppföljning av biblioteksprogrammet 2017 - 2022 efter halva programperioden

Enligt verksamhetsplanen samlas mycket stora och många behov idag på folkbiblioteken samtidigt som 2020 års Mål och budget tydligare än tidigare lyfter hur de lokala folkbiblioteken fungerar som stöd och hjälp vad gäller e-service, samhällsservice och samhällsinformation. Mängden frågor och behov som folkbiblioteken hanterar kommer även att påverkas av det faktum att Servicecenter drar tillbaka sin närvaro med bemannat öppethållande ute i kommundelarna och hänvisar allmänheten till centrala Huddinge.

Verksamhetsplanen tar också upp flera av de frågor som uppmärksammas i nämndens verksamhetsberättelse 2019 såsom ökande behov av platser för fysiska möten där biblioteken får en allt viktigare funktion som generations- och gränsöverskridande mötesplatser, och utmaningen med den stora grupp 10-12-åringar i de socioekonomiskt resurssvaga kommundelarna som söker sig till biblioteket. Den tar också upp vikten av att bibliotekens lokaler, utbud och verksamhet måste vara tillgängliga för alla och att en förutsättning är att biblioteken är placerade så att de på bästa sätt bidrar till likvärdig tillgång till bibliotek i kommunen.

Av nämndens **delårsrapport** per augusti framgår att förvaltningen ligger väl i fas med de åtaganden som programmet anger som fokusområden för programperioden, även om påverkan har varit stor från rådande Coronapandemi. Utvecklingsåtagandena ”Stärkta bibliotek” och ” Samordning och etablering av verksamhet i Fleminghallen” bedöms på grund av oförutsedda hinder och coronapandemin inte bli klara före årsskiftet. I rapporten konstateras att ”Planerna för ett all-aktivitetshus för alla åldrar i Fleminghallen med samlat bibliotek, idrott, kultur, och ungdomsverksamhet avbryts efter en utdragen tvisteprocess med hyresvärderna. Efter en rad överväganden har förvaltningen kommit fram till att tvistefrågan är komplex, och att processen vid ett överklagande skulle kunna bli mycket kostsam. Därför väljer förvaltningen att inte överklaga beslutet. Bibliotek och fritidsgård har istället haft sin verksamhet i tillfälliga lokaler samt utomhusverksamhet. För närvarande pågår ett arbete med att finna en ny lokal för verksamheterna.”

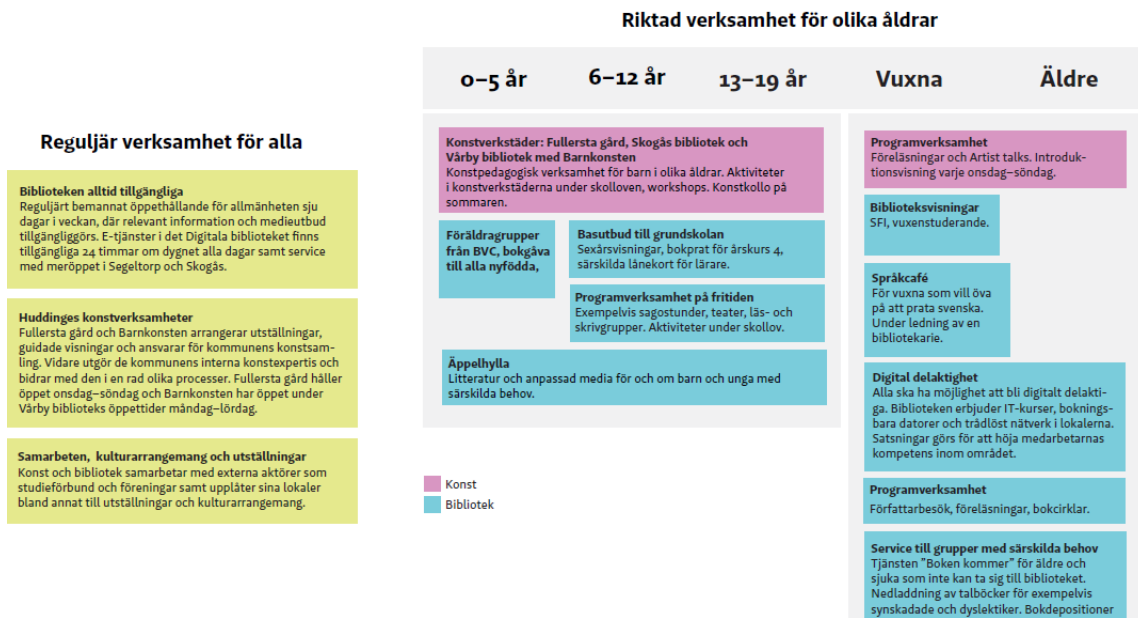
Samtidigt tar delårsrapporten upp konsekvenser för verksamheten av coronapandemin. Det framgår att biblioteken varit tillgängliga för besökare i alla vanliga målgrupper, men att besökarna varit färre än vanligt. Fler besökare har samtidigt varit mer utlämnade och mindre självständiga, vilket inneburit att huvuddelen av besökarnas frågor och behov varit tidskrävande, komplexa och svårhanterliga för bibliotekens medarbetare.

Verksamheten påverkades också av att många regionala och kommunala verksamheter stängde ner, t.ex. dagverksamheter, servicecenter, utbildningsinstanser och bibliotek i grannkommuner. Även trångboddhet och ensamhet bidrog till att många sökte sig till biblioteken. Medarbetare från andra delar i förvaltningen omflyttades under våren för att möta medborgarnas behov av hjälp på biblioteken. Från juni blev situationen för biblioteken mer stabil, då åtgärder för minskad smittspridning vidtagits, nya rutiner etablerats och sjukfrånvaron hos medarbetarna minskat, samt färre stängningar av annan service och verksamhet. Nya slags bibliotekstjänster utvecklades såsom möjlighet till avhämtning och hemkörning av medier, samtidigt som det digitala utbudet utökades och lånetider förlängdes. I delårsrapporten konstateras att det digitala utbudet och servicenivåerna utökats i det digitala biblioteket under pandemin, både som riskbegränsande åtgärder för minskad smittspridning och som ett sätt att nå nya målgrupper. Antalet unika besök i det digitala biblioteket ökade under perioden och nämnden bedömer resultatet som mycket lyckat.

Av delårsrapporten framgår också att Huddinge kultur- och fritidsnämnd hade lägre driftskostnader för flertalet ekonomiska nyckeltal 2019 jämfört med Haninge, Järfälla, Nacka, Sollentuna, Stockholm och Österåker. Det gäller bland annat bibliotek där Huddinge hade bland de lägsta kostnaderna.

3.1.5 Biblioteksverksamhetens arbetsplan 2020

Biblioteksverksamheten erbjuder följande basutbud:



Figur hämtad från underlag från kultur- och fritidsförvaltningen

Som grund för styrning och uppföljning innehåller arbetsplanen för konst- och biblioteksverksamheten de mål, mått och utvecklingsaktiviteter för verksamheten som återfinns i nämndens verksamhetsplan, samt aktiviteter före genomförandet. Den innehåller också en internkontrollplan med ett antal risker i förhållande till målen samt riskreducerande åtgärder. Exempel på risker är:

- Meröppet införs på biblioteket i Skogås: risk för skadegörelse under obemannade öppettider. Meröppet kan komma att påverka medarbetarnas arbetsmiljö.
- Verksamhetsförändringen Fleminghallen innebär utmaningar. Olika professioner, kompetenser och verksamheter ska samverka. Bristande samverkan kan påverka medarbetarnas arbetsmiljö och allmänhetens tillgång till verksamhet.
- Hot och våld i biblioteksrummet

3.1.6 Iakttagelser från intervjuerna och webbenkät

Enligt intervjuerna upplevs styrning, ledning och uppföljning av folkbibliotekens verksamhet utifrån bibliotekslagen och biblioteksprogrammet fungera väl.

Vidare har ett antal frågor ställts i ett webbformulär till enhetscheferna på kommunens folkbibliotek. Bland resultatet gör vi bland annat följande iakttagelser:

- Utbudet av skönlitteratur, facklitteratur, informationsteknik och andra medier beskrivs på flertalet bibliotek som mycket brett och varierat.

- Folkbiblioteket innefattar litteratur på de nationella minoritetsspråken, andra språk än de nationella minoritetsspråken samt lättläst svenska. Totalt erbjuder Huddinges bibliotek litteratur på 64 språk.
- Samtliga bibliotek arbetar för att säkerställa att folkbiblioteket möter alla personers behov vad gäller tillgång till litteratur och tekniskt hjälpmedel. Så här beskriver ett bibliotek hur de arbetar: "Extern avdelning arbetar med tillgängliga medier i olika format och uppsökande verksamhet. Talböcker kan brännas i realtid vid informationsdiskarna. Vi lånar ut särskilda `Daisyspelare´ för att kunna ta del av talböcker i hemmet. Även digital överföring till spelare i låntagarens hem, s.k. Talboken kommer. På Barn och Ungdomsavdelningen finns en särskild hylla "Äppelhylla" med medier anpassade för barn med olika behov. Medarbetare är Legimusregistrerade - kan komma och få direkthjälp i infodisk."

"För personer med funktionsnedsättning finns "olika typer av medier som är anpassade i biblioteket. Exempelvis Lättläst, Stor stil, talböcker, Äppelhylla. Alla datorer som är publika har programvara för syn och talstöd, "Supernova förstoring och talstöd". Medier tillgängliggörs också digitalt ."

- Biblioteken uppger att de i mycket hög utsträckning jobbar med fokusområdena jämlikhetsanalyser av verksamheten och dess resultat, samverkan med förskolan, integrering mellan konstområde och biblioteksområde, etablering av folkbiblioteket som integrerad del av samhällsbyggnadsprocessen, samt etablering av former för samverkan med ungdomsverksamheten.
- Fyra bibliotek bedömer att de i mycket hög grad arbetar för jämlikhet och social sammanhållning i kommunerna och ett bibliotek bedömer att det i hög grad gör det.
- Tre bibliotek bedömer att de i hög grad är geografiskt placerade utifrån invånarnas behov, ett bedömer att det i mycket hög grad är det och ett att det endast i låg grad är det.
- Alla bibliotek erbjuder programverksamhet.

3.1.7 Särskilda iakttagelser rörande biblioteksverksamheten i Flemingsberg och Trångsund

Inom ramen för granskningen har en särskild fördjupning gjorts av verksamheterna i Flemingsberg och Trångsund, där resultatet presenteras nedan.

3.1.7.1 Flemingsberg

Som framgått ovan startade i början av 2019 ett projekt med samlokalisering och samverkan med syfte att flytta fritidsgårdarna Ungzon och Panncentralen samt biblioteket i Flemingsberg in i Fleminghallen för att skapa ny innovativ verksamhet tillsammans med idrott.

Syftet var att skapa en mötesplats som skulle rymma fysisk aktivitet/idrott, föreningsliv, utställningsyta/or, kultur, ungdomsverksamhet, kulturskola och bibliotek. Förvaltningen hade en dialog med hyresvärderna som var positiv till flytten, men som senare framförde krav som kommunen inte kunde acceptera. Dialogen mellan parterna strandade och förvaltningen skickade en hemställan till Hyresnämnden. I avvaktan på inflyttning arrangerade förvaltningen uteverksamhet i Grantorp och etablerade ett samarbete med Annerstaskolan för att finnas kvar för ungdomarna i området.

I kultur- och fritidsnämndens delårsrapport per augusti 2020 framgår att flytten till Fleminghallen avbryts efter en utdragen tvisteprocess med hyresvärderna. "Efter en rad överväganden har förvaltningen kommit fram till att tvistefrågan är komplex, och att processen vid ett överklagande skulle kunna bli mycket kostsam. Därför väljer förvaltningen att inte överklaga beslutet." Förvaltningen arbetar nu för att bibliotek och ungdomsverksamhet ska få en ny plats i området och kommunalråd samt ordförande i kultur och fritidsnämnden hoppas att inom rimlig tid kunna presentera en långsiktig hållbar biblioteks- och ungdomsverksamhet för hela Flemingsberg.¹

Enligt intervjuerna innebär situationen att biblioteksverksamheten får bedrivas i en tillfällig lokal och genom utomhusverksamhet, med begränsat utbud av böcker och service. Samtidigt har biblioteket försökt göra det bästa av situationen genom att på olika sätt försöka skapa möjligheter för och nå ut till boende i Flemingsberg, samt vid behov hänvisa till Huddinge bibliotek.

3.1.7.2 Trångsund

Kultur- och fritidsnämnden beslutade efter en utredning av Trångsunds bibliotek att lägga ner det den 20 augusti 2020. I nämndens verksamhetsplan för 2020 framgår följande: "Lokalerna i Trångsund är inte ändamålsenliga idag, placeringen är bra, men lokalerna är för små och trånga. Bristfälliga lokaler innebär perioder av ineffektivt resursutnyttjande, arbetsmiljöproblem och att verksamheten de facto inte tillgodoser de behov och önskemål som den möter. Detta förhållande har påtalats i lokalbehovsplaner de senaste tio åren och arbeten har genomförts för att hitta alternativa lokaler. Men förvaltningen har inte lyckats hitta sådana. I en situation då besparingar måste genomföras, så ser förvaltningen att de personella resurserna kan nyttjas på ett bättre sätt inom kommunen, till dess att andra lokalförutsättningar skapas i Trångsund."

Enligt nämndens delårsrapport för augusti 2020 stängdes biblioteket den 15 maj, vilket föregicks av stora kommunikationsinsatser och förberedelser. I och med stängningen hänvisas besökare till Skogås bibliotek som sedan hösten 2019 fått utökade lokaler och öppettider. Bibliotekets lokaler har utökats med ca 200 kvm, vilket möjliggjort en ny ungdomsavdelning, tyst läsrum, grupprum, förbättrat programrum samt en konstverkstad.

¹ <https://www.huddinge.se/organisation-och-styrning/nyheter-press-och-webb-tv/nyheter/pressmeddelanden/2020/kultur--och-fritidsforvaltning/>

Ombyggnationen har också lett till att biblioteket numera har Meröppet, där en avgränsad del av biblioteket går att använda under vissa tider när personalen inte är på plats. Vidare finns en ambition att erbjuda viss uppsökande verksamhet och se över ett samarbete med utlämningsställen i Trångsund av media.

Vidare sägs i 2020 års verksamhetsplan att Kultur- och fritidsnämnden ämnar att ”i fortsatt planering av lokaler i Trångsund ta hänsyn till behov av en växande befolkning och utökat bostadsbyggande och därmed se över möjligheterna att återinrätta ett bibliotek med ungdoms- och kulturverksamhet i ändamålsenliga lokaler på sikt.”

Enligt intervjuerna uppges nedstängningen ha en viss negativ inverkan på Trångsundsborna som inte längre har lika nära till ett bibliotek. Det gäller särskilt grupper såsom barn, äldre och funktionshindrade, som har svårt att ta sig till biblioteket i Skogås. Samtidigt bekräftas ambitionen att arbeta mer uppsökande mot Trångsundsborna och även att ordna vissa aktiviteter på plats i Trångsund, såsom författarsamtal och samarbetsprojekt med grundskolorna. Det har dock ännu inte kommit igång på grund av rådande pandemi. Det uppges också finnas risk för att nedstängningen får en negativ inverkan på samarbetet med skolan, då det är svårare att motivera skolklasserna att besöka biblioteket när det ligger längre bort.

3.1.8 Bedömning

Vår bedömning är att kultur- och fritidsnämndernas styrning, ledning och uppföljning i hög grad säkerställer att kommunen lever upp till bibliotekslagens och biblioteksprogrammets krav på kommunens folkbibliotek.

Nämnden gör i enlighet med biblioteksprogrammet en årlig uppföljning i samband med verksamhetsberättelsen. Av nämndens verksamhetsplaner och uppföljningar 2019 och 2020, samt biblioteksverksamhetens arbetsplan 2020 framgår att det pågår arbete med biblioteksprogrammets fokusområden såsom kvalité och uppföljning, jämlikhetsanalyser, handlingsplan för arbetet med tillgängliga medier, arbete för att etablera folkbibliotek som en integrerad del av samhällsbyggnadsprocessen, integrering mellan konstområdet och biblioteksområdet, etablering av former för samverkan med ungdomsverksamheten, samverkan med skolbiblioteken utifrån gemensamt prioriterade grupper och skolans prioriterade satsning på språkutveckling, och samverkan med förskolan.

Nämnden tar i sin styrning och uppföljning i verksamhetsplan och verksamhetsberättelse också upp skollagens krav på biblioteksverksamheten när det gäller användning av informationsteknik, främjande av barns och ungdomars språkutveckling och läsning, och att erbjuda litteratur på de nationella minoritetsspråken. Kraven på att erbjuda litteratur på andra språk än minoritetsspråken och svenska, eller lättläst svenska adresseras inte, men webbformuläret till enhetscheferna på biblioteken visar att samtliga bibliotek i hög grad erbjuder detta.

Vår bedömning är att bibliotekslagen efterlevs också i Flemingsberg och Trångsund. I Flemingsberg erbjuds biblioteksverksamhet trots begränsningarna som följer av den tillfälliga lokalen, samtidigt som invånarna vid behov hänvisas till kommunens huvudbibliotek. Invånarna i Trångsund hänvisas efter nedläggningen av Trångsunds bibliotek till Skogås bibliotek med dess utökade verksamhet. På grund av coronapandemin har uppsökande verksamhet riktad till Trångsundsborna ännu kommit i gång, men planeras då det är möjligt igen.

Vår bedömning är även att biblioteksprogrammet efterlevs i de båda stadsdelarna, men att möjligheterna att efterleva dess ambitioner om biblioteken som "gränsöverskridande mötesplatser som stärker social sammanhållning", där "bibliotekens lokaler, utbud och verksamhet måste vara tillgängliga för alla" har påverkats negativt av förändringarna.

3.2 Styrning, ledning och uppföljning av skolbibliotekens verksamhet

Nedan sammanfattas utgångspunkterna för styrningen och ledningen av skolbibliotekens verksamhet i form av skollagen och biblioteksprogrammet. Därefter beskrivs kommunfullmäktiges samt de ansvariga nämndernas styrning och uppföljning av skolbiblioteken.

3.2.1 Skollagen

Enligt 2 kap. 36 § skollagen (2010:800) ska eleverna i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ha tillgång till skolbibliotek. Detta gäller offentliga såväl som fristående skolor. Det är skolans huvudman som avgör hur elevernas tillgång till skolbibliotek ska lösas. Tillgång till ett skolbibliotek ska dock antingen finnas i skolenhetens egna lokaler eller på rimligt avstånd från skolan. Det ska vara möjligt för eleverna att kontinuerligt kunna använda biblioteket som en del av undervisningen.

Med skolbibliotek avses "en gemensam och ordnad resurs av medier och information som ställts till elevernas och lärarnas förfogande med hjälp av kompetent personal. Skolbibliotek är vidare en del av skolans pedagogiska verksamhet med uppgift att stödja elevernas lärande. Skolbibliotek kan därmed betraktas dels som en materiell resurs som är en del i en skolas läromedel och övrig utrustning, dels som en funktion som bidrar aktivt i kunskapsutvecklingen och svarar för viss service." Skolbibliotekets innehåll ska vara anpassat till elevernas behov för att främja språkutveckling och stimulera till läsning.

Skolbiblioteken ska ägna särskild uppmärksamhet åt personer med funktionsnedsättning, bland annat genom att erbjuda litteratur utifrån deras olika behov och förutsättningar. Här blir tillgången till tillgängliga medier avgörande. De ska även erbjudas tekniska hjälpmedel för att de ska kunna ta del av informationen.

Vidare ska särskild uppmärksamhet ägnas åt de nationella minoriteterna och personer som har annat modersmål än svenska.

3.2.2 Huddinge kommuns biblioteksprogram 2017 - 2022

Biblioteksprogrammets fokusområden för skolbiblioteken är följande:

- Inventera tillgång till skolbibliotek och behov inom främst grundskolan i syfte att stärka skolbibliotekets funktion i det språk- och kunskapsutvecklande arbetet.
- Dela och sprida erfarenheter av arbetet med skolbibliotek för att främja likvärdighet.
- Samverka med folkbiblioteken utifrån gemensamt prioriterade grupper och utifrån den prioriterade satsningen på språkutveckling.
- En satsning för att öka tillgången på litteratur i olika genrer för barn och elever med annat modersmål än svenska med fokus på nyanlända.
- Ingå i det samordnade arbetet med e-medier till skolans läsplattor/surfplattor.
- Etablera en samordningsfunktion och kontaktyta för samverkan mellan skolbibliotek och folkbibliotek.

För närvarande pågår en halvvägsuppföljning av biblioteksprogrammet som enligt intervjuerna kommer att redovisas i februari/mars 2021. Det innebär att det ännu inte finns någon uppföljning av ovanstående.

3.2.3 Kommunfullmäktiges mål och budget samt uppföljning

I kommunens mål och budget för 2020 framgår att ”Förskolan, fritids och skolbiblioteken har tillsammans med skolan en viktig uppgift att stimulera och utveckla läs- och språkutvecklingen. Alla elever ska ha tillgång till skolbibliotek.” Det finns däremot inga mål eller mått för skolbiblioteksverksamheten och i kommunens delårsrapport redovisas därmed heller inga resultat kopplat till kommunens skolbibliotek. Så var fallet också 2019.

3.2.4 Grundskolenämndens verksamhetsplan och uppföljning

Enligt grundskolenämndens reglemente ska nämnden fullgöra de uppgifter enligt skollagen (2010:800) och annan författning inom utbildningsområdet, som ankommer på kommunen som huvudman för skolväsendet i Huddinge kommun. Det gäller därmed också skyldigheten att tillhandahålla skolbibliotek.²

I gymnasie- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplan och uppföljning för 2019 och 2020 redovisas inga mål och resultat med koppling till skolbiblioteken och/eller biblioteksprogrammet.

Däremot gjorde grundskolenämnden inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet en särskild uppföljning av skolbiblioteken 2019/2020.

² Detta gäller med undantag för de uppgifter som ska handhas av förskole nämnden, samt gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden enligt deras respektive reglementen.

I uppföljningen ombads skolorna kommentera tillgängligheten till skolbibliotek, samt på vilket sätt skolan ser skolbiblioteket som en resurs för att bidra till elevernas måluppfyllelse.

3.2.5 Gymnasie- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplan

Enligt gymnasie- och arbetsmarknadsnämndens reglemente ska nämnden fullgöra samtliga uppgifter enligt skollagen (2010:800) och annan författning inom utbildningsområdet, som ankommer på Huddinge kommun som huvudman för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Detta gäller därmed också skyldigheten att tillhandahålla skolbibliotek.

I grundskolenämndens verksamhetsplan och uppföljning för 2019 och 2020 redovisas inga mål och resultat med koppling till skolbiblioteken och/eller biblioteksprogrammet.

Däremot tar kultur- och fritidsnämnden i sin verksamhetsplan för 2020 upp att det aldrig tidigare har funnits så många vuxenstuderande i Sverige som nu och att stödet de får gällande digital kompetens, läromedel och vägledning ofta är bristfälligt. Det finns inga krav på utförare av vuxenutbildning om att de ska bistå elever med bibliotek, samtidigt som folkbiblioteken saknar förutsättningar att tillgodose målgruppens behov. Förvaltningen har därför inlett en dialog med Gymnasie- och arbetsmarknadsförvaltningen där ambitionen är att tydliggöra ansvar och roller.

Nämnden ser det som en viktig fråga då det är en målgrupp som ofta har stora behov av stöd och hjälp även i övriga delar av sin vardag. Ett välfungerande samarbete med vuxenutbildningen är av stor vikt då målgruppen ska få det stöd det behöver i att möta upp de omställningar som sker på arbetsmarknaden och utvecklas i takt med digitaliseringen av samhället.

3.2.6 Iakttagelser från enkätundersökning och intervjuer

Genom en enkätundersökning riktad till rektorerna i kommunens grund- och gymnasieskolor, har förutsättningarna för kommunens biblioteksverksamhet granskats med utgångspunkt från skollagen och kommunens biblioteksprogram. Enkäten besvarades av 23 skolor av totalt 30 skolor. Följande iakttagelser har gjorts utifrån resultaten:

- En majoritet svarar att skolbiblioteket har ett begränsat eller mycket begränsat urval av informationsteknik och andra medier.
- En majoritet svarar att skolbiblioteken inte innefattar litteratur på de nationella minoritetsspråken.
- Det finns en stor variation vad gäller bemanning av skolbiblioteken. Av svaren framgår att skolbiblioteken bemannas på mellan 10–100 procent av heltid med olika kompetenser såsom bibliotekarier med examen, ämneslärare, lärarassistenter samt pedagoger med olika typer av kompetens.

Enligt intervjuerna upplevs styrning, ledning och uppföljning av skolbiblioteken utifrån skollagen och biblioteksprogrammet delvis fungera väl. Rektorerne uppges ha god kunskap om skolornas ansvar för att tillhandahålla skolbibliotek och sedan 2019 följer utbildningsförvaltningen upp grundskolornas tillgång till skolbibliotek inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet, där rektorerne också kommenterar verksamheten.

Av denna uppföljning framgår att grundskolorna har skolbibliotek, men att det ser väldigt olika ut med bemanningen både tids- och kompetensmässigt samt det ekonomiska anslag som avsätts på skolorna. Att många grundskolor är små uppges spela in: "Man behöver jobba på kompetensutvecklingen för personalen på skolbiblioteken. I grundskolan har man mindre enheter och där är det svårt att tillsätta en person som har rätt kompetens i den rollen. Det är en fråga om resurser. Att elevpengen ska räcka till allt är en utmaning. Alla skolor har inte samma förutsättningar och möjlighet att säkerställa att ett skolbibliotek finns tillgängligt."

Bedömning

Vår bedömning är att grundskolenämndens respektive gymnasie- och arbetsmarknadsnämndens styrning, ledning och uppföljning inte säkerställer att de lever upp till skollagens och biblioteksprogrammets krav på skolbibliotek.

Varken grundskolenämndens eller gymnasie- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplan och uppföljning för 2019 och 2020 innehåller mål och resultat med koppling till skolbiblioteken och/eller biblioteksprogrammet. Samtidigt visar grundskolenämndens uppföljning av skolbiblioteken inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet på en stor variation mellan skolorna när det gäller att säkerställa skolbiblioteksverksamheten. Vidare lyfter kultur- och fritidsnämnden behovet av bibliotek inom vuxenutbildningen för att möta behoven hos det stora antalet vuxenstuderande.

Mot denna bakgrund rekommenderar vi att grundskolenämnden får i uppgift att ta fram förslag på hur skollagens krav på skolbibliotek på alla grundskolor i kommunen ska säkerställas, samt att gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden får i uppgift att ta fram förslag på hur skollagens krav på skolbibliotek på alla gymnasieskolor i kommunen ska säkerställas och hur nämnden ska möta behoven av "skolbibliotek" inom vuxenutbildningen.

3.3 Samarbete mellan nämnderna för att tillhandahålla bibliotekstjänster

Biblioteksprogrammet tar särskilt upp förutsättningar för samverkan: "En väl fungerande samverkan mellan olika typer av bibliotek och bibliotekshuvudmän i Huddinge förutsätter en samsyn om bibliotekens olika roller och uppdrag. Biblioteken ska komplettera varandras insatser för att gemensamt kunna erbjuda alla invånare mångfacetterade bibliotekstjänster av hög kvalitet genom hela livet."

I kultur- och fritidsnämndens reglemente framgår att den ska samverka med andra nämnder och myndigheter inom och utom kommunen i syfte att uppnå en effektiv och ändamålsenlig verksamhet för kommunen som helhet. Nämnden ska särskilt samverka med förskolenämnden, grundskolenämnden samt gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden.

Enligt underlag från kultur- och fritidsförvaltningen sker samverkan mellan kultur- och fritidsnämnden samt grundskolenämnden i form av det basutbud som kommunens folkbibliotek tillhandahåller kommunens samtliga grundskolor, som ett led i den riktade verksamhet som konst och biblioteksverksamheten bedriver. Kommunens folkbibliotek skickar inför höstterminen ett "terminsstartsbrev" som går till samtliga grundskolor i kommunen med information. Basutbudet till grundskolan innefattar boksamtal vid två tillfällen för årskurs 4, visning av bibliotek, bibliotekskort och bokgåva för sexåringar samt särskilda lånekort för lärare. "Biblioteksbesöken syftar till att alla barn i Huddinges grundskolor ska ha samma möjlighet att upptäcka biblioteket som plats och resurs."

Utöver detta erbjuds möjligheter till lokala samarbeten mellan bibliotek och skola i form av läs- och språkutvecklande projekt. Initiativ till samarbeten kan komma från lärare eller från bibliotekspersonalen. Särskilt prioriteras samarbeten som vänder sig till de prioriterade grupper och områden som lyfts fram i bibliotekslagen:

- Barn och unga med funktionsnedsättning.
- Barn och unga som tillhör någon av de nationella minoriteterna.
- Barn och unga som har annat modersmål än svenska.

Exempel på lokala samarbeten är workshop och författarbesök, boklåda med varierad litteratur för att inspirera till läsning, samt tillgång till litteratur med fokus på lättläst svenska och böcker anpassat till elever med annat modersmål än svenska.

3.3.1 Iakttagelser från webbenkäterna och intervjuerna

Av webbformuläret som besvarats av enhetscheferna på folkbiblioteken respektive enkäten till grundskolorna framgår att:

- En majoritet av folkbiblioteken:
 - svarar att samverkan med skolbiblioteken i kommundelen i hög utsträckning sker utifrån gemensamt prioriterade grupper, den prioriterade satsningen på språkutveckling samt i syfte att kunna erbjuda mångfacetterade bibliotekstjänster av hög kvalitet.
 - framför svårigheter när det gäller att samverka med skolbiblioteken på grund av att många skolor saknar bemannade skolbibliotek.

- En majoritet av skolbiblioteken:
 - svarar att samverkan inte sker med folkbiblioteken i kommundelen utifrån den prioriterade satsningen på språkutveckling samt i syfte att kunna erbjuda mångfacetterade bibliotekstjänster av hög kvalitet.
 - En stor andel av skolbiblioteken uttrycker önskemål om ökat samarbete.
- Samverkan sker i begränsad eller mycket begränsad utsträckning med fokus på personer med annat modersmål än svenska samt personer med funktionsnedsättning. Ingen av skolorna svarar att samverkan sker med fokus på nationella minoriteter.

Både enkätsvaren och intervjuerna visar på delvis olika bilder hos folkbiblioteken och grundskolorna. Folkbiblioteken anser att samverkan fungerar väl i de fall det finns "riktiga" skolbibliotek på skolorna och en resurs på skolbiblioteken att utveckla samverkan med. I andra fall upplever folkbiblioteken att det är svårt att få till samverkan, fastän viljan finns där.

Att från folkbibliotekens sida utöka samverkan med grundskolorna mer än vad som redan sker inom ovan nämnda ramar är enligt intervjuerna dock inte möjligt: "Vi har en kärnverksamhet med ett omfattande uppdrag riktat till allmänheten att värna om i första hand. Men, om vi har resurser utöver det och det finns ett ömsesidigt åtagande från skolans sida, ser vi positivt på mer samverkan."

Från grundskolornas sida finns ett önskemål om närmare samarbete. Basutbudet upplevs som bra, men kanske inte tillräckligt. "Man behöver förstå det fysiska rummet och biblioteket som en mötesplats. Svårt att tro att elever gör det via dessa två besök som erbjuds." Samarbetsavtalen lyfts fram som ett verktyg som leder till att elever besöker biblioteket fler gånger och ett sätt att nå alla elever på ett sätt som inte görs i "frivilligverksamhet" som bygger på att eleverna besöker biblioteket på sin fritid.

Skolan har ju ett kompensatoriskt uppdrag och det är viktigt att skolan kan få med sig elever som annars inte skulle ta sig till ett bibliotek. Samtidigt finns det enligt intervjuerna ett behov och ibland en frustration på skolor där skolbiblioteken inte motsvarar behoven och kraven, vilket leder till önskemål om och istället få ta del av den resursen på folkbiblioteken.

Sammanfattningsvis upplevs det från både folkbibliotekens och grundskolans sida finnas ett behov av att tydliggöra utgångspunkterna för samverkan: "I biblioteksprogrammet står det ju att man ska ha tydliggjort samverkan. Det kan nog ha skett någon gång, men det är inget som är levande idag. Om man vill komma till rätta med de olika bilder som finns inom kultur- och fritidsförvaltningen och utbildningsförvaltningen, så borde vi nog prata om det igen: tydliggöra hur samverkan mellan skolbibliotek och folkbibliotek ska se ut, för att komma över att vi nu har olika förväntningar på varandra."

Bedömning

Vår bedömning är att samarbetet mellan folkbiblioteken och grundskolan inte fungerar på ett helt tillfredsställande sätt.

Granskningen visar att inte finns samarbetsavtal mellan grundskolenämnden respektive gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden om att tillhandahålla bibliotekstjänster. Det finns dock samverkansöverenskommelser mellan folkbiblioteken och en rad grundskolor där flera utgör goda exempel. Samtidigt är vår bild att det på vissa skolor förefaller finnas oklarhet om vad skolans ansvar att tillhandahålla skolbibliotek omfattar, samtidigt som det förefaller finnas delvis skilda uppfattningar på kultur- och fritidsförvaltningen respektive utbildningsförvaltningen om folkbibliotekens uppdrag.

Vi rekommenderar att kultur- och fritidsförvaltningen särskilt belyser eventuella oklarheter om uppdrag och ansvarsfördelning samt behov av att precisera det i den pågående halvtidsutvärderingen av biblioteksprogrammet.

Datum som ovan
KPMG AB



Anna Giotas Sandqvist
Verksamhetsrevisor



Micaela Hedin
Certifierad kommunal revisor
Kundansvarig