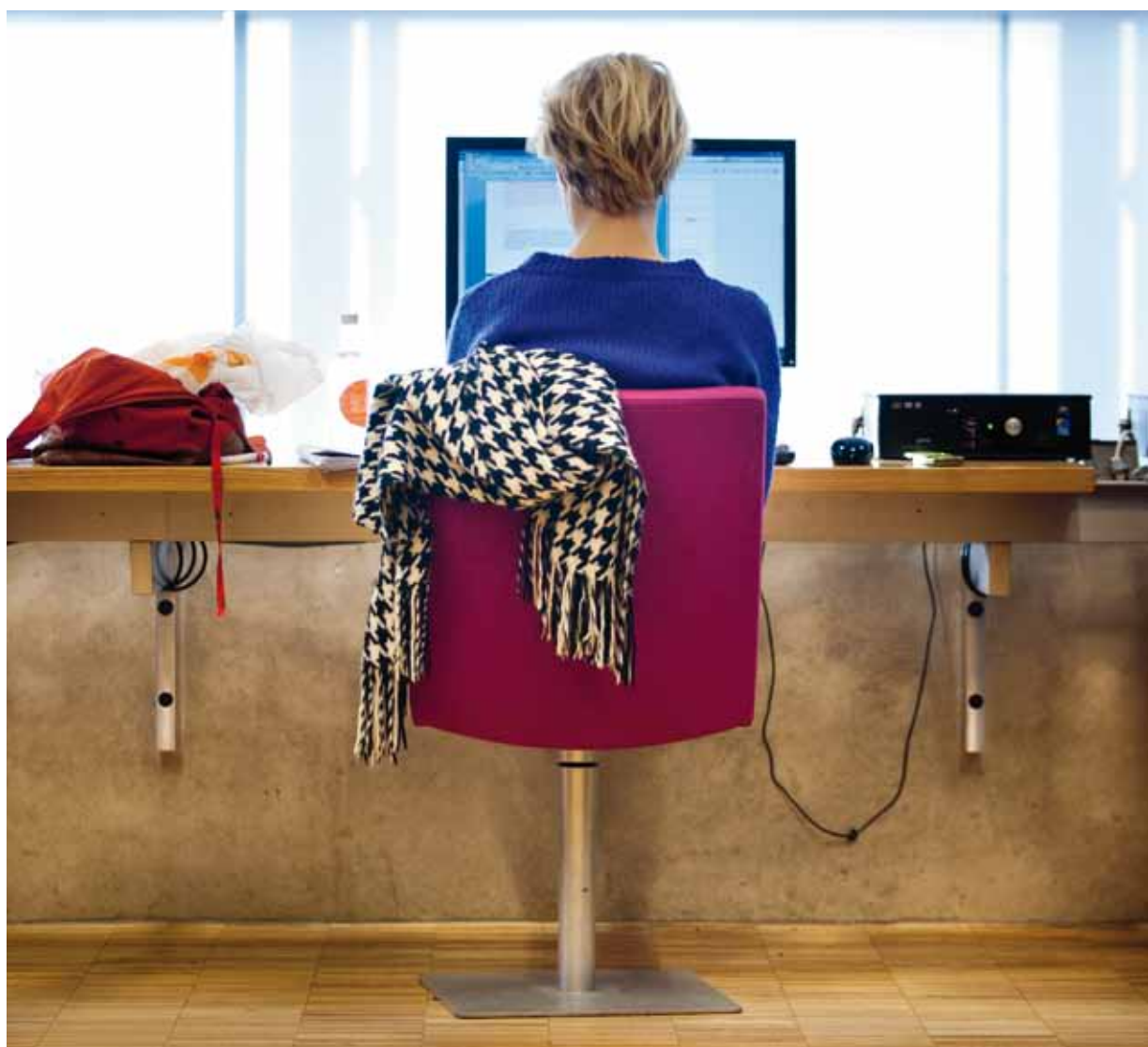


Svensk Biblioteksförnings skriftserie  
**På väg mot en starkare biblioteksnation**

# **VERKA SAMMAN**

En undersökning av samverkansmodellen utifrån biblioteksperspektivet



# **VERKA SAMMAN**

En undersökning av samverkansmodellen  
utifrån biblioteksperspektivet

“Verka samman” är den tredje delen i  
Svensk Biblioteksförerings skriftserie  
*På väg mot en starkare biblioteksnation.*

Produktion: ÅVA GROUP, [www.avagroup.se](http://www.avagroup.se)  
Grafisk form: Fredrik Åberg  
Original och bildrepro: Anna Abbate  
Fotograf: Fredrik Hjerling  
Tryckning: Joma 2012

# Förord

## Att samverka utifrån nya förutsättningar

**J**ust nu förändras relationerna i den svenska biblioteksfamiljen. Mer eller mindre arrangerade äktenskap ingås, samboförhållanden bryts upp. Någon ordnar inte det där släktkalaset som det finns en förväntan om, andra väljer att inte komma när det väl bjuds. För att bidra till så mycket tydlighet som möjligt i en tid då aktörerna och deras inbördes relationer förändras ger Svensk Biblioteksförning ut serien *På väg mot en starkare biblioteksnation*. Serien belyser olika sidor av de nya samsarbetsformer och biblioteksstrategiska ställningstaganden som håller på att utvecklas.

Svensk Biblioteksförning har länge understrukit att man genom ökad samverkan, samordning och minskad suboptimering kan uppnå inte oväsentliga effektivitetsvinster och bättre utnyttjande av resurserna. Svensk Biblioteksförning uttryckte i sitt remissvar över kulturutredningen tilltro till att en ny samverkansmodell kan bidra till ökad dialog och samverkan på biblioteksområdet inom regionerna, mellan regional och kommunal nivå och i dialogen med staten. Vi framhöll dock samtidigt det stora behovet av nationell samordning på biblioteksområdet.

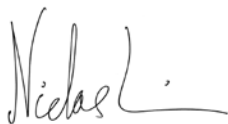
I remissvaret till utredningen *Spela samman* hade Svensk Biblioteksförning ursprungligen en annan åsikt om var medel och resurser skulle hamna, än det förslag som sedan blev verklighet. Alla resurser samlades inte hos biblioteksmyndigheten, utan delas nu mellan KB och Kulturrådet. Det var inte den lösning vi önskade och det fanns även andra som var missnöjda med konstruktionen när den presenterades. Men nu är det som det är och det finns ingen anledning att tro att förutsättningarna kommer att förändras inom överskådlig tid. Svensk Biblioteksförning ger sig därför med genuint intresse och stor nyfikenhet in i den nya situationen och föredrar att se vilka möjligheter den för med sig.



Sett till biblioteksområdet väcker samverkansmodellen olika frågor. En är hur samverkan mellan staten, landsting, regioner och kommuner behöver utformas för att gagna enskilda biblioteksanvändare. En annan hur biblioteksaktörer på olika samhällsnivåer behöver samverka utifrån kulturuppdraget och verksamheternas övriga uppdrag. Ytterligare en fråga är vilka möjligheter och svårigheter som väntar då det statliga biblioteksperspektivet breddas samtidigt som mandatet för regionalt inflytande ska stärkas.

Kultursamverkansmodellen och KB:s utvidgade uppdrag gör behovet av interaktion och samarbete större än någonsin. Samverkansmodellen med Kulturrådet som part och KB som biblioteksmyndighet förutsätter dessutom att det finns en nationell biblioteksstrategi som stöd för diskussionerna om biblioteksutveckling i de regionala kulturplanerna. Rapporten visar att det finns stora förväntningar på både KB och Kulturrådet att de ska se lokala och regionala behov och driva utvecklingen framåt. Det finns också en förväntan om att man ska samarbeta och gemensamt ta ansvar för att de resurser som finns används på allra bästa sätt.

Rapporten är skriven av Annette Johansson.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Niclas Lindberg'. The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

*Niclas Lindberg*  
*Generalsekreterare Svensk Biblioteksförning*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	6
<b>Biblioteksaktörerna</b> .....	10
Bibliotek i kommuner	
Biblioteksverksamhet i landsting och regioner	
Biblioteksaktörer på statlig nivå	
<b>Samverkansmodellen</b> .....	14
Tillkomsten	
Förberedelser	
Instruktioner	
Uppföljning av genomförandet	
Reflektion	
<b>De fem kulturplanerna</b> .....	22
Målet – och vägen dit	
Skånes kulturplan	
Hallands kulturplan	
Gotlands kulturplan	
Västra Götalands kulturplan	
Norrbottnens kulturplan	
Uppföljning och utvärdering	
Reflektion	
<b>Bedömningskriterier vs utvecklingsområden</b> .....	42
Regionala samarbeten för medie- och informationsförsörjning	
Biblioteksstrukturens utformning i förhållande till befolkningen	
Insatser för att främja läsning, skrivande, berättande och livslångt lärande	
Befintlig samverkan mellan bibliotek och andra aktörer	
Utveckling av virtuella och fysiska mötesplatser	
Andra regionala prioriteringar	
Reflektion	
<b>Erfarenheter &amp; förväntningar</b> .....	52
Lokala nivå	
Regionala nivå	
Nationella nivå	
Reflektion	
<b>Tips</b> .....	62

# Sammanfattning

Kulturutredningen *Tid för kultur* (SOU 2009:16) presenterade en ny modell för fördelning av statens stöd till regional kulturverksamhet. I stället för separata bidrag till regionala kulturinstitutioner får landstinget eller regionen ett gemensamt anslag att fördela internt. Fördelningen ska utgå från regionala kulturplaner som formuleras i samverkan mellan huvudmän, civilsamhället, institutioner och andra kulturutövare. Kulturutredningen introducerade även ett aspektpolitiskt synsätt för kulturpolitiken, vilket betyder att kultur integreras i samhällslivet som helhet. Under 2010 antogs regionala kulturplaner utifrån samverkansmodellen i Skåne, Halland, Västra Götaland, Norrbotten och på Gotland.

Samverkansmodellen syftar till att stärka det regionala och lokala inflytandet i kulturpolitiken, vilket direkt berör kommunala bibliotek samt läns- och regionbiblioteken. Samtidigt har ett bredare perspektiv på nationell biblioteksutveckling initierats då Kungliga biblioteket (KB) tilldelats ett vidgat uppdrag med ansvar för nationell överblick och samordning inom biblioteksområdet. Statens kulturråd (Kulturrådet) ska även fortsättningsvis delfinansiera de regionala biblioteksverksamheterna, men utifrån samverkansmodellen.

## **En rapport med biblioteken i fokus**

Rapporten syftar till att undersöka hur bibliotekens intressen tagits tillvara i de regionala kulturplaner som antogs 2010 inom ramen för samverkansmodellen. Vilken effekt har modellen haft för bibliotekens intressen? Vilka biblioteksfrågor prioriteras i kulturplanerna? Överensstämmer de regionala prioriteringarna med förväntningarna på en nationell biblioteksutveckling?

Ett annat syfte är att undersöka vilka förväntningar olika biblioteksaktörer har på varandra inom ramen för den nya kulturpolitiken och den förändrade roll- och ansvarsfördelningen. Både KB och Kulturrådet behöver inbördes definiera sina nya roller, men också i förhållande till varandras uppdrag. Läns- och regionbiblioteken ska i samverkan med KB följa upp biblioteksutveckling på lokal nivå. Och vilka motiv och drivkrafter har de regionala huvudmännen för bibliotekens utveckling? Rapporten syftar även till att ta tillvara de erfarenheter som finns efter arbetet med de fem de första kulturplanerna i Skåne, Halland, Västra Götaland, Norrbotten och på Gotland.

I denna rapport står biblioteksperspektivet i centrum, men för att skapa en kontext ges en översiktlig beskrivning av samverkansmodellens tillkomst samt hur arbetet med kulturplanerna som helhet bedrivits.

Underlaget till detta arbete utgörs av utredningar, uppdragsbeskrivningar, regionala kulturplaner och av samtal med personer i de fem pilotregionerna. Samtal har förts med kommunala chefer med ansvar för bibliotek (biblioteks- och/eller kulturchefer), läns- och regionbibliotekarier samt tjänstemän med övergripande ansvar för kulturplanearbetet. Samtal har även förts med företrädare för KB, Kulturrådet och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Arbetet har genomförts under perioden september–november 2011. Fortsättningsvis används region som ett samlingsbegrepp för regioner, landsting och Gotlands kommun.

## **Kulturplaneprocessen**

Fördelningen av det statliga stödet till regional kulturverksamhet har förändrats. Den nya kulturpolitiken syftar till att stärka det regionala och lokala perspektivet i kulturpolitiken och stimulera till ökad variation i det regionala kulturlivet. Kulturområdet ska dessutom hanteras utifrån ett aspektpolitiskt synsätt. Från verksamhetsåret 2011 får respektive region/landsting ett samlat anslag för de regionala kulturverksamheter som staten medfinansierar. Resurserna fördelas sedan internt inom regionerna och landstinget. För att få del av stödet ska regioner och landsting ta fram treåriga kulturplaner. Regional biblioteksverksamhet är ett av sju obligatoriska områden i planerna. Styrdokumentet ska formuleras i dialog mellan huvudmän, civilsamhälle, institutioner och andra kulturutövare. Fem piloter utsågs för att testa modellen: Region Skåne, Region Halland, Region Gotland, Västra Götalandsregionen och Norrbottens läns landsting.

Det var ont om tid när de första kulturplanerna skulle skrivas. Dessutom var 2010 ett valår och i vissa regioner medförde valutgången maktskiftet som ledde till att arbetet delvis fick tas om. Modellen utformades mer eller mindre löpande under arbetets gång.

När arbetet startade var den första prioriteringen i regionerna att förankra samverkansmodellen i politiken. Därefter fördes samtal med civilsamhället och kulturutövare. Bibliotek uppfattades generellt som en kulturutövare, men en självgående och "problemfri" sådan, som det inte behövde dryftas särskilt mycket om eller med.

## **Delaktighet i samtalen**

Få lokala bibliotekschefer har medverkat i de regionala samtalen om kulturplaner, men planerna har diskuterats på möten inom regionala nätverk för bibliotekschefer. Regionerna har prioriterat samverkan med regionala och lokala politiker och med kommunala kulturchefer. Undantag finns. I Halland och Norrbotten har lokala verksamhetschefer bjudits in till samtal med regionala företrädare och med andra kulturutövare. I Västra Götaland och på Gotland var lokala bibliotekschefer inte inbjudna till samtal om kulturplanen. I Skåne kunde de chefer som ville medverka på öppna samrådsmöten.

Lokala bibliotekschefer som bjudits in till samtal har ibland avstått från att medverka. Vissa upplevde glappet mellan det lokala och det regionala perspektivet som alltför stort, där de regionala insatserna inte tillräckligt väl motsvarade de lokala behoven. Dessutom hade alla regioner tagit fram regionala strategidokument för biblioteksutveckling, där cheferna medverkat. Vissa menade att det arbetet kunde motsvara biblioteksperspektivet i de regionala kulturplanerna.

Regionala biblioteksaktörer har varit mer delaktiga än de lokala, framför allt då de ansvarat för att skriva underlagen till bibliotekstexterna i planerna. Samtliga texter redigerades i olika grad av de regionala huvudmännen. I Västra Götaland blev resultatet så sparsamt att Kulturrådet begärde in kompletterande skrivningar om bibliotek. För övrigt har de regionala biblioteksverksamheterna medverkat i samtal med andra regionala kulturinstitutioner och ibland även med politiker och tjänstemän på lokal och regional nivå. På Gotland och i Västra Götaland har cheferna för de regionala biblioteksverksamheterna inte deltagit i regionernas övergripande samtal om kulturplanerna, utan enbart svarat för textproduktionen.



# Sammanfattning

## **Biblioteksfrågor i planerna**

Att bibliotek tillhör kulturplanernas obligatoriska områden fanns det ingen tvekan om. Däremot gjorde regionerna egna tolkningar av huruvida man skulle skriva om biblioteksverksamheter i regionen eller regionala biblioteksverksamheter.

I några regioner fanns sedan tidigare regionala biblioteksplaner och dessa har till stor del varit utgångspunkten för kulturplanernas texter om bibliotek. Som helhet påminner kulturplanerna om första generationens lokala biblioteksplaner – nulägesbeskrivningar ges stort utrymme och utvecklingsavsnitt mindre. Till detta bidrog Kulturrådets instruktioner, som efterfrågade omfattande beskrivningar. Även avsnitten om hur man planerar att följa upp planerna är kortfattade.

Samtliga kulturplaner beskriver biblioteksverksamhet, men i olika omfattning. Det är ett brett spektrum av biblioteksfrågor som framhålls i planerna och det är inte alltid tydligt vilka frågor som bedöms som viktigast. Alla fem lyfter fram prioriterade områden för biblioteksutveckling, men i olika omfattning och med olika inriktning. Ibland framhålls "allt" som viktigt, ibland görs mer avgränsade prioriteringar. Frågan är hur många prioriterade insatser som är möjliga att genomföra inom tidsramen för en kulturplan.

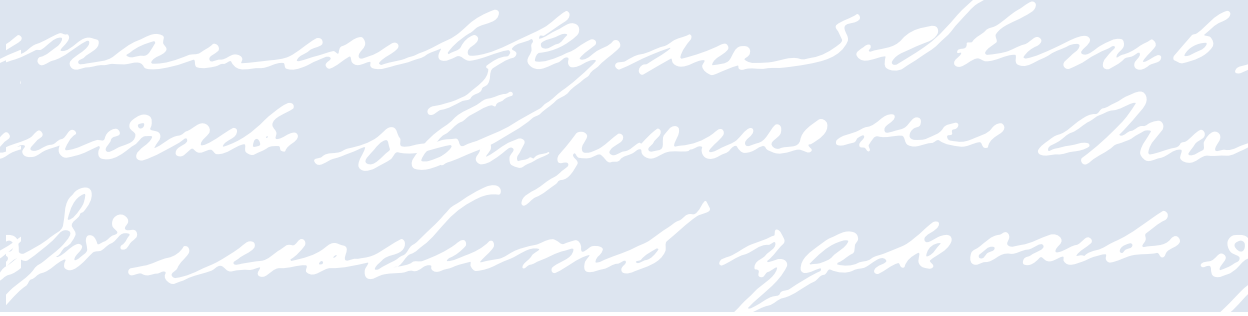
De biblioteksfrågor som tas upp i planerna motsvarar på det stora hela de kriterier som fastställts av staten. Dessutom framhåller regionerna kompetensutveckling som ett prioriterat utvecklingsområde.

Samtliga planer framhåller bibliotek utifrån aspektpolitiska förhållningssätt: folkhälsa och tillgänglighet är de två sammanhang som oftast lyfts fram. Barns och ungas utveckling och samhälleliga delaktighet är också en återkommande viktig aspekt. Västra Götalands kulturplan är till stora delar skriven utifrån ett aspektpolitiskt förhållningssätt, men på bekostnad av att enskilda verksamheters roller kraftigt tonats ner eller helt försvunnit. Fördelen med ett aspektpolitiskt synsätt är att biblioteksinsatser synliggörs i flera olika utvecklingssammanhang. Nackdelen är att biblioteksperspektivet kan bli osynligt – om begreppet bibliotek helt uteblir riskerar man att biblioteksfrågorna glöms bort.

## **Effekter av planerna**

Även om det varit svårt för biblioteken att få tillgång till regionala samtalsforum menar man att kultur- och biblioteksfrågor fått en mer framträdande roll både i regionen och i kommunerna till följd av kulturplanerna. Lokala bibliotekschefer upplever ett ökat engagemang för frågorna bland lokala politiker och även på regional nivå uppfattar man att biblioteksfrågorna fått ett ökat genomslag. Undantaget är Västra Götaland där både det regionala och lokala biblioteksperspektivet är kraftigt marginaliserat i kulturplanen och där kommunbiblioteken även upplever det regionala biblioteksperspektivet som vagt i regionens verksamhet och organisation.

En annan effekt av kulturplanarbetet är att regionala huvudmän fått en ökad förståelse för de lokala bibliotekens funktion som mötesplats och kulturhus i kommunerna. Det är positivt,



samtidigt som man kan undra varför det inte blivit tydligt förrän nu, trots att det även tidigare funnits regionala biblioteksverksamheter tillgängliga med kunskap om bibliotekens betydelse för invånarna i lokalsamhället.

Kulturplanerna genererade inget utökat ekonomiskt stöd från staten, men det regionala anslaget ökade något, även om det endast var i Skåne och Norrbotten som biblioteksverksamheterna fick del av det. På Gotland minskade anslaget i form av en indragen tjänst.

### **Förväntningar på de nationella aktörerna**

Utifrån ett biblioteksperspektiv ska den ökade regionala och lokala decentraliseringen av inflytande samordnas med en breddad nationell samordning av biblioteksutveckling, där Kulturrådet och KB har olika roller. De lokala och regionala biblioteksaktörerna har höga förväntningarna på de två myndigheterna i det sammanhanget. De regionala huvudmännen uttrycker också viss förväntan om ett aktivt samarbete mellan de två myndigheterna inför kommande kulturplaner.

Som statliga myndigheter har både Kulturrådet och KB inskrivet i sina respektive uppdrag att de ska samverka med andra aktörer för att främja nationell utveckling inom sina respektive områden. Eftersom bibliotek är en gemensam nämnare för myndigheterna borde samverkansuppdraget vara av intresse för båda parter. De samtal som förts inom ramen för samverkansmodellen har hittills främst rört Kulturrådets samverkansråd, där KB är en av flera aktörer. Dessa frågor har främst varit av administrativ karaktär.

Nu väntar stora delar av Bibliotekssverige på att myndigheterna gör gemensam sak av sina uppdrag att på olika sätt främja en nationell biblioteksutveckling. Kulturrådet och KB behöver komma överens om vilka frågor respektive myndighet ska driva samt hur utvecklingsarbetet kan koordineras dem emellan utifrån de resurser och kompetenser respektive myndighet förfogar över. Ett kraftfullt bibliotekssamarbete på nationell nivå kan dessutom bli en viktig drivkraft för ökad samverkan på lokal och regional nivå. ■



19

19

Deckare

19 Skönlitteratur  
Rytmik  
Deckare och detektivromaner

19 Deckare och detektivromaner



Fler deckare finns i magasinet







Kapitel 1:

# Biblioteks- aktörerna

## **Biblioteksaktörer på såväl lokal, regional som nationell nivå medverkar i arbetet med att ta fram kulturplaner. Deras respektive uppdrag för biblioteken ser givetvis olika ut.**

### **Bibliotek i kommuner**

Kommunbibliotekens uppdrag är reglerat i bibliotekslagen. I flertalet kommuner finns även en lokal biblioteksplan. I kommuner som saknar biblioteksplan är uppdraget ofta formulerat i annat lokalt styrdokument. Samverkan, lärande, läsfrämjande, digitalisering, kultur, kunskap och information är generella ledord för lokala biblioteksverksamheter. I denna rapport har företrädare för folkbibliotek medverkat.

### **Biblioteksverksamheter i landsting och regioner**

Den regionala biblioteksverksamheten har varit ett av kulturplanernas obligatoriska områden. Med regional biblioteksverksamhet avses läns- och regionbibliotek. Verksamheternas uppdrag regleras dels i bibliotekslagen, dels i regionala tillväxtprogram och regionala biblioteksplaner eller strategier. Generella ledord för regional biblioteksverksamhet är omvärldsbevakning, metod- och kompetensutveckling, kompletterande medieförsörjning och samordning. I denna rapport har läns- och regionbibliotekarier medverkat.

### **Biblioteksaktörer på statlig nivå**

Kulturrådet och KB har ett gemensamt ansvar för nationell biblioteksutveckling. Kulturrådets verksamhet anges i Förordning (2007:1186). I § 3a beskrivs Kulturrådets uppdrag inom ramen för kultursamverkansmodellen. Myndigheten ska representera staten i dialogen med berörda regioner och landsting samt ansvara för att den statliga bidragsgivningen följs upp. I § 7 anges att Kulturrådet ska samverka och samråda med statliga, kommunala och landstingskommunala myndigheter samt med institutioner och andra organ. Vidare ska det finnas ett samverkansråd vid myndigheten med uppgift att samordna de nationella kulturpolitiska intressena i modellen. I myndighetens regleringsbrev 2010 anges inte hur kultursamverkansmodellen ska bedrivas. Det förtyd-

ligas först 2011, med uppgiften att redogöra för erfarenheter av förberedelser och införandet av kultursamverkansmodellen.

KB har sedan den 1 augusti 2011 ett vidgat nationellt uppdrag. I Förordning (2008:1421) § 5 beskrivs det utvidgade uppdraget som att ansvara för nationell överblick över biblioteksområdet, att främja samverkan och utveckling inom området samt att särskilt svara för den officiella biblioteksstatistiken och det nationella biblioteksdatasystemet LIBRIS. KB ska tillsammans med länsbiblioteken följa upp hur de planer för biblioteksverksamhet som kommuner och landsting antar i enlighet med bibliotekslagen (1996:1596) har utformats och hur de används. KB ska även utveckla och samordna digitala tjänster och system inom biblioteksväsendet.

Under 2010, då de första regionala kulturplanerna tillkom, var uppdraget för KB formulerat som att svara för samordning, utveckling och visst utredningsarbete inom biblioteksområdet.





The image features a blue globe on a shelf in the upper left, with a bookshelf filled with books in the lower half. The background is a blurred blue wall. The text is overlaid on the globe and the bookshelf.

**Kapitel 2:**

# **Samverkans- modellerna**



## **Besluten om samverkansmodellen fattades under våren 2010 och fem pilotområden utsågs för att pröva modellen under hösten 2010. Kulturrådet fick i uppdrag att sköta förberedelserna.**

### **Tillkomsten**

Då kulturutredningen presenterades i september 2009 föreslogs bl.a. en ny modell för fördelning av det statliga stödet till regional kulturverksamhet. Syftet var att föra kulturen närmare invånarna, decentralisera inflytande och ansvar i kulturfrågor till regional och lokal nivå samt att stimulera en ökad variation i det regionala kulturlivet.

Förslaget vidareutvecklades i utredningen *Spela samman* (SOU 2010:11), vars betänkande presenterades i februari 2010. Utredningen betonade principen "armlängds avstånd", d.v.s. att den politiska nivån skulle ange de ekonomiska och juridiska ramarna medan ämnesexperter skulle ansvara för den konstnärliga bedömningen. Vidare föreslogs att befintliga bidrag till regional teater-, dans- och musikverksamhet, regionala museer och arkiv, kulturkonsulentverksamhet, regionala resurscentra för film och video samt länsbarnslöjds konsulenter skulle samlas i ett gemensamt anslag till regional kulturverksamhet, den s.k. kulturkofferten. Som utgångspunkt för resursfördelningen föreslogs regionala treåriga kulturplaner där verksamheter som erhåller statlig medfinansiering skulle beskrivas samt hur regionen ville vidareutveckla verksamheterna och på vilket sätt det statliga stödet kunde göra en skillnad i det arbetet.

Även medel till regional biblioteksverksamhet föreslogs ingå i kulturkofferten. Utredningen föreslog att KB skulle disponeras dessa medel medan Kulturrådet skulle ansvara för övriga. Vidare föreslogs att ett samverkansråd skulle tillsättas som stöd till Kulturrådet i beslut om fördelning av det statliga stödet. Regeringen biföll förslaget, med undantag för fördelningen av anslagsposter, där Kulturrådet fick fortsatt ansvar för fördelning av medel till den regionala biblioteksverksamheten.

Samverkansmodellen förelögs träda i kraft den 1 januari 2011 och fem pilotregioner valdes ut för att testa modellen under 2010: Skåne, Halland, Gotland, Västra Götaland och Norrbotten. Målsättningen är att samtliga regioner successivt ska vara anslutna till modellen fr.o.m. år 2015.

## **Förberedelser**

Den 27 maj 2010 fick Kulturrådet i uppdrag av regeringen att förbereda arbetet med att införa den nya samverkansmodellen. Dels fick myndigheten i uppgift att föreslå vilka aktörer som skulle ingå i samverkansrådet, dels att i samverkan med dessa lämna förslag till rådets beredningsformer, administrativa krav på regionala kulturplaner, villkor för överföring av statliga medel till regioner, länsstyrelsernas roll i kulturplanearbetet, övergripande villkor för statens bedömning av fördelning av medel till regionerna samt former för utvärdering av samverkansmodellens första steg.

För bedömningen av den regionala biblioteksverksamheten angav Kulturrådet följande anvisningar:

*Till grund för bedömningen ligger länets medieförsörjningsplan och samverkan kring medier och informationsförsörjning, samt hur biblioteksstrukturen ser ut i förhållande till befolkningen. Vidare bedöms insatser för att främja läsning, skrivande, berättande och det livslånga lärandet, samt vilken samverkan som finns med aktörer inom kulturområdet, utbildningssektorn, folkbildningen och den sociala sektorn. Därutöver bedöms hur man utvecklar virtuella och fysiska mötesplatser.*

Kulturrådet redovisade sina förslag den 22 juni 2010. Redovisningen kom att utgöra en mall för innehållet i kulturplanerna samt för dialogprocessen mellan staten och regionerna. Till verksamhetsmässiga bedömningsgrunder för bidrag föreslogs prestation, ekonomisk situation och kulturpolitiska prioriteringar. Den ekonomiska bedömningen föreslogs utgå ifrån den totala finansieringen, d.v.s. huvudmännens egna insatser och eventuella andra finansieringskällor.

Det statliga beloppet skulle baseras på 2010 års fördelning, men Kulturrådet föreslog att regionerna på sikt skulle arbeta utifrån tre nivåer i sina ansökningar: en oförändrad nivå, en ökning med 10 % samt en minskning med 10 %. Kulturrådet föreslog även att anslaget fortsättningsvis skulle hanteras som dels ett verksamhetsbidrag, dels ett bidrag till tidsbegränsade utvecklingsinsatser. Dessutom uppmanades regionerna att ansöka om medel från andra statliga anslag där det var möjligt.

### **Instruktioner**

Kulturrådets redovisning av de förberedande insatserna bygger till stora delar på samverkansutredningens förslag. För att få del av det statliga stödet ska regionerna formulera och anta kulturplaner. Planerna ska vara treåriga och utgå från de nationella kulturpolitiska målen och regionens egna prioriteringar. Planerna ska omfatta sju obligatoriska kulturområden:

- Professionell teater-, dans- och musikverksamhet
- Regional museiverksamhet
- Konst- och kulturfrämjande verksamhet
- Regional arkivverksamhet
- Filmkulturell verksamhet med särskild inriktning mot barn och unga
- Hemslöjdsfrämjande verksamhet
- Regional biblioteksverksamhet

Områdena ska presenteras i en nulägesbeskrivning samt med utgångspunkt i de kulturpolitiskt prioriterade områdena barn och unga, jämställdhet, tillgänglighet, internationellt och interkulturellt arbete. Kulturplanerna ska även omfatta en beskrivning av de regionala förutsättningarna och de ekonomiska utgångspunkterna för olika insatser. Regionerna ska följa upp de statliga medlens användning och årligen rapportera till Kulturrådet. Dessutom ska regionen beskriva den interna samverkansmodellen, d.v.s. på vilket sätt olika aktörer getts utrymme för delaktighet och inflytande i processen. Kulturplanerna kan även omfatta förslag som rör andra områden än de Kulturrådet fördelar bidrag till. Dessutom kan regionerna ansöka om det särskilda, tidsbegränsade utvecklingsbidraget till de regionala kulturinstitutionerna.

Varje region lämnar in sina kulturplaner till Kulturrådet, som diskuterar innehållet med företrädarna inom samverkansrådet. I rådet ingår Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Kungliga biblioteket, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Konstnärsnämnden, Riksteatern, Stiftelsen Svenska Filminstitutet och Länsstyrelsen Södermanland.

### **Uppföljning av införandet**

I regleringsbrevet för 2011 fick Kulturrådet i uppdrag att följa upp och redogöra för erfarenheterna av förberedelserna och införandet av kultursamverkansmodellen. Förutom att beskriva myndighetens egna erfarenheter riktades en enkätundersökning till de som deltagit i processen. Resultatet presenterades i rapporten *Erfarenheter av kultursamverkansmodellen – redovisning av regeringsuppdraget* (Dnr KUR 2011/1368).

Här framkommer bl.a. att tidplanen genomgående uppfattats som mycket snäv och att den heller inte tog hänsyn till den regionala beslutsprocessen. Eftersom arbetet inleddes mer eller mindre i samband med presentationen av samverkansutredningen, saknades nödvändiga beslut av regering och riksdag i det inledande skedet. Det fick till följd att parterna gjorde egna tolkningar av utredningens förslag. Det visade sig särskilt tydligt vad gäller förväntningarna på de samtal som skulle föras mellan respektive region och Kulturrådet. De regionala företrädarna uppfattade samtalen som en möjlighet till förhandling, medan Kulturrådet såg dem som ett tillfälle till dialog. Kulturrådet menade att planerna syftade till att ge myndigheten en samlad bild av det regionala kulturlivet. Utifrån denna övergripande beskrivning av kulturlivet kunde Kulturrådet sedan – i samråd med samverkansrådet – göra en bedömning av hur det statliga stödet skulle fördelas för att bäst gagna de nationella kulturpolitiska målsättningarna. Regionerna ansåg att det statliga stödet skulle utgöras av ett anslag, medan Kulturrådet hävdade en fortsatt hantering av anslaget i ett verksamhetsbidrag och ett utvecklingsbidrag.

### Reflektion

Deltagarna var tvungna att utforma samverkansmodellens innehåll och ramar löpande under processen. Kulturrådet skulle förbereda, genomföra och utvärdera modellen mer eller mindre samtidigt. Regionerna skulle å sin sida leverera ett underlag till staten, som staten inte själv var klar över hur det skulle utformas.

De instruktioner Kulturrådet formulerade påminner om myndighetens tidigare sätt att se på kulturverksamhet, med fokus på fasta regionala institutioner. Skillnaderna var själva fördelningsmodellen och att regionerna skulle formulera treåriga strategier i en kulturplan. Dessutom skulle planerna inta ett aspektpolitiskt förhållningssätt till kultur.

Statens resurstilldelning var oförändrad inför år 2011. Även om Kulturrådet tekniskt sett hade kunnat omfördela befintliga medel inom ramen för det regionala anslaget, avstod myndigheten från den möjligheten. Kulturrådet har heller inte för avsikt att förändra systemet med ett verksamhetsbidrag och ett bidrag för tidsbegränsade utvecklingsinsatser. Frågan är på vilket sätt det gagnar det regionala inflytandet eller stimulerar till regional variation i kulturlivet.

Fr.o.m. år 2012 har regeringen beslutat att skjuta till 75 mkr till regional kulturverksamhet under en treårsperiod. Det har varit ett krav från regionerna, för att samverkansmodellen ska bli trovärdig. Kanske kan de ökade resurserna bli ett instrument för vidareutveckling av ett varierat och nyskapande regionalt kulturliv.









Kapitel 3:

# De fem kulturplanerna



**Skåne, Halland, Gotland, Västra Götaland och Norrbotten fick i uppdrag att skriva de fem första kulturplanerna. Planerna speglar olika sätt att förhålla sig till regionernas övergripande mål för biblioteksutveckling. Likaså varierade de olika regionernas respektive samverkansprocesser.**

### **Målet - och vägen dit**

Arbetet med kulturplanerna tog fart då samverkansutredningen presenterades i februari 2010, men redan då kulturutredningen presenterades hösten 2009, skapades en beredskap för att möta den nya formen för inomregional samverkan. Det formella uppdraget fick regionerna i juni 2010, då Kulturrådet presenterade sitt förslag till förberedande och införande av modellen. Den 5 november samma år skulle planerna vara inlämnade till Kulturrådet.

Inom varje region fanns en etablerad infrastruktur för dialog mellan den regionala och den lokala nivån. Den kom att utgöra ramen för samverkansmodellen och var i hög grad en avgörande faktor för att regionerna kunde genomföra uppdraget enligt tidplanen. I ett par regioner kompletterades den befintliga strukturen med nya samtalsforum, dels för att ta del av civilsamhällets förväntningar, dels för att stimulera inomregional samverkan mellan de statligt medfinansierade kulturverksamheterna.

Även biblioteksperspektivet har till stor del hanterats inom befintliga samtalsstrukturer. Läns- och regionbiblioteken har använt sig av sina existerande nätverk för dialog med lokala bibliotekschefer. I samtliga regioner har läns- och regionbibliotekarien formulerat underlagen till kulturplanernas bibliotekstexter. Slutredigeringen har dock den regionala huvudmannen svarat för.

Dispositionsmässigt är planerna präglade av Kulturrådets instruktioner med utgångspunkt i de sju obligatoriska kulturområdena. Samtliga regioner har dock valt att beskriva det regionala kulturlivet som helhet och inte enbart utifrån Kulturrådets instruktioner. Västra Götalands kulturplan skiljer sig från

övriga då den utgår från den regionala infrastrukturen för kulturlivet och inte från enskilda institutioner eller kulturområden.

Inledningsvis beskrivs den statliga kulturpolitikens mål och regionens övergripande visioner och mål i allmänhet och för kulturlivet i synnerhet. Därefter följer en redogörelse över regionens nuvarande kulturliv. Ibland redovisas prioriterade utvecklingsfrågor i anslutning till den beskrivande delen, ibland i ett eget avsnitt. Planerna berör i olika grad det regionala uppföljningsansvaret. Samtliga planer intar ett aspektpolitiskt förhållningssätt till kulturen, men i olika grader. Alla beskriver mer eller mindre utförligt den inomregionala processen för samverkansarbetet.

Folkbibliotek omnämns i de inledande avsnitten i samtliga kulturplaner, där de beskrivs som självklara aktörer för det lokala kulturlivet. Undantaget är Gotland, som nämner folkbibliotek enbart i syfte att ange kulturplanens avgränsning d.v.s. att den inte omfattar bl.a. folkbiblioteken.

Kulturplanerna förankrades på olika politiska nivåer i regionerna. I Halland, Gotland, Västra Götaland och Norrbotten har regionernas högsta politiska organ fattat beslut om planen. I Norrbotten har den förankrats både inom landstingsstyrelsen och i kommunförbundets förbundsfullmäktige. I Skåne har den regionala kulturnämnden fattat beslut om kulturplanen.

Det ekonomiska utfallet av kulturplanearbetet har genererat något utökade resurser från den regionala huvudmannen, medan det statliga stödet varit mer eller mindre oförändrat jämfört med föregående år.

# Skånes kulturplan

Region Skåne har varit en region sedan 1 januari 1999 och omfattar 33 kommuner, vilka är indelade i fyra delregionala nätverk. Kultur- och biblioteksfrågorna sorterar under den regionala kultur nämnden och kulturförvaltningen. Den regionala biblioteksverksamheten ingår i verksamhetsområdet Bibliotek, bildning och media.

Regionen ville förtydliga att samverkansmodellen var en kulturpolitisk reform och utgick ifrån principen om "armlängds avstånd". Strategiska frågor om samverkan kom därför att i hög grad hanteras på den politiska nivån. Regionens Kulturparlament för lokala och regionala kulturpolitiker och kulturchefer var ett viktigt forum. Även befintliga forum för delregionala samtal och samarbeten var viktiga i processen. Förutom diskussioner inom ordinarie forum genomfördes ett par öppna samrådsmöten där kulturutövare, bl.a. bibliotek, kunde medverka utifrån eget intresse. Dessutom fördes särskilda samtal med "koffertinstitutionerna" d.v.s. de verksamheter som får del av det statliga kulturstödet. Den regionala kulturchefen bjöd in till ovanstående möten, medan verksamhetsansvariga, t.ex. regionbiblioteket, ansvarade för samtal inom sina respektive nätverk. Region Skåne valde att göra en remissomgång av förslaget till kulturplan. Samtliga kommuner svarade, liksom ca 50 olika organisationer.

Redan i kulturplanens inledning omnämns de kommunala biblioteken som en av tre avgörande byggstenar i kulturens infrastruktur jämte kommunala kulturskolor och föreningsliv. Här står också att samtliga kommuner i regionen betonat betydelsen av dessa verksamheter för det lokala kulturlivet.

I kulturplanens nulägesbeskrivning finns ett särskilt avsnitt om Biblioteksverksamhet. Här finns en översiktlig beskrivning av kommunernas biblioteksverksamhet och av den regionala. Här nämns också två av regionbibliotekets

samarbetsforum: det Regionala biblioteksrådet och den Strategiska mediegruppen. Bibliotek omnämns även i det avsnitt som beskriver regionens nätverk för författare och litteratur med Skåneanknytning och i anslutning till redogörelsen av regionens verksamhet för barn och unga.

Kulturplanen har ett särskilt kapitel för prioriterade utvecklingsområden. För biblioteksverksamheten anges tio områden där regionen vill medverka till att:

- Utveckla folkbiblioteken som mötesplatser, samhällsbyggande institutioner och arenor
- Verka för sociala innovationer
- Utveckla och uppmärksamma bibliotekens roll för demokrati och yttrandefrihet
- Utveckla bibliotek som arenor för digital delaktighet
- Utveckla biblioteksstatistiken
- Forma en regional infrastruktur för media och information
- Utveckla mediaförsörjningsplaner och stimulera samordningen mellan offentligt finansierade bibliotek
- Utveckla barn och ungdomars språk, bland annat genom läsfrämjande insatser
- Utveckla biblioteken till kraftfulla lokala aktörer och kulturhus via projekt och processer
- Bedriva omvärldsbevakning, metodutveckling, analys och kompetenshöjande insatser
- Fördjupa och bredda Region Skånes roll som utvecklingsaktör gentemot biblioteken
- Utveckla Region Skånes roll som bibliotekssamordnare gentemot Kungliga biblioteket.

Kulturplanen intar generellt ett aspektpolitiskt förhållningssätt. Det finns även ett eget avsnitt rubricerat Aspekter. Biblioteken framhålls som viktiga resurser för barn och unga samt för ökad mångfald, delaktighet och tillgänglighet.

Regionen sköt till nya medel till kulturområdet. Biblioteksverksamheten tilldelades 2 mkr för ett projekt om infrastruktur för ökad visualisering och digitalisering. För detta projekt fick regionbiblioteket även 1,1 mkr av Kulturrådet i ett tidsbegränsat utvecklingsbidrag.

# Hallands kulturplan

Region Halland omfattar sex kommuner och är en egen region sedan 1 januari, 2011. Kulturfrågorna hanteras av regionstyrelsen. Regionbibliotek Halland är en kulturfunktion inom regionkontorets verksamhet. Det finns även ett kulturutskott som ska stimulera dialogen mellan regionstyrelsen och lokala, regionala och nationella aktörer inom kulturområdet. Dessutom finns en kommunberedning med ansvar att samordna regionala och kommunala processer som berör varandra.

Olika mötes- och samtalsmetoder tillämpades under olika faser i samverkansprocessen. Principen var att ta ett steg i taget, stanna upp och se sig omkring och sedan ta nästa steg. Ett par exempel på de metoder som användes var workshops med regionala och lokala kulturskapare, offentlig debatt med allmänheten och opponering à la speed dating där de regionala kulturinstitutionernas förslag granskades av övriga regionala programområden. Regionstyrelsens ordförande bjöd in till samtliga större aktiviteter, medan de verksamhetsansvariga, t.ex. regionbiblioteket, ansvarade för samtal inom sina nätverk. Även Halland prioriterade en remissomgång av förslaget till kulturplan. Den besvarades av samtliga interna avdelningar inom regionen samt av två kommuner.

I Hallands kulturplan sorteras kulturuppdragen i bas eller spets. Basuppdrag är att ge alla tillgång till berikande kulturupplevelser och utlopp för egen kreativitet. Spetsuppdrag är att skapa utrymme för utveckling och experiment. Verksamheter med basuppdrag ska fokusera på alla hallänningar, inte minst barn och unga medan spetsverksamheterna har ett ökat fokus på vuxenpubliken. Biblioteksverksamhet definieras som ett basuppdrag.

Den regionala biblioteksverksamheten beskrivs i ett eget kapitel. Uppdraget är att skapa möjligheter att genomföra den regionala biblioteksstrategi som

antogs 2009. Det är innehållet i strategin som anger riktningen för utvecklingsinsatserna i kulturplanen.

Utvecklingsområdena för biblioteken i regionen sammanfattas i sex satser:

- Biblioteksservice för alla
- Profilerade mötesplatser
- Livslångt lärande
- Delaktighet och skapande
- Digitala bibliotek
- Allas kompetenser som resurs

Bibliotek framhålls som viktiga utifrån aspekter som folkhälsa och tillgänglighet och här finns flera exempel på utvecklingsmöjligheter.

Regionen utökade anslaget till kulturområdet, men biblioteksverksamheten fick inte del av de resurserna.

# Gotlands kulturplan

Gotlands kommun benämns sedan den 1 januari 2011 för Region Gotland. Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för både kommunal och regional kulturverksamhet, men de regionala verksamheterna hanteras i samråd med regionstyrelsen. Organisatoriskt ingår den regionala biblioteksverksamheten i kultur- och fritidsförvaltningen.

Regionen valde att prioritera dialogen med civilsamhället och med de regionala kulturinstitutionerna. Däremot fördes inte dialog med de lokala kulturverksamheterna. Gotlands regionala kulturplan inleds också med reservationen att den inte omfattar insatser för primärkommunala kulturverksamheter, bl.a. folkbibliotek. Anledningen uppges vara den korta tidplanen, vilken medfört behov av att koncentrera innehållet till de regionala kulturinstitutionerna.

Representanter för regionen förde samtal med invånare och kulturorganisationer i olika delar av regionen. Företrädarna för respektive kulturområde ansvarade för beskrivningen av sina verksamheter, vilka presenteras i kulturplanen som verksamheternas egna berättelser. Verksamhetsbeskrivningarna diskuterades inte i politiska forum, eftersom regionen valde att inte formulera några nya mål. Istället utgick man från tidigare fastställda mål, vilka fick utgöra grunden för de politiska prioriteringarna. Ingen formell förankringsprocess genomfördes, men förslaget till kulturplan var tillgängligt på regionens hemsida och nya versioner presenterades allteftersom innehållet förändrades.

Som centrala utvecklingsfrågor för den regionala biblioteksverksamheten framhålls barn och unga, rum och medier, digitala biblioteksmiljöer och mediesamarbete. Endast ett utvecklingsmål är angivet i kulturplanen, nämligen att stimulera till fortsatt biblioteksutveckling i hela bibliotekssystemet. Målet ska uppfyllas genom att erbjuda en god biblioteksservice med tillgång till information, kultur samt platser för möten och samhällsengagemang. Dessutom ska



regionen fortsätta sina satsningar på barn- och ungdomsbibliotek. Ytterligare prioriterade områden för biblioteksverksamheten är:

- Mångfald
- Tillgänglighet
- Fysisk och digital delaktighet
- Sociala biblioteksfrågor
- Stödja samverkan av resurser och kompetenser inom bibliotek på Gotland och i LIM-länen.

Det aspektpolitiska förhållningssättet är främst kopplat till folkhälsan, där biblioteken återkommande lyfts fram som en viktig aktör.

Av de utökade regionala resurserna tillföll ingenting biblioteksverksamheten. Istället minskades resurser då en konsulenttjänst med inriktning på barn och unga drogs in.

# Västra Götalands kulturplan

Västra Götalandsregionen bildades den 1 januari 1999 och består av 49 kommuner. Regionens kommuner är indelade i fyra delregioner. Den regionala kultur- och biblioteksverksamheten ingår i förvaltningen Kultur i Väst, där kulturnämnden har det politiska ansvaret. Västra Götalandsregionen har en beställar-utförarorganisation. Kultur i Väst tillhör utförarna, medan ansvaret för kulturplanarbetet finns på beställarsidan, hos Kultursekretariatet.

Samverkansdialogen utgick från Kultursekretariatets ordinarie dialogstruktur. Den omfattar möten med verksamheter som erhåller regionalt kulturstöd, verksamheter med kulturstrategiska uppdrag (t.ex. hembygdsföreningar) samt möten med de fyra delregionala processledarna för kulturfrågor. Dessutom genomfördes fyra Open Space-seminarier utifrån temana barn och unga, konstnärers villkor, tillgänglighet och internationellt och interkulturellt arbete. Dialogen med lokala företrädare genomfördes inom respektive delregion, där Kultursekretariatets delprocessledare ansvarade för samtalen. För den som ville lämna synpunkter fanns förslaget till kulturplan tillgängligt på regionens hemsida.

Som tidigare nämnts skiljer sig Västra Götalands kulturplan från övriga då den inte utgår från enskilda kulturverksamheter, utan från regionens kulturella infrastruktur. Den beskriver regionens fem kulturpolitiska handlingsprogram, vilka syftar till att öka invånarnas tillgång till kultur och öka kulturens möjligheter att spela en större roll i samhällsutvecklingen och för den enskilda individen. De fem programmen är:

- Rätt att vara med – för att säkerställa barns och ungas delaktighet
- Lust att lära – kring det livslånga lärandet

- Det maritima och industriella kulturarvet – de civila organisationernas kompetens och engagemang
- Natur- och kulturturism
- Handlingsprogram för att näringsutveckla kultursektorn

Det aspektpolitiska förhållningssättet är uttalat och planen lyfter fram kulturens samband med folkhälsa, turism, stadsutveckling, näringsliv m.fl. områden. Här finns ett gränsöverskridande förhållningssätt till frågor som rör barn, unga, kultur och lärande, dock utan något samband till bibliotek eller andra institutioner.

Funktionen bibliotek omnämns sparsamt, t.ex. att folkbibliotek utgör en betydelsefull aktör i kommunernas lokala infrastrukturer och att de s.k. främjandeverksamheter, bl.a. regionbiblioteket, samlats i en gemensam förvaltning (Kultur i Väst).

I slutet av kulturplanen finns en beskrivning av de kulturverksamheter som staten medfinansierar. Där finns en åtta rader lång beskrivning av den regionala biblioteksverksamhetens betydelse för lokal och nationell biblioteksutveckling. Kulturrådet fann beskrivningen otillräcklig och begärde ett kompletterande. Denna finns i en bilaga i kulturplanen. De insatser som tas upp är:

- Fler och samordnade konsultationsinsatser till kommunbiblioteken
- Göra resurser och kompetenser tillgängliga för bibliotek och andra
- Fortsatt utveckling av Kultur i Västs webbplatser
- Fortsatt metodutveckling och utveckling av pedagogisk verksamhet och utbudsdagar
- Utveckla ett integrationsindex för kulturverksamheter
- Publicera ett temanummer av tidningen *Framsidan* med bl.a. en uppföljning av koffertmodellen.

I Västra Götaland var uppräknningen av kulturanslaget i stort sett oförändrad jämfört med föregående år.

# Norrbottens kulturplan

Norrbottens län var den enda icke-regionen som deltog i pilotförsöket. Det kan vara en anledning till att de tillfrågades att medverka. En annan att det för representativitetens skull krävdes ett nordligt län i pilotomgången. Dessutom är Norrbotten ett glesbygdslän. Ytterligare en aspekt kan ha varit att samtliga nationella minoriteter är representerade i länet.

Landstingsfullmäktige är det enda beslutande organet på regional nivå. På tjänstemannanivå är samtliga divisioner direkt underställda landstingsdirektören. Det är Division kultur och utbildning som ansvarar för de regionala kultur- och biblioteksfrågorna inklusive Norrbottens länsbibliotek.

Även i Norrbotten användes den befintliga strukturen för samtal med kommunerna. En skillnad jämfört med tidigare möten var dock att landstinget denna gång även bjöd in kommunalråd, utöver lokala kulturpolitiker, tjänstemän, civilsamhälle och enskilda kulturutövare. Det tillsattes en kulturberedning i anslutning till landstingsstyrelsen med politiker från både landstinget och kommunförbundet. Ansvariga för de regionala verksamheterna, bl.a. bibliotek, förde dessutom samtal med lokala företrädare inom sina egna nätverk. En remissomgång bedömdes som svår att genomföra tidsmässigt, istället valde man att förankra arbetet direkt i dialogerna.

Kulturplanens inledande avsnitt beskriver Norrbottens kulturella infrastruktur, där läns- och folkbibliotek framhålls som intressanta aktörer ur såväl det lokala som det nationella perspektivet. I ett eget avsnitt beskrivs sedan biblioteksverksamheten i länet i allmänhet, inklusive de digitala biblioteken, och verksamheten vid länsbiblioteket i synnerhet. Uppdraget att prioritera barns och ungdomars delaktighet och medskapande betonas särskilt.

Följande utvecklingsområden har identifierats för biblioteken:

- Fullfölja det kommunövergripande samarbetet Ett bibliotek 2013
- Vidareutveckla Barnens Polarbibliotek
- Vidareutveckla fler gränssnitt för bibliotekens användare
- Formulera en strategi för litteraturen i länet, för skrivandet och läsandet med tydliga samband till inköpsstöd och läslustskapande aktiviteter
- Fortsätta projekt kring lässtimulerande insatser för barn och ungdomar
- Fortsatt och vidareutvecklad fysisk och digital samverkan med olika aktörer
- Vidareutveckla fysiska och virtuella mötesplatser

Två av dessa områden utses som prioriterade inom tidsramen för kulturplanen: dels att slutföra Ett bibliotek 2013, dels att kartlägga behovet av utveckling av de virtuella mötesplatserna, för att kunna välja vilka insatser som ska prioriteras.

I planen beskrivs utförligt kulturen som en viktig aspekt utifrån folkhälsoperspektivet, inte minst för barn och unga. I kulturplanen återkommer bibliotek som aktörer i sammanhang som rör den norrbottniska litteraturen, mångkultur och minoritetsfrågor. Norrbottens kulturplan är den enda som inkluderar de nationella minoriteterna.

Av landstingets utökade resurser till kulturverksamheterna erhöll länsbiblioteket 100 000 kr.

## **Uppföljning och utvärdering**

Regionerna ansvarar för att årligen följa upp kulturplanerna, men hur arbete ska utföras varierar stort.

Skåne är den region som tydligast beskriver hur de tänker följa upp kulturplanen. De anger tre inriktningar: samverkansprocessens form och innehåll (i samarbete med regionens revisionskontor), bidragsgivningen (i samarbete med Kulturrådet och Myndigheten för kulturanalys) samt utvärdering av kulturpolitikens effekter utifrån medborgarnas perspektiv (i samarbete med universitet, länsstyrelse och kommuner).

Halland anger att kulturplanen *kan* revideras årligen. Gotland ska ta fram en strategi för uppföljning och utvärdering, där uppföljning ska ske årligen och utvärderingen knyts till medborgarperspektivet. Norrbottens kulturplan ska följas upp årligen i samband med bokslut. Västra Götaland berör överhuvudtaget inte frågan om uppföljning.

En viktig aktör för uppföljning är Kulturrådet, men myndigheten har ännu inte följt upp effekterna av de första kulturplanerna. På sikt ska uppföljning ske årligen.

Utvärdering av samverkansmodellen och av fördelningen av statsbidragen till regional kulturverksamhet ansvarar Myndigheten för kulturanalys. Myndigheten ska även analysera modellens långsiktiga effekter.

## Reflektion

2010 års kulturplanearbete omgavs av en enorm tidspress och de regionalt ansvariga var tvungna att välja en strategi för genomförandet. Dessutom var 2010 ett valår, vilket tog tid från arbetet. I vissa regioner medförde valutgången dessutom förändringar i politiken, vilket bidrog till att arbetet delvis fick tas om.

Generellt har prioriteringen varit att förankra samverkansmodellen i politiken, eftersom det är en viktig nationell och regional kulturpolitisk reform. Därefter har samtal med civilsamhället och med kulturutövare prioriterats. Bibliotek uppfattats generellt som en kulturutövare, men en självgående och "problemfri" utövare, som det inte behöver dryftas särskilt mycket om eller med.

Regional biblioteksverksamhet är ett av kulturplanernas obligatoriska områden. Så långt är allt klart. Mindre klart har varit hur verksamheten skulle beskrivas – om det handlade om biblioteksverksamheter inom regionen eller om den regionala biblioteksverksamheten. Här har regionerna gjort egna tolkningar. Norrbotten, Gotland och Halland har sammanfattande beskrivningar av de olika bibliotekstyper som finns inom regionen, oavsett huvudman. Halland är den enda region som formulerat en tydlig insats med direkt bäring på skolbibliotek. Skåne och Västra Götaland betonar regional biblioteksverksamhet och folkbibliotek.

I Skåne, Halland, Gotland och Västra Götaland har det funnits regionala biblioteksplaner. I Norrbotten fanns det en gemensam strategi för gemensamma utvecklingsfrågor för biblioteken. Dessa styrdokument har varit utgångspunkten för bibliotekstexterna i kulturplanerna. I Skåne och Västra Götaland bearbetades de ursprungliga texterna kraftigt då kulturplanerna slutredigerades. I Skåne återtog delar av den ursprungliga texten efter påpekanden i kommunernas remissvar. Västra Götaland fick lämna in kompletterande skrivningar till Kulturrådet. I Halland, Norrbotten och på Gotland har de ursprungliga texterna tagits tillvara utan större omarbetning.

Som helhet påminner kulturplanerna om första generationens lokala biblioteksplaner. Det vill säga förhållandevis omfattande nulägesbeskrivningar medan utvecklingsavsnitten är mer kortfattade. Här spelar Kulturrådets anvisningar en viktig roll. Enligt dessa ska planerna omfatta nulägesbeskrivningar av olika verksamhetsområden, men också i förhållande till olika nationella kulturpolitiska målsättningar. Regionala förutsättningar och ekonomiska utgångspunkter ska beskrivas, liksom samverkansprocessen. Då blir det inte så mycket utrymme kvar för fördjupande tankar och hur kulturområdet kan förnyas. Därmed inte sagt att det inte förekommit kreativa och framåtsyftande samtal i regionerna.

Regionerna ska följa upp användningen av de statliga medlen och årligen rapportera till Kulturrådet. Det är endast Skåne som har en tydlig plan för hur de ska gå tillväga. Västra Götaland berör inte ens frågan. Det är uppenbart att uppföljningsområdet behöver ägnas mer tid och tanke än hittills. Dels bör regionerna ha egna intressen av uppföljning, dels behöver Kulturrådet förtydliga vad man tänker följa upp och hur.

Utifrån en textstudie av biblioteksperspektivet i kulturplanerna kan konstateras att samtliga beskriver biblioteksverksamhet, men i olika omfattning. Samtliga nämner kommunala bibliotek i sina inledande skrivelser, men med olika syften. Samtliga lyfter fram prioriterade områden för biblioteksutveckling, men i olika omfattning och inriktning.

Bibliotek hanteras utifrån aspektpolitiska förhållningssätt i alla planer. Folkhälsa och tillgänglighet är de två sammanhang som främst lyfts fram. Barns och ungas utveckling och samhälleliga delaktighet är också en återkommande viktig aspekt. Västra Götalands kulturplan är till stora delar skriven utifrån ett aspektpolitiskt förhållningssätt, men på bekostnad av att enskilda verksamheters roller kraftigt tonats ner eller helt uteblivit.

För att få en övergripande bild av vilka insatser bibliotek är medaktörer till i kulturplanerna behöver man läsa igenom hela dokumenten. Det är bra att



biblioteksinsatser synliggörs i olika utvecklingssammanhang, för det betyder att bibliotek (åtminstone i text) är integrerade i andra kontexter än den rent biblioteksspecifika. Det finns dock en gräns för hur aspektinriktad en beskrivning kan vara, utan att beståndsdelarna går förlorade. När begreppet bibliotek helt uteblir kan man ju få för sig att bibliotek inte spelar någon roll alls i individens eller regioners utveckling.







Kapitel 4:

# Bedömnings- kriterier vs utvecklings- områden



**Det är inte säkert att regionens och statens förväntningar på biblioteksverksamheterna är desamma. Kulturrådet formulerade bedömningskriterier inför arbetet med planerna och dessa återspeglas delvis, men inte helt, i planerna.**

Kulturplanerna syftar till att lyfta fram prioriterade regionala insatser inom olika kulturområden, men också att förhålla dessa insatser till nationella kulturpolitiska mål. De bedömningskriterier Kulturrådet formulerat för biblioteksverksamheten får anses vara en riktning för vad staten uppfattar som viktigt utifrån ett nationellt biblioteksperspektiv:

- Det regionala samarbetet för medie- och informationsförsörjning
- Biblioteksstrukturens utformning i förhållande till befolkningen
- Insatser för att främja läsning, skrivande, berättande och livslångt lärande
- Befintlig samverkan mellan bibliotek och andra aktörer inom kulturområdet, utbildningssektorn, folkbildningen och den sociala sektorn
- Utveckling av virtuella och fysiska mötesplatser

Kulturrådet använder främst bedömningskriterierna för att jämföra regionala biblioteksverksamheter med varandra. Myndigheten gör även jämförelser mellan de regionala kulturverksamheter staten bidrar till inom varje region.

Eftersom regionerna vill ta del av de statliga resurserna är en hypotes att de är angelägna om att följa statens bedömningskriterier. Utifrån det antagandet är det intressant att jämföra hur de regionala prioriteringarna överensstämmer med de statliga kriterierna.

I detta avsnitt jämförs regionernas prioriterade biblioteksinsatser med statens krav. Utgångspunkten är de insatser regionerna lyfter fram som prioriterade inom biblioteksområdet. Kulturplanerna beskriver övergripande generella behov av biblioteksutveckling, men allt framhålls inte som prioriterat inom ramen för den aktuella kulturplanen. Intressant är också att undersöka om regionerna lyfter fram andra insatser för bibliotek, utöver det staten efterfrågar.

## **Regionala samarbeten för medie- och informationsförsörjning**

De regioner som lyfter fram medie- och informationsförsörjning som en prioriterad insats är Skåne, Halland och Gotland.

Västra Götaland konstaterar att Kultur i Väst ansvarar för fjärrlåneverksamheten under 2011, men definierar det inte som en prioritering.

Norrbottnen tar inte upp det som ett prioriterat utvecklingsområde. Istället föreslår man att det regionala ansvaret helt bör upphöra 2013, eftersom det är de lokala biblioteken som utför uppdraget och att det i hög grad formas och förändras utifrån användarnas beteenden och direkta behov av medieresurser.

## **Biblioteksstrukturens utformning i förhållande till befolkningen**

I samtliga kulturplaner framhålls biblioteksstrukturen som en prioriterad insats. Skåne berör biblioteksstrukturen i flera insatser: folkbibliotek som mötesplatser, bibliotek som digitala arenor, bibliotek som lokala aktörer och kulturhus. Här finns också exempel på hur den regionala nivån kan bidra i arbetet t.ex. genom att stödja lokala projekt.

Halland tar också upp olika exempel på biblioteksstruktur som en prioriterad utvecklingsfråga: kartlägga tillgången till biblioteksservice i regionen, undersöka hur olika bibliotek kan komplettera varandra och utveckla bibliotek som digitala och fysiska mötesplatser.

Gotland vill stimulera till fysisk och digital tillgänglighet och skapa tillgång till platser för möten.

Norrbottnens prioriterade insatser har båda bäring på biblioteksstruktur: dels att slutföra Bibliotek 2013, dels att karlägga behovet av virtuella mötesplatser.

I Västra Götaland prioriteras vidareutveckling av olika webbplatser. Ett prioriterat mål är också att skapa en stabil samverkan mellan regionen och

kommunerna för en långsiktig utveckling av bl.a. kulturella mötesplatser i kommunerna, där bibliotek nämns som en möjlighet. Detta mål är beskrivet i ett avsnitt som handlar om regionens samverkan med kommunerna.

Även om kulturplanernas allmänna biblioteksbeskrivningar förhåller sig till befolkningen är frågan inte helt okomplicerad utifrån de regionala huvudmännens perspektiv. På sikt kan regional dialog och samverkan bidra till förändringar i strukturen, men ansvar och beslut förfogar kommuner, lärosäten och myndigheter över, inte regionen.

Överlag betonar regionerna betydelsen av bibliotekens roll som lokala mötesplatser i kommunerna. Samtidigt finns det företrädare som ifrågasätter om den regionala biblioteksverksamheten ska ingå i samverkansmodellen, just för att regionerna saknar inflytande över lokala bibliotek.

### **Insatser för att främja läsning, skrivande, berättande och livslångt lärande**

Läsfrämjande insatser kan riktas mot både barn, unga och vuxna. Detsamma gäller det livslånga lärandet. Samtliga kulturplaner framhåller barn och unga och insatser för att stödja deras utveckling, som angeläget. Men det är inte alla som lyfter fram den aspekten i de prioriterade biblioteksinsatserna.

Skåne framhåller insatser som utvecklar barns och ungas språk bl.a. genom läsfrämjande insatser, men anser också att bibliotekens uppgifter inom läsning, berättande och skrivande behöver nyformuleras. Det livslånga lärandet kan stärkas genom samordnade insatser bl.a. för att stärka invånarnas digitala delaktighet. Skåne framhåller litteratur och folkbildning som egna utvecklingsområden, där såväl läsfrämjande insatser som den regionala litteraturen framhålls. Inom området litteratur anges ett samband till bibliotek. Däremot inte till lärandet genom folkbildning.

Halland lyfter fram flera prioriterade möjligheter inom det livslånga lärandet. Här nämns bl.a. insatser som kan öka samverkan mellan bibliotek och



utbildningsanordnare, men också sätt att stödja en ökad digital delaktighet. Läsning, skrivande och berättade framhålls som viktiga för individers delaktighet och skapande. I sammanhanget betonas särskilt vikten av att främja halländska författarskap och litteratur som har med Halland att göra.

Gotland framhåller biblioteken som ett stöd för barns och ungas rätt till och förmåga att orientera sig i litteratur och medier. Livslångt lärande finns inte med som en prioriterad åtgärd, men det är omnämnt i de allmänna skrivningarna om biblioteksverksamheten.

I Västra Götaland är barns och ungas delaktighet ett eget kulturpolitiskt handlingsprogram, liksom lusten att lära. En biblioteksprioritering är att fortsätta utveckla metoder och pedagogisk verksamhet. Det kan ha bäring på invånarnas läsning, skrivande, berättande och lärande även om det inte finns ett klart uttalat samband i planen. Målet att utveckla en stabil samverkan mellan regionen och kommunerna omfattar även barn- och ungdomskultur. Även i det avseendet kan litteratur, läsning, skrivande, berättande och bibliotek vara viktiga komponenter, även om det inte är uttalat i planen.

Norrbotten har inte tagit med detta bedömningskriterium bland de prioriterade biblioteksinsatserna. Däremot i avsnittet om den norrbottniska litteraturen, där en prioriterad åtgärd är att formulera en strategi för litteratur, läsande och det egna skrivandet. Strategin bör utarbetas av folk- och skolbiblioteken tillsammans med länsbiblioteket. Särskilt prioriterat är att stärka barns och ungas läsande av litteratur på minoritetsspråken. Livslångt lärande som begrepp finns inte med i Norrbottens kulturplan. Begreppet lärande används främst i syfte att sprida kunskaper om olika konstformer till invånarna.

### **Befintlig samverkan mellan bibliotek och andra aktörer**

Kriteriet hanteras främst i bibliotekens nulägesbeskrivningar där en rad olika samverkansaktörer på lokal, regional och nationell nivå lyfts fram. Som prioriterat utvecklingsområde är det mindre framtonat, kanske för att samverkan

mellan bibliotek och andra aktörer överlag ses som en ständigt prioriterad åtgärd eller snarare en självklar premiss för att utföra bibliotekens uppdrag.

Utöver samverkan med kommunbibliotek lyfter regionerna fram en del andra aktörer i sina prioriteringar. Skåne nämner samverkan med kulturella och idéburna organisationer. Halland betonar samverkan med utbildningsanordnare och aktörer inom folkhälsan. Gotland framhåller samverkan inom biblioteksområdet på Gotland och med LIM-länen. Västra Götaland och Norrbotten betonar främst samverkan med kommunerna och kommunbibliotek som prioriterat.

### **Utveckling av virtuella och fysiska mötesplatser**

Det enda av Kulturrådets bedömningskriterier som tydligt framhålls som en prioriterad insats i samtliga kulturplaner är utvecklingen av virtuella mötesplatser inklusive digitala bibliotek och bibliotekstjänster.

Skåne vill utveckla bibliotek till digitala arenor och Halland vill främja utveckling av digitala tjänster och metoder för digitalt tillgängliggörande. Gotland vill prioritera digital och fysisk tillgänglighet. Västra Götaland ska vidareutveckla ett antal webbplatser och Norrbotten vill fullfölja Bibliotek 2013 och kartlägga behovet av virtuella mötesplatser.

Lokala, fysiska mötesplatser är prioriterade i samtliga kulturplaner, men inte nödvändigtvis i anslutning till biblioteksområdet. De regioner som främst beskriver utvecklingen av fysiska mötesplatser som en prioriterad biblioteksfråga är Skåne och Halland.

### **Andra regionala prioriteringar**

Vissa regioner tar upp andra prioriterade biblioteksinsatser utöver de Kulturrådet lyft fram. Nedanstående inventering utgår återigen från insatser som framhålls som prioriterade inom biblioteksområdet i respektive kulturplan.

Skåne vill utveckla bibliotekens roll för demokrati och yttrandefrihet samt som samhällsbyggande institutioner och arenor för sociala innovationer.

Biblioteksstatistiken ska utvecklas. Dessutom finns insatser som rör den regionala biblioteksverksamheten. Dels att fördjupa och bredda regionens roll som utvecklingsaktör gentemot biblioteken, dels som bibliotekssamordnare gentemot KB. Dessutom anges olika insatser från den regionala biblioteksverksamheten som ger stöd för lokal biblioteksutveckling t.ex. omvärldsbevakning, metodutveckling, analys och kompetenshöjande insatser.

Halland framhåller kompetens, särskilt inom det digitala området. Här betonas även behovet av en förstudie av bibliotek och folkhälsa för att tillsammans stödja barns och ungas känsla av delaktighet och sammanhang. Halland är ensam om att ange insatser som stöd för att utveckla skolbiblioteken.

Även Gotland lyfter fram kompetensutveckling som en prioritering, men även sociala biblioteksfrågor.

Västra Götaland prioriterar ett ökat tillgängliggörande av de regionala kompetenserna och att utveckla ett integrationsindex för kulturverksamheter 2011. Dessutom ska tidskriften *Framsidan* publicera ett antal temanummer, bl.a. ett med en uppföljning av samverkansmodellen.

Som tidigare nämnts har Norrbotten begränsat prioriteringarna inom kulturplanen till två insatser, men i beskrivningen av det regionala biblioteksutdraget nämns även fortbildning och utveckling av kommunikationsmetoder.

## **Reflektion**

Insatserna i kulturplanerna motsvarar de kriterier staten fastställt. Även om inte alla har lyft fram en prioriterad åtgärd inom varje bedömningsområde, finns de omnämnda i avsnitten om bibliotek, med viss reservation för Västra Götaland där bibliotek knappt nämns över huvudtaget.

De insatser regionerna lyfter fram som prioriterade för biblioteksområdet spänner över ett brett fält. Ibland framhålls "allt" som viktigt, ibland görs mer avgränsade prioriteringar. Frågan är hur många prioriterade insatser som är

möjliga att genomföra inom tidsramen för en kulturplan? Skåne framhåller t.ex. tio prioriterade utvecklingsområden medan Norrbotten nöjer sig med två. Och i Västra Götaland får läsaren själv försöka avgöra i vilka sammanhang biblioteken kan bidra med prioriterade insatser.

Å ena sidan är det bra att regionernas utvecklingsinsatser pekar åt olika håll, eftersom det kan vara ett uttryck för regional variation. Å andra sidan kan det vara ett resultat av otydliga instruktioner från statens sida. På sikt bör staten i högre grad uppmuntra det regionala perspektivet. De regionala variationer som framträder utifrån biblioteksperspektivet, gör det i sammanhang som rör regional litteratur och regionalt författarskap.

Kulturrådets bedömningskriterier är en intern produkt, framtagna av myndighetens medarbetare. Flertalet kriterier siktar både mot den regionala och lokala nivån, ibland även mot den nationella. Medie- och informationsförsörjning samt virtuell infrastruktur kan t.ex. hanteras utifrån samtliga tre perspektiv. Detsamma gäller kriteriet för samverkan med olika aktörer. Biblioteksstruktur kan belysas utifrån ett regionalt perspektiv, men besluten äger respektive bibliotekshuvudman. Läsförmedlingen och att stimulera till skrivande, berättande och livslångt lärande är i hög grad frågor som rör det lokala biblioteket.

Som tidigare nämnts har Kulturrådet inte följt upp insatserna i 2011 års kulturplaner. En reflektion från myndighetens sida är att det har varit svårt att få en tydlig bild av verksamheterna, såsom de beskrivits i kulturplanerna jämfört med i tidigare regionala verksamhetsrapporter. Återigen kan det finnas anledning för Kulturrådet att undersöka på vilka sätt myndighetens instruktioner kan bidra till ökad tydlighet. Ett exempel är de enskilt komplexa områdena läsa, skriva, berätta och lära, som i myndighetens anvisningar sammanförts till ett område. Kanske behöver varje aktivitet brytas ner i mindre delar, för att bättre kunna belysa olika utvecklingsinsatser.

Litteratur som konstform behöver också få en tydligare betoning i statens anvisningar i förhållande till bibliotek, t.ex. att bibliotek tydligare anges som

en viktig förmedlare av litteraturen som konstform. Skåne, Halland och Norrbotten framhåller den regionala litteraturen som viktig för invånarnas läsande, skrivande och berättande och visar på samband till bibliotek. Norrbotten är tydligast med sin prioritering av en strategi för läsandet som bibliotekens ska formulera. Västra Götaland nämner inte litteratur överhuvudtaget och Gotland gör det främst i samband med Östersjöns författar- och översättarcentrum.

Att det behövs insatser inom det virtuella området råder det inga tvivel om, men det saknas en tydligare anknytning till den digitala omställning som pågår i samhället just nu. Så finns t.ex. begreppet digital delaktighet med i planerna, men utan beskrivning av mer konkreta insatser. Kanske beror det på att det är svårt att ta sig an uppgiften och därför väntar man in varandra? Kanske beror det på pågående samtal om en nationell samordning av en gemensam infrastruktur? Kanske beror det på att bibliotek inte deltagit i tillräcklig utsträckning i de strategiska samtalen om regional utveckling inom kulturområdet?

Det finns ett område som flera regioner framhåller som prioriterat för biblioteksverksamheten, utöver statens kriterier. Det är området kompetens. Annars varierar det från biblioteksstatistik till sociala biblioteksfrågor. Kompetenshöjande insatser för kommunbibliotek är, och har länge varit, en av de främsta uppgifterna för de regionala biblioteksverksamheterna. Det här är en fråga som bör följas upp på nationell nivå för ökad samordning.





A photograph of a modern library interior. The scene is dominated by a large, vertical, glossy blue pillar in the foreground. To the left, a white bookshelf is filled with books. In the background, there are more bookshelves, some with bright green frames, and a black plastic chair. The floor is light-colored and reflective. The lighting is bright and even.

Kapitel 5:

# **Erfaren- heter och förvänt- ningar**



**En idé med samverkansmodellen är att kulturlivet i kommuner och regioner ska utvecklas i samverkan mellan uppdragsgivare, användare och utövare. En viktig förutsättning är samtalet och dialogen mellan de olika aktörerna.**

För bibliotekens del finns stora skillnader i deltagandet i samverkansdialogerna, liksom i de erfarenheter som gjordes av bibliotekens företrädare. Tidigare har visats att regionernas prioriterade samtalspartners i dialogprocessen i första hand varit politiker, kulturchefer och civilsamhälle. Kulturutövare gavs generellt inte samma prioritet. Nu vänds blicken mot biblioteksföreträdarnas erfarenheter av och förväntningar på samverkansmodellen. Här återfinns även tankar om bibliotekens medverkan i kulturplanerna utifrån de regionala huvudmännens perspektiv och ett par reflektioner från de statliga biblioteksaktörerna.

### **Lokala nivå**

Flertalet lokala biblioteksföreträdare har enbart diskuterat de regionala kulturplanerna i möten med sitt regionbibliotek, även om det finns undantag. I en kommun var det t.ex. bibliotekschefen som företrädde kommunen i de regionala samtalen. Många har framhållit att de gör större skillnad genom att vara aktiva i den egna kommunen, istället för i regionens arbete. Finns det en lokal dialog- och beslutsstruktur som integrerar bibliotek, prioriterar många chefer den plattformen framför den regionala. Dessutom ingår cheferna i de regionala biblioteksnätverken och upplever dessa som tillräckliga för sina utvecklingsbehov, men också utifrån den tid som kan avsättas för det regionala perspektivet.

Den organisatoriska tillhörigheten spelar roll för bibliotekschefernas möjligheter att medverka i samverkansmodellen. De flesta regioner har särskilda forum för kommunernas kulturpolitiker och kulturchefer och det är i första hand dessa personer som bjudits in till samtal. S.k. "snedstreckschefer" har också bjudits in om det ena ledet utgjorts av ordet "kultur". Vissa regioner har

dock varit angelägna om att bjuda in även lokala verksamhetschefer till dialogerna om kulturplanerna. Tydligast uttalat har det varit i Halland och Norrbotten. I båda dessa regioner bjöds biblioteken in till gränsöverskridande möten med lokala och regionala företrädare för olika kulturverksamheter. I Norrbotten var intresset stort för att medverka, i Halland var det mindre.

Det finns flera orsaker till varför lokala bibliotekschefer inte medverkat i det regionala kulturplanarbetet, även om det varit möjligt. Ett skäl har varit osäkerheten om vilket biblioteksperspektiv de regionala kulturplanerna skulle omfatta. Dessutom har cheferna medverkat i arbetet med de regionala biblioteksplanerna, vilket uppfattats som en tillräcklig insats för att samla gemensamma biblioteksfrågor. Vissa ställer sig frågande till vilken funktion de lokala biblioteken fyller i kulturplanarbetet. Kanske är planerna i första hand en möjlighet för den regionala verksamheten att positionera sig inom den regionala organisationen.

I de två största regionerna, Skåne och Västra Götaland, är kommunerna indelade i fyra delregioner. Inom dessa har det uppstått mindre kluster av kommuner med gemensamma biblioteksintressen. Det handlar främst om medieförsörjning och teknisk infrastruktur, men också om att bistå varandra med t.ex. biblioteksbusstjänster. Det är intressant att det uppstår samordning av utvecklingsbehov i system som visserligen är större än den egna kommunen, men samtidigt betydligt mindre än vad regionen erbjuder.

För lokala bibliotekschefer är fokus att finna konstruktiva lösningar för att tillgodose lokala behov. Glappet mellan ett lokalt behov och en regional kulturplan uppfattas ibland som alltför stort. Samtidigt, menar många, måste man även arbeta med det regionala perspektivet för att där skapa utrymme för de lokala frågorna. Utifrån det lokala utvecklingsbehovet framhålls behov av nationell samordning inom områden som gemensam infrastruktur och effektivare mediasamarbete och det finns en förväntan om att KB ska driva utvecklingen inom dessa områden.

### Regionala nivån

Även på den regionala nivån har förutsättningarna varit olika för biblioteks- företädarnas möjligheter att medverka i samverkansmodellen. I Skåne har den varit bra, men kan bli bättre. I Halland och Norrbotten upplevs det regionala biblioteksperspektivet ha tagits tillvara på ett tillfredsställande sätt. På Gotland och i Västra Götaland har de regionala biblioteksforeträdarna inte medverkat i strategiska samtal med ansvariga för kulturplanerna eller med lokala politiker och tjänstemän. Samtidigt finns det positiva effekter av samverkansmodellen i form av ökad intern samverkan mellan kulturinstitutionerna på den regionala nivån. Vissa har haft tillgång till sådana fora tidigare, men i Halland och Skåne framhålls en vinst med nya kontaktytor mellan olika regionala aktörer.

I Skåne och Norrbotten upplevs den regionala biblioteksfunktionen ha fått en tydligare förankring i den regionala politiken, även om den fortfarande kan bli kraftfullare. I Halland uppfattas bibliotek delvis som en icke-fråga. Det är en självklar verksamhet som "rullar på" utan några problem och som når ut till invånarna av egen kraft, medan andra regionala kulturverksamheter behöver mycket stöd för att nå ut. I Västra Götaland och på Gotland har den regionala biblioteksnivån haft svårt att ta plats i de inomregionala samtalen. I Västra Götaland har även lokala bibliotekschefer reagerat på att biblioteksperspektivet är kraftigt marginaliserat i kulturplanen.

Det finns förväntningar på de egna regionala huvudmännen att i högre grad tas i anspråk i de strategiska samtalen om kulturutvecklingen i regionen. Det finns i vissa fall en frustration över att inte ingå i sammanhang där det finns möjlighet till reell delaktighet och inflytande. Med andra ord spelar den organisatoriska tillhörigheten roll även på det regionala planet. Det gör skillnad om regionala biblioteksforeträdare medverkar i ledningsgruppen för den regionala kulturverksamheten eller om de inte gör det. Som nämnts tidigare finns det regionala foreträdare som inte ser biblioteken som en självklar del av samverkansmodellen, vilket antagligen inte underlättar bibliotekens medverkan i processen.

De regionala biblioteksföreträdarnas förväntningar på Kulturrådet har främst handlat om instruktionerna till kulturplanernas innehåll. För övrigt finns sedan tidigare lång erfarenhet av att samarbeta med myndigheten. Vad gäller KB:s roll hänvisar man till att myndigheten ännu inte hade fått sitt nya uppdrag då de första kulturplanerna skrevs. Framöver förväntar man sig dock att myndigheten aktivt tar till sig olika lokala och regionala behov. Dessutom tar man för givet att Kulturrådet och KB tillsammans tar ansvar för det nationella biblioteksperspektivet.

På den regionala nivån återfinns även de personer som varit ansvariga för kulturplanerarbetet som helhet. Regioner som valt att inte ta med bibliotekschefen i de strategiska samtalen menar att de talat med personer som företräder bibliotek, d.v.s. kulturpolitiker och högre tjänstemän i kommunerna. Samtidigt uppger ett par av de regionalt ansvariga att de genom arbetet med kulturplanerna blivit medvetna om hur viktiga lokala bibliotek är för det lokala kulturlivet. Det här är intressant, för det betyder att den biblioteksverksamhet som finns internt inom regionerna inte tillräckligt väl lyckats kommunicera vilken nyckelroll lokala bibliotek har i kommunerna. Eller också har de regionala huvudmännen inte tagit tillvara den interna kompetens och kunskap som finns om kommunernas bibliotek inom sina egna, regionala organisationer.

De regionala företrädarna har haft mycket höga förväntningar på Kulturrådet, eftersom myndigheten fördelar det statliga kulturstödet till regionerna och dessutom ansvarade för genomförandet av samverkansmodellen. Förväntningarna har framför allt rört processen (tidplan, innehåll i kulturplanerna), det ekonomiska utfallet och regionernas möjligheter att påverka detta.

För de regionala huvudmännen uppfattades KB som en mindre självklar statlig motpart under 2010 års kulturplanarbete. Men det finns förväntningar om att myndigheten ska vara aktiv inför kommande kulturplaner. Det finns dock en del mindre positiva erfarenheter av KB från den turné myndigheten gjorde inför det nya uppdraget. Regionerna upplevde bristande kunskaper och otillräckligt inkännande för de lokala och regionala förutsättningarna. Likaså att

KB satt agendan utifrån sina egna intressen istället för att lyssna till lokala och regionala behov av samordning.

Å andra sidan får även Kulturrådet kritik för att inte ha haft tillräcklig kunskap om hur lokala och regionala politiska beslutsprocesser går till. Det kan bero på att statliga myndigheter inte agerar lika nära politiken som lokala och regionala verksamheter gör. Där är det politikerna som fattar de avgörande besluten och det krävs tid att förmedla information, att utveckla kunskap hos beslutsfattarna och att förankra beslut.

### **Nationella nivå**

Under 2010 kom dialogen mellan Kulturrådet och KB till stora delar att handla om formerna för samverkansrådet. Det är en viktig del i samverkansprocessen på nationell nivå, men det finns förväntningar på att myndigheterna även på andra sätt ska ta initiativ till en nationellt samordnad biblioteksutveckling.

Vad gäller myndigheternas förväntningar på de lokala och regionala biblioteksverksamheterna menar KB att man fortfarande befinner sig i en fas där myndigheten tar in och lär sig mer om verksamheterna och på vilka premisser de verkar. Kulturrådet å sin sida önskar tydligare beskrivningar av hur lokala och regionala biblioteksinsatser ska genomföras.

I samtalen med de statliga aktörerna framgår att det finns både förväntningar och avund på varandra. Kulturrådet tycker att KB har en enorm tillgång till personella resurser, medan KB tycker att Kulturrådet har de ekonomiska resurserna. Detta sneglande på varandra gagnar inte en nationell biblioteksutveckling, utan här krävs en hyggligt stor insats från båda parter för att se hur myndigheterna kan komplettera varandra, utifrån de olika kompetenser och resurser de tillsammans förfogar över.

## Reflektion

Förväntningarna på samverkansmodellen måste bedömas utifrån det faktum att hela 2010 var en lärandeprocess för såväl lokala som regionala och nationella aktörer. Kulturrådet skulle på en och samma gång förbereda, genomföra och utvärdera ett helt nytt fördelningssystem. Regionerna skulle utveckla nya samtalsmodeller, skriva omfattande strategidokument och förankra resultatet i politiken. Utifrån det perspektivet är det en imponerande insats som utförts.

Processen har sett olika ut i olika regioner. Det har funnits skillnader i tilltalet till de lokala biblioteken. I Skåne och Norrbotten var det den regionala kulturchefen/landstingets kulturchef som bjöd in till möten. I Halland var det regionstyrelsens ordförande. I Västra Götaland gick inbjudan via delregionala processledare och på Gotland bjöds inte biblioteken in över huvud taget. Viljan att medverka kan påverkas av på vilket sätt man bjuds in. Samtidigt har lokala chefer avstått från att medverka, trots att det varit möjligt. Det är viktigt att lokala biblioteksföreträdare vill ta plats i de regionala samtalen om utveckling och fördelning av resurser, eftersom det på sikt kan ge effekter på lokal nivå. I synnerhet som de regionala företrädarna insett vilken skillnad ett bibliotek gör i en enskild kommun som mötesplats och kulturhus för invånarna. Samverkansmodellen förutsätter med andra ord att aktörer både vill och får medverka i samtalen.

Lokala och regionala organisationer bör utformas på det sätt som skapar de bästa förutsättningarna för att utföra det uppdrag kommunen eller regionen har. För att utföra uppdraget inom ramen för samverkansmodellen krävs dialogstrukturer som involverar fler aktörer än idag. Det har stor betydelse både för det regionala utvecklingsperspektivet och för det lokala, huruvida biblioteksföreträdare integreras i samtalen om utveckling av kulturell infrastruktur och andra strategiska kulturfrågor. Regionernas invånare möter biblioteket i många olika sammanhang, t.ex. via skola och utbildning, via BVC, som arrangerar av kulturprogram och förtidsröstning, som plats för utställningar av detaljplaner, som utbildare i användandet av digitala tjänster, som turistinformation, som medborgarkontor, som marknadsförare av lokala och

regionala författarskap, som café m.m. Och så finns det invånare som möter bibliotek då de lånar och läser fysiska och elektroniska böcker, tidningar och tidskrifter, lånar och upplever filmer och spel, studerar m.m. Det är direkt oklokt, kanske t.o.m. kontraproduktivt, att inte involvera biblioteksperspektivet i regionernas utvecklingsarbete.

Det är viktigt att det regionala perspektivet omfattar de frågor som är viktiga för kommunerna och deras verksamheter, däribland bibliotek. I kulturplanerna utgår skrivningarna ofta från en minsta gemensam nämnare för samverkan. Denna nämnare behöver vara betydelsefull utifrån det lokala bibliotekets perspektiv och de lokala biblioteksanvändarna, annars blir det ointressant. Klusterbiblioteken i Västra Götaland och Skåne är exempel på andra sätt att samordna och använda utvecklingsresurser, än vad regionerna erbjuder.

Hittills har samverkan mellan den lokala, regionala och nationella biblioteksnivån kännetecknats av avvaktan. Lokala och regionala biblioteksföreträdare förväntar sig att KB ska agera, medan myndigheten menar att den fortfarande befinner sig i ett lärande. Det är svårt att skönja några andra förväntningar än att KB är den aktör som ska agera först. Man kan undra hur länge lokala och regionala bibliotek tänker vänta och vad som händer med biblioteksfrågorna under tiden då inget händer?

Både Kulturrådet och KB har i sina respektive instruktioner inskrivet att de ska samverka med andra aktörer för att främja nationell utveckling inom sina respektive uppdrag. Nu är det dags att visa hur de tänker ta sig an den uppgiften. Kulturrådet och KB behöver komma överens om vilka frågor respektive myndighet ska driva samt hur utvecklingsarbetet kan koordineras mellan dem utifrån de resurser och kompetenser som finns tillgängliga inom respektive myndighet. Mycket förenklat skulle man kunna säga att KB svarar för nationell samordning av infrastruktur och förmedling av fysiska och digitala informationsbärande objekt medan Kulturrådet svarar för att dessa objekt skapas och används d.v.s. att människor skriver, läser, reflekterar och lär utifrån objektets innehåll.



Kulturplanerna diskuterar inte bibliotekens många roller, där aktiviteter och samverkan inom kulturområdet kan uttryckas som en roll och att bidra till invånarnas lärande och kunskapsutveckling som en annan. På sikt behöver Kulturrådet och KB komma överens om vilka frågor som ska betonas utifrån ett nationellt utvecklingsbehov och vilka som ska ingå i samverkansmodellen.

Under hösten 2011 har myndigheterna inlett arbetet med att formulera en gemensam överenskommelse om hur de ska driva och arbeta med nationella biblioteksfrågor. I nuläget är målsättningen att klargöra en ansvarsfördelning, ta fram gemensam information till biblioteken och att använda uppföljningen av biblioteksplaner för att bl.a. få en bild av bibliotekens arbete med litteratur och läsfrämjande insatser. Som stöd för en adekvat samordning av biblioteksutveckling på nationell nivå är det lite tunt. Ett kraftfullt bibliotekssamarbete på nationell nivå kan dessutom bli en viktig drivkraft för ökad samverkan på lokal och regional nivå.

# Tips

**Samverkansmodellen är ännu inte genomförd i alla regioner och de aktörer som medverkat har många tankar om hur den kan förbättras utifrån biblioteksperspektivet. Vilka tips kan vara värdefulla för bibliotek som är på väg in i samverkansprocessen?**

Vad som kan vara viktigt att tänka på beror på många olika saker: hur ansvariga på regionerna valt att genomföra samverkansprocessen, om det varit en större eller en mindre region, vilken plats i organisationen biblioteket har, om bibliotekets chef är en bibliotekschef eller kultur- och bibliotekschef, hur dialogen mellan bibliotekschefen och kulturchefen fungerar o.s.v. Trots dessa om och men finns det ett par synpunkter som kan vara intressanta för många.

## **Kräv en lokal strategisk plattform**

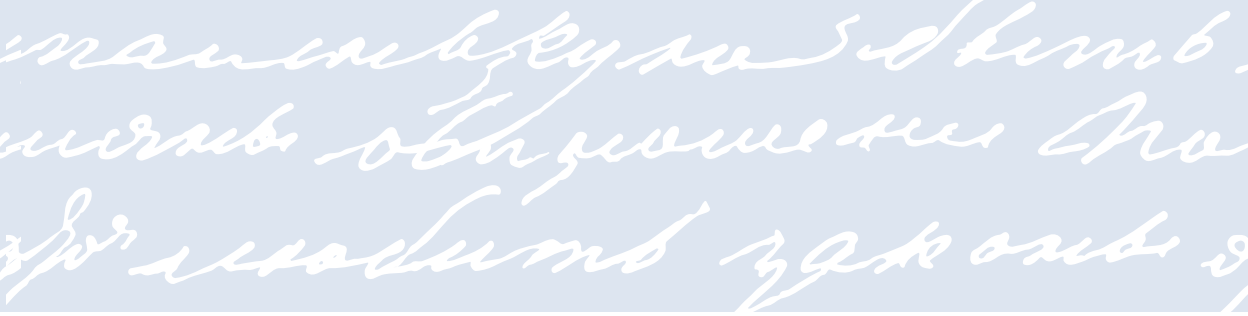
Se till att det finns en lokal biblioteks- eller kulturplan att utgå ifrån. Då finns biblioteken redan inskrivna i en lokal infrastruktur, som kan vara utgångspunkten i samtalen om den regionala infrastrukturen.

## **Tänk smart**

Se den regionala kulturplanen som en möjlighet att sätta frågor på den politiska agendan. Det som står i planen är det politikerna prioriterat och faktiskt beslutat.

## **Blicka framåt**

Problematisera inte, utan framhåll det som är möjligt att uppnå, inte att utlåningsstatistiken minskar.



### **Var tydlig**

Det räcker inte med att prata allmänt om bibliotekens nödvändighet utifrån ett demokratiskt perspektiv. Tala istället om vad biblioteket kan bidra med, utifrån de nationella kulturpolitiska målen. T.ex. vad biblioteket kan göra för att fler barn och unga ska få tillgång till litteratur eller på vilka sätt bibliotek medverkar till en ökad kunskap och användning av digitaliserade samhällsresurser.

### **Vänd på perspektivet**

Tala om på vilket sätt biblioteket gagnar regionens intressen, inte vad biblioteket behöver av regionen.

### **Var konkret**

Välj ut ett par viktiga frågor och fokusera på dem. Visa vad som blir skillnaden om biblioteket medverkar eller om det inte gör det.

### **Beskriv hur biblioteket samverkar**

Samverkansmodellen kräver att olika aktörer samverkar. Det gör biblioteken och med många olika aktörer. Synliggör det!

### **Bjud in dig själv om ingen annan gör det**

Se till att du är med i samtal på ett tidigt skede.

### **Inspirera**

En kulturplan är något som skapas tillsammans med andra. Bidra med det du kan.

# Källor och litteratur

## Skriftliga källor och hyperlänkar

*Erfarenheter av kultursamverkansmodellen – redovisning av regeringsuppdrag*

(KUR2011/1368), Kulturrådet, 2011-03-15.

*Förordning* (2007:1186) med instruktion för Statens kulturråd.

*Förordning* (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket.

*Förordning* (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet

*Hallands kulturplan 2011–2013.*

*Kulturplan 2011–2013 Norrbotten.*

*På väg mot ett starkare Kultursverige: Samverkansmodellen 2010*, Sveriges kommuner och landsting 2010.

*Redovisning av uppdraget* (KU2010/961/KV), Kulturrådet 2010-06-22.

*Regional kulturplan för Skåne 2011–2012.*

*Regional kulturplan 2011-2013, Region Gotland.*

Regleringsbrev Kungliga biblioteket för budgetåret 2010.

Regleringsbrev Kungliga biblioteket för budgetåret 2011.

Regleringsbrev Statens kulturråd budgetåret 2010.

Regleringsbrev Statens kulturråd budgetåret 2011.

*Spela samman: En ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet*, SOU 2010:11.

*Tid för kultur*. Betänkande av kulturutredningen, SOU 2009:16.

*Underlag till regional kulturplan 2011–2012*, Västra Götalandsregionen.

## Personlig kommunikation

Företrädare för biblioteks- och kulturverksamheter från ett urval kommuner i de fem pilotregionerna.

Anette Eliasson, Mölndals stadsbibliotek (f.d. Regionbibliotek Halland)

Bengt Källgren, Kultur i Väst

Detlef Barkanowitz, Norrbottens länsbibliotek

Elisabeth Stenberg Lundin, Gotlands länsbibliotek

Margaretha Eriksson, Regionbibliotek Skåne

Ann-Charlotte Eklund, Kultursekretariatet, Västra Götalandsregionen

Elisabeth Lax, Division kultur och utbildning i Norrbottens läns landsting

Ingemar Andréasson, Region Halland

Linnéa Frykberg, Region Gotland

Maria Modig, Region Gotland

Mats Hallberg, Region Skåne

Calle Nathanson, SKL

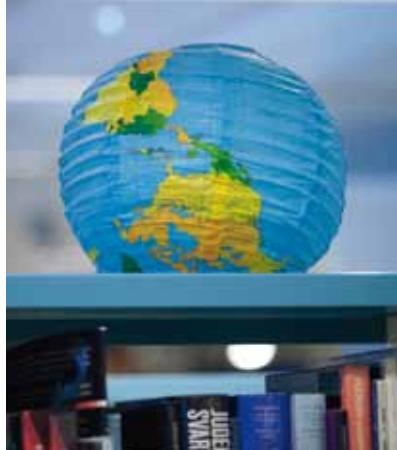
Cay Corneliussen, Kulturrådet

Christina Jönsson Adrial, KB

Christine Lindmark, KB

Gunilla Herdenberg, KB

Mats Hansson, Kulturrådet



**Rapporten beskriver** hur bibliotekens intressen tagits tillvara i de fem regionala kulturplaner som skrevs 2010. Rapporten visar att kulturplanerna lett till att kultur- och biblioteksfrågorna fått en mer framträdande roll både i kommunerna och regionerna.

**Samtalen kring kulturplanerna** fördes framför allt mellan regionföreträdare, regionala och lokala politiker, regionala biblioteksaktörer och kommunala kulturchefer. Lokala bibliotekschefer deltog däremot mer sällan; ibland för att de inte bjöds in och ibland för att de valde att inte delta.

**Förväntningarna på Kulturrådet** inför arbetet var höga och det finns förhoppningar om att Kulturrådet och KB gör gemensam sak av sina uppdrag att på olika sätt främja en nationell biblioteksutveckling. Ett kraftfullt bibliotekssamarbete på nationell nivå kan bli en viktig drivkraft för ökad samverkan på lokal och regional nivå.

**Rapporten innehåller också goda råd** till den som ska delta i arbetet med att ta fram en kulturplan.



## SVENSK BIBLIOTEKSFÖRENING

Box 70380, 107 24 Stockholm  
Tel: 08-545 132 30 Fax: 08-545 132 31  
[www.biblioteksforeningen.org](http://www.biblioteksforeningen.org)