

Nya vägar i en föränderlig tid

En fallstudie av ett folkbiblioteks bemötande av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen

Martin Axelsson
Andreas Stephens

Examensarbete (20 poäng) för magisterexamen i Biblioteks- och informationsvetenskap
vid Lunds universitet.

Handledare: Olof Sundin
BIVILs skriftserie 2007:4
ISSN 1401:2375

© Författarna

Title

New ways in a changing time: a case study of a public library's encounter with the idea of outsourcing the media acquisition function

Abstract

In this Master's thesis our aim is to study the situation and process regarding the decision to use outsourcing of the media acquisition function in a Swedish public library. By using New institutional theory, focusing on ways of organising and values in the organisation we are able to analyse this phenomenon. Skot-Hansens theory about three different culture political argumentation schemes, humanistic, sociological and instrumental (or market oriented), gives us the opportunity to place statements and facts into a functional theoretical context. The market oriented scheme is further clarified with the concept of New Public Management. The role of values in the institution, regarding aims and goals is stressed. The method we use is that of a case study on Norrköping city libraries. Interviews with key persons in the organisation are in main focus and are supplemented by document studies. The material collected are presented and analysed in detail.

The picture that emerges is a complex and differentiated one and elements from all of Skot-Hansens schemes are, in different amounts, present. The library chief's aims are found to be the main reason that the idea of outsourcing has come to Norrköping city libraries through, what New Institutional theory calls, mimetic isomorphism. The idea has been introduced in the organisation through argumentation and a special translation of the idea, based on the logic of appropriateness of the organization. For example, the uncertainty regarding the public library's role in society has created a situation where the library through constant change wants to be accepted and acknowledged as an active and important part in the society. Some elements of tension have been found in the process of introducing the outsourcing of the media acquisition function in Norrköpings city libraries, but there has not been any in depth discussions about outsourcing as an example of a market orientation trend in the public sector. This conclusion is connected to a tendency towards a less ideology based public library sector, which has been pointed out by previous library and information researchers and corresponds with our study's results. For a prosperous development of the public library we find it necessary for the organization not only to look at how the library must meet the public's, and society's, changing demands but also to see, and work from, the viewpoint that the public library itself is an active part of the creation of the framework of today's public sector and society.

Keywords

folkbibliotek, värdegrund, New Public Management, outsourcing, utkontraktering, inköp, urval, nyinstitutionell

Förord

Vi vill tacka personalen vid Norrköpings stadsbibliotek som tagit sig tid och under arbetets gång varit mycket behjälpliga.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning	4
Syfte	6
Frågeställningar	6
Disposition	7
Bakgrund	8
Folkbibliotekens utveckling i en kulturpolitisk kontext	8
Informationssamhället och NPM	11
Utkontraktering	15
NPM och folkbiblioteken	18
Utkontraktering av biblioteksfunktioner	20
Sammanfattning	23
Teori.....	24
Nyinstitutionalismen	24
Organisatoriska fält	25
Lämplighetslogik	26
Isomorfism	26
Isomorfism och heterogenitet	27
Sammanfattning	29
Tre kulturpolitiska argumentationsscheman	30
Metod.....	33
Val av metod	33
Val av material	34
Genomförandet	35
Etiska aspekter	36
Analysen	37
Empirisk redovisning.....	39
Situation och kontext	39
Intervjuerna	40
Utsagor om kulturpolitiska synsätt	40
Utsagor om faktorer som formar Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet	46
Utsagor om utkontraktering av inköpsfunktionen	51
Dokumenterna	56
Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun	56
Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006	58
Analys	60
Kulturpolitiska synsätt i verksamheten	60
Humanistisk argumentation	60
Sociologisk argumentation	61
Marknadsorienterad argumentation	63
Introducerandet av idén om utkontraktering	66
Inspiration som mimetisk isomorfism	66
Lämplighetslogisk presentation	67
Meningsskapande osäkerhet	69
Eventuella spänningar och konflikter	70
Identifierade spänningar	70
Spänningarnas omfattning	71

Diskussion	74
Källförteckning	78
Intervjuer	78
Litteratur	78
Intervjuguide.....	Bilaga

Inledning

Denna uppsats bottenar i vårt allmänna intresse för folkbibliotekens värdegrund, samt för de normer och riktlinjer som präglar synen på folkbibliotekens roll och uppdrag. Vår utgångspunkt är biblioteks- och informationsvetenskapens institutionsorienterade samhällsperspektiv, vilket enligt Joacim Hansson (2001, s. 83), forskare inom biblioteks- och informationsvetenskap, kan sägas utgå från insikten om att det finns en relation mellan ett biblioteks utformning av sin verksamhet och det sociala sammanhang i vilket det fungerar. Detta anser vi innebära att folkbibliotekarieprofessionen, liksom hela folkbiblioteksverksamheten betraktad som social institution, alltid bygger på någon form av värdegrund.

Att värdegrunden bara i ett fåtal fall har kunnat betraktas som uttalad är ett drag som folkbibliotekens utveckling verkar ha gemensamt med hela den svenska kulturpolitiken. Idé- och lärdomshistorikern Anders Frenander (2005) talar i sammanhanget om folkhemmets hegemoni, vilken bland annat innebar ett tyst accepterat av den goda, borgerliga kulturen som en orubblig del av modernitetens framsteg. Folkhemmets hegemoni präglade kulturpolitiken under en stor del av 1900-talet. Mycket talar dock för att den kulturpolitiska värdegrunden trots allt genomgick förändringar. Om inte annat så kan i alla fall förutsättningarna sägas ha blivit annorlunda. Den folkbildande attityd som formade de tidiga folkbibliotekens verksamhet tycks i mer eller mindre utsträckning ha fått träda åt sidan. Frenander (2005, s. 164) pekar på hur den finkulturella kanon som styrde kulturpolitiken långsamt kom att breddas allt mer

Journalisten och före detta bibliotekschefen Sven Nilsson (2003, s. 253) menar att kampen mellan fin- och populärkultur i dag kan betraktas som avblåst, och att identitet och subkultur numera är viktigare än kvalitet och gemensamma värderingar. Med termen "frisättning" försöker Geir Vestheim (1999, s. 188), forskare inom biblioteks- och informationsvetenskap, att förklara denna tendens. Vestheim menar att den tidigare så täta relationen mellan samhälle, individ och kultur inte längre fungerar som gemensam referensram för de enskilda individernas identitetsskapande. Informationsåldern är ett av de begrepp som brukar användas för att beskriva denna tendens. Informationsteknologins snabba utveckling ses då som orsak till de enskilda individernas större marknadskunskaper och överblicksmöjligheter, färdigheter som i sin tur tvingar fram en ökad flexibilitet och anpassningsbarhet bland företag och organisationer (Lind & Skärvad 2004, s. 65). Att hela tiden så snabbt som möjligt tillmötesgå kundernas efterfrågan förefaller därmed ha blivit en central och mer eller mindre ofrånkomlig del av varje verksamhets målbeskrivning.

Utvecklingen kan sägas gå hand i hand med den ökade ekonomisering som under slutet av 1980-talet började ställa allt högre krav inom den offentliga kultursektorn. Ekonomiforskaren Göran Widebäck (1995, s. 168) pekar på hur folkbiblioteken

hamnade i en konkurrenssituation gentemot annan offentlig verksamhet. Högt värdeför-pengarna, vilket kan åskådliggöras med exempelvis lån- och besöksstatistik, blev enligt Widebäck ett viktigt mått på kvalitet, och förmåga att snabbt kunna möta alla möjliga typer av tjänstförfrågningar blev nödvändigt när folkbiblioteket inför finansären skulle motivera sin samhällliga betydelse. Det av forskare skapade paraplybegreppet ”New Public Management” (fortsättningsvis kallat NPM) sammanfattar de näringslivsinspirerade styrningsredskap med vilka offentliga institutioner försöker legitimera sin verksamhet utifrån de nya omständigheterna. En ovilja att dra gränser mellan offentlig och privat sektor, förskjutning av fokus från processer till resultat, samt starkare betoning på ledarskap är typiska exempel på NPM (Premfors et al. 2005 s. 325).

Frågor som vi ställer inför denna utveckling rör framför allt utvecklingens relation till folkbibliotekens specifika värdegrund. Intressant är huruvida folkbibliotekens kulturpolitiska inriktning har låtit sig omformas av en anpassning efter utvecklingens krav på ökad flexibilitet och värdeför-pengarna. Tänkbart är att de normer och värderingar som florerar i dagens folkbibliotek stämmer väl överens med NPM och ökad marknadsorientering. Hansson (2001, s. 85) menar exempelvis att det sedan 1990-talets början inte längre är tillämpligt att betrakta folkbiblioteken i ljuset av en socialdemokratisk välfärdsstat. Samtidigt är det dock tänkbart att denna överensstämmelse är långt ifrån självklar: ”Det tar normalt lang tid å endre grunholdningar blant aktørane på eit profesjonsfelt, og bibliotekfeltet er ikke noe unnatak”, anser Geir Vestheim (1999, s. 189). Biblioteks- och informationsvetaren Ragnar Andreas Audunson menar att konflikter blir ett naturligt inslag i ett förändringsarbete styrt av politiska och organisatoriska trender, och pekar på ”the inherent conflict between the values now coming to the forefront and the established value base of public librarianship” (Audunson 1997).

Utöver de tidigare nämnda beståndsdelarna är decentralisering och fler möjligheter till privat ägande typiskt inom NPM. Utkontraktering av offentlig verksamhet är ett exempel på detta och också den aspekt av ovan skisserade utvecklingstendens som vi i föreliggande uppsats har valt att fokusera på. Utkontraktering, även kallat ”outsourcing” eller externalisering, innebär att en organisation överlåter en funktion, som tidigare har utförts av organisationen själv, åt en extern part. Syftet kan bland annat vara att öka flexibiliteten, det vill säga att snabbare kunna anpassa sig efter omvärldens allt mer föränderliga villkor (Bénaud & Bordeianu 1998, s. 8). För folkbibliotekens del är utkontraktering ingen ny företeelse. Under hela 1900-talet har bibliotek köpt funktioner som bokbindning och tillverkning av katalogkort av externa parter (Pantry & Griffiths 2004, s. 3). Senare tiders uppmärksammanden kring utkontraktering av biblioteksfunktioner tycks dock kunna förklaras av det faktum att det numera även är vad som traditionellt betraktats som bibliotekens kärnverksamhet som görs till föremål för utkontraktering. Informationsålderns ökade användarorientering, liksom ekonomiseringens NPM-inriktade krav på värdeför-pengarna kan vara orsaken till att folkbiblioteken nu tycks ha skärpt fokus.

Utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen kan kopplas till frågor om folkbibliotekens kärnverksamhet och grundläggande värderingar. Kritiken har bland annat riktat in sig på att urvals- och inköpsfunktionen är viktig för bibliotekariernas kännedom om den egna samlingen, vilket i sin tur är avgörande för användarbemötandet

(Martin et al. 2000, s. 16). Genom att studera hur idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen nått och tagits emot av en folkbiblioteksorganisation hoppades vi alltså kunna skapa oss en bild av förhållandet mellan organisationens värdegrund och en konkret aspekt av nya förändringsidéer, samt ta reda på huruvida detta förhållande, i enlighet med Audunsons påstående, är konfliktfyllt eller ej.

Norrköpings stadsbibliotek, som är ett av ganska få exempel på svenska folkbibliotek som låtit utkontraktera delar av sin inköpsfunktion, har gjorts till föremål för denna uppsats empiriska undersökning. Att vi har valt Norrköpings stadsbibliotek beror bland annat på att beslutet om att utkontraktera har skett relativt nyligen, samt på den allmänna preferens för förändringsarbete som vi upplever präglar Norrköpings stadsbibliotek. Denna preferens har vi antagit kunna vara en god förutsättning för en dynamisk och heterogen organisation. Undersökningen har utförts i form av en fallstudie, vilken inkluderade både dokumentstudier och intervjuer med personal.

Vi menar att den eventuellt konfliktpräglade relationen mellan ett folkbiblioteks värdegrund och anpassningen mot informationssamhället och ekonomiseringen delvis styrs av det sätt på vilket de förändringsidéer som kännetecknar anpassningen har översatts och bemötts av det specifika biblioteket. För att skapa förståelse kring Norrköpings stadsbiblioteks bemötande av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen har vi som teoretiskt verktyg valt nyinstitutionell teori, vilken vi tror lämpar sig väl för ett problematiserande av relationen mellan värdegrunder och förändringsprocesser. Detta eftersom den utöver tydliga organisationsmodeller och uttalade rationella beslut och ledningsdirektiv även fokuserar på de normer, värderingar, standarder och regelverk, som finns i den studerade organisationens kontext, och som därmed i hög grad präglar och eventuellt begränsar organisationens förehavanden.

Syfte

Vårt syfte med denna uppsats är således att med ett nyinstitutionellt perspektiv beskriva och analysera Norrköpings stadsbiblioteks bemötande av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen. Fokus är riktat mot den kulturpolitiska argumentation som präglar biblioteket, samt mot relationen mellan den kulturpolitiska argumentationen och bemötandet av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen.

Frågeställningar

För att uppnå uppsatsens syfte har vi formulerat följande tre frågeställningar:

- Vilka kulturpolitiska synsätt kan identifieras i Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet?

Frågeställningen riktar in sig på de värden och normer som kan sägas prägla verksamheten. Dessa kan identifieras inom biblioteksorganisationen, men också i den politiska styrningen.

- På vilka vägar har idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen nått, och presenterats inom, Norrköpings stadsbiblioteks organisation?

Denna frågeställning fokuserar dels på vad som har inspirerat Norrköpings stadsbibliotek till att utkontraktera delar av verksamheten, och dels på hur förslaget om utkontraktering har introducerats inom organisationen.

- I vilken utsträckning har idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen, betraktad med NPM som kontext, skapat spänningar och konflikter i den kulturpolitiska argumentationen?

Besvarandet av denna avslutande frågeställning tar avstamp i besvarandet av de två föregående. Genom en sammansatt bild av de normer och värderingar som präglar organisationen, samt en insikt om hur bemötandet av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen gick till, kan vi skapa oss en föreställning av de spänningar och konflikter som översättandet eventuellt har resulterat i.

Disposition

Vi beskriver här upplägget för denna uppsats. I Inledningskapitlet ger vi en kort ingång till, och beskrivning av, vårt problemområde. Därefter presenteras vårt syfte, samt våra tre frågeställningar.

I bakgrundskapitlet placerar vi vårt problemområde i sin kontext. Vi beskriver den kulturpolitiska utveckling som har präglat de svenska folkbibliotekens historia, vilket följs av en redogörelse för begreppet NPM. Kopplingen mellan folkbiblioteken och de idéströmningar som kan knytas till NPM behandlas och detta mynnar ut i en redogörelse för fenomenet utkontraktering av folkbiblioteksverksamhet.

I teorikapitlet presenteras det teoretiska ramverk som vi har arbetat utifrån. Detta utgörs dels av begrepp och verktyg från nyinstitutionalismen och dels av Dorte Skot-Hansens modell över kulturpolitiska argumentationsscheman.

I metodkapitlet redogör vi för vårt val av metod, det vill säga en kvalitativ fallstudie baserad på intervjuer och dokumentstudier. Vi beskriver vårt tillvägagångssätt när det gäller materialval och analys, samt diskuterar etiska aspekter.

I den empiriska redovisningen presenterar vi innehållet i vårt material. Efter en inledande beskrivning av Norrköpings stadsbibliotek redovisas intervjuerna strukturerade enligt tre olika teman. De två studerade dokumenten presenteras därefter vart och ett för sig.

I analyskapitlet angriper vi på ett mer påtagligt sätt det empiriska materialet med våra frågeställningar och våra teoretiska verktyg.

Uppsatsen avslutas med ett diskussionskapitel. Det inleds med ett sammanfattande besvarande av våra frågeställningar, vilket sedan leder in i en diskussion om våra slutsatser och tillvägagångssätt.

Bakgrund

Detta kapitel syftar till att placera vårt problemområde i ett sammanhang. Vi redogör för tidigare forskning som vi anser ha relevans för förståelsen av vårt empiriska material. Kapitlet börjar med en redogörelse för folkbibliotekens kulturpolitiska historia.

Folkbibliotekens utveckling i en kulturpolitisk kontext

Enligt biblioteks- och informationsvetaren Joacim Hansson (2005, s. 19) präglas de svenska folkbibliotekens framväxt av flera parallella utvecklingslinjer. Kyrkliga initiativ till reguljär biblioteksverksamhet, i syfte att sprida uppbygglig litteratur till den breda massan av befolkningen, förekom enligt Hansson redan under slutet av 1700-talet. Under den senare hälften av 1800-talet började de svenska folkrörelserna på allvar att bildas, vilket i sin tur tycks ha medfört ett alternativ till de religiösa och uppbyggligt syftande biblioteksinitiativen. Idéhistorikern Ronny Ambjörnsson (2001, s. 117-160) redogör för hur nykterhetslogerna och de religiösa väckelserörelserna skapade grogrund för folkbildningen och arbetarbiblioteken under 1900-talets första decennier. Arbetarnas väg bort från spriten gick enligt Ambjörnsson via bildningen och det var bland annat IOGT:s studiecirkelorganisatör Oscar Olsson som försåg logerna och rörelserna med litteratur. Ambjörnsson pekar också på hur väckelserörelsernas avståndstagande gentemot den klassiskt inpräntade bibelläsningen bidrog till att man tog sig an loge-, cirkel- eller föreningsbibliotekens litteratur med ett begrundande och reflekterande förhållningssätt, och dessa bibliotek fick en betydligt mer identitetsskapande funktion än vad som hade varit fallet med de kyrkliga initiativen.

Enligt Hansson (2005, s. 24) odlades i folkrörelsebiblioteken en reformistisk anda, vilken kan betraktas som en tidig representant för den ideologi som präglade det socialdemokratiska välfärdsprojektet. Kopplingen mellan folkrörelsebiblioteken och den senare framväxten av kommunala folkbibliotek är dock inte omedelbar. Inspirationen till kommunaliseringen kom enligt Hansson till stora delar från de amerikanska public library-idéerna, vilka distanserade sig från folkrörelsernas tankar om bildning genom folket. En utgångspunkt i tydliga kvalitetskriterier tycks ha varit en förutsättning. Hansson (2005, s. 24) talar om en filantropisk strävan hos ett upplyst och välmenande borgerskap. De svenska folkbibliotekens framväxt kan i detta sammanhang betraktas som ett resultat av tidens kulturpolitik, vilken enligt idéhistorikern Anders Frenander (2005, s. 99-101) byggde på uppfattningen att folket, med hjälp av kulturen, skulle upplysas om demokratins innebörder. Den enskilde medborgaren skulle alltså genom dessa institutioner få tillgång till det material som denne behövde för sin bildning. Grundtanken var att allt skulle vara gratis och att möjligheten att ta del av kunskap på så vis skulle demokratiseras och spridas till fler samhällsskikt, detta som ett led i en upprustning av hela landets bildningsnivå (Hansson 1998, s. 77). Läsningen sågs som

en nödvändighet i en medborgerlig fostran, men hade långt ifrån något egenvärde (Frenander 2005, s. 99-101). Frenander betonar att det var den borgerliga finkulturen som skulle spridas till de lägre samhällslagren, medan arbetar- och bondekulturen förblev marginaliserad. En stor del av folkrörelsernas kritik mot de tidiga kommunala folkbiblioteken förefaller ha riktat in sig på den kvalitetsdefinierande roll som myndigheterna tilldelades. Hansson visar hur exempelvis Oscar Olsson menade att kommunaliseringen ”undergrävde folkrörelsernas idé om att vara just alternativa och fungera oavhängigt av de offentliga myndigheterna” (Hansson 2005, s. 21). Enligt Jan Ristarp och Lars G. Andersson (2001, s. 27) kan utvecklingen alltså delvis ses som ett desarmerande av arbetarklassens inflytande över de funktioner eller institutioner som de var med om att lägga grunden till.

Dock var det det socialdemokratiska folkhemmet, med rötter i folkrörelserna, som snart kom att prägla de offentliga myndigheterna. Frenander (2005, s. 65) menar att det socialdemokratiska partiets regerande roll innebar att partiet på många sätt tvingades till förändring. Den maktposition som man under 1920-talet hamnade i var en följd av att många av de gamla idealen lämnades. Kompromisserna med framför allt Bondeförbundet innebar enligt Frenander bland annat en starkare partikontroll över fackföreningsrörelsen, en syn på folket som konsumenter, samt en syn på produktion och konsumtion i enlighet med de ideal (ofta kallade fordristiska) som menade att en arbetare ska tjäna så pass mycket pengar att han har råd att köpa de varor som fabriken han jobbar i producerar. Resultatet av kompromisserna blev vad Frenander kallar ”folkhemmets hegemoni” (Frenander 2005, s. 65). Folkhemmets hegemoni kan definieras som en tyst överenskommelse, utan några tydliga konflikter och spänningar, där hänsyn togs till alla intressen och strävanden hos de grupper över vilket hegemonin utövades. Denna beskrivning av folkhemmets hegemoni går i linje med biblioteks- och informationsvetaren Magnus Torstenssons (1996, s. 40) påpekande om att det i Sverige finns en tradition av att klasser, eller grupper, väljer att lösa konflikter genom integration av de med mindre makt. Den norska biblioteks- och informationsvetaren Geir Vestheim (1997, s. 435), som visar att utvecklingen var ungefär den samma för alla de nordiska länderna, menar att folkrörelserna därmed intog en tyst accepterande hållning gentemot förändringarna. De hade inga egna större maktanspråk, utan präglades i stället av en strävan att legitimera sin koppling till statsmakten och sin integration i den rådande kulturpolitiken. Detta fick enligt Vestheim till följd att kulturpolitiken, fram till 1960-talet, saknade ideologiska motsättningar. Att folkbildning innebar att det var den borgerliga finkulturen som skulle spridas, uppifrån och ner, förblev länge en självklar och sällan ifrågasatt uppfattning (Frenander 2005, s 99-101).

Vestheim (1997, s. 432-433) använder sig av begreppet ”den socialdemokratiske orden”. Den socialdemokratiske orden kännetecknades enligt Vestheim av en bred tro på välfärdsamhället som ett förnuftigt och pålitligt projekt, på god väg att lyckas. Detta ledde till att samhället präglades av institutionell stabilitet. Exempelvis skolan, religionen och kulturlivet byggde på fasta normativa traditioner, vilka delades och upprätthölls av de enskilda individerna. Dessa såg omvärlden som sammanhängande. Vestheim menar att livsvärlden, det vill säga familjelivet och fritiden, stod i samklang med systemvärlden, det vill säga yrkeslivet och politiken, och den enskilda individens identitetsskapande kunde därmed ske innanför tydliga ramar. Den socialdemokratiske orden tycks således beteckna samma typ av förhållande som folkhemmets hegemoni.

Med sitt diskursanalytiska perspektiv menar Frenander (2004, s. 163) att den borgerliga finkulturen förblev central, även under 1950- 1960- och 1970-talen. Den var en så pass självklar utgångspunkt att termen bara sällan behövde nämnas. Samtidigt började dock den estetiska kanonen att allt mer öppnas upp. Man började uppmärksamma de demokratiska aspekterna och fråga sig huruvida kulturkonsumtionen kunde betraktas som jämlik (Frenander 2004, s. 164). Folkbibliotekens främsta uppgift ansågs vara att agera för att få fler sociala grupper att ta del av kulturen, samt att förstå och bli en del av samhället (Ristarp & Andersson, s. 22). Till skillnad från tidigare tycks deltagande och möten ha blivit faktorer som upplevdes vara av stor vikt. Biblioteks- och informationsvetaren Dorte Skot-Hansen (1999, s. 14) talar i sammanhanget om strävan mot kulturell demokrati, och skiljer denna från föregående tiders tro på demokratiserad kultur, vilken på grund av sin karaktär av envägskommunikation ansågs vara dömd att misslyckas. Snarare än att styra medborgarna utifrån förutbestämda tankar om vad dessa behövde och borde lära sig tycks folkbiblioteksarenan således ha öppnats upp för möten som var tänkta att styras utifrån alla deltagares kunskaper, idéer och behov. Att folkets deltagande och eget kulturskapande prioriterades innebar, enligt Nilsson (2003, s. 171), att folkbiblioteken kom att framstå som en mer svårdefinierbar kulturinstitution. Sättet att organisera folkbibliotekens verksamhet underifrån, genom att låta de berörda medborgarna till viss del själva sätta agendan förefaller ha skapat en organisation av en mer fristående prägel. Folkbildningsattityden blev inte lika självklar, vilket dessutom kan förklaras av tidens stora ökning av högskole- och annan vuxenutbildning (Vestheim 1997, s. 440). Utvecklingen ledde till en otydligare roll och ett mer svårtytt uppdrag, utan den tidigare så naturliga kopplingen till det politiska styret (Ristarp & Andersson 2001, s. 204). I den reella kulturpolitiken skedde dock inga större förändringar (Skot-Hansen 1999, s. 14). Den ökade distansen till det politiska styret innebar, i enlighet med Frenanders tal om finkulturen som central, att inga egentliga avsteg från det borgliga kulturbegreppet genomfördes, trots en radikal jargong (Ristarp & Andersson 2001, s. 27).

1980- och 1990-talets kulturpolitik präglades enligt Vestheim av vad han kallar ”frisättning” (Vestheim 1997, s. 441). Det tidigare så stabila förhållandet mellan livs- och systemvärld började sakta men säkert att ogiltigförklaras. Vestheim tycks mena att individernas identitetsskapande hittade nya vägar, och fick referenser som låg placerade utanför samhällets normer och traditioner. Resultatet blev för folkbibliotekens del en större flexibilitet och tydligare marknadsorientering, där efterfrågan kom att få en viktigare roll för verksamheten, en utveckling som bland annat Bosse Jonsson (2003, s. 116) lyfter fram. Efter en lång rad intervjuer med beslutsfattare inom bibliotekssektorn beskriver Jonsson, i sin licentiatavhandling i pedagogik och psykologi, vad han kallar en pedagogisk diskurs. Denna kännetecknas av ett tydligt passivt förhållningssätt gentemot användarna, där varje enskild individ förväntas ha en på förhand klart definierad bild av vad denne efterfrågar. Henrik Jochumsen och Casper Hvenegaard Rasmussen (2006, s. 41-52), båda forskare inom dokumentationsvetenskap, beskriver utvecklingen på ett liknande sätt. De pekar på hur folkbiblioteken har gått från att betrakta användarna som klienter, till att i stället betrakta dem som kunder. Som klienter ansågs användarna vara beroende av bibliotekets expertkunskaper, och biblioteket ansågs veta vad som var bäst för klienten. Som kunder anses användarna själva veta vad som är bäst för dem. Biblioteket mister sin auktoritet och för kunderna faller det sig naturligt att klaga i fall biblioteket inte kan leverera den tjänst som efterfrågas. Jochumsen och Hvenegaard Rasmussen menar att betraktandet av användarna som

kunder har blivit allt mer omfattande i dagens samhälle. Allt fler har kommit att betraktas som kunder och exempelvis är även ett folkbiblioteks barninriktade verksamhet utsatt för konkurrens. Jochumsen och Hvenegaard hävdar att det numera upplevs vara mer relevant att fråga vad barnen vill med barnbiblioteket än vad barnbiblioteket vill med barnen. Vidare anses användarna betrakta sig som kunder i allt fler sammanhang, vilket innebär att biblioteken tvingas erbjuda allt fler typer av tjänster.

De folkbildande idealen kan således sägas ha blivit allt mer åsidosatta. Folkbiblioteksverksamheten har i stället kommit att motiveras med en mer ekonomisk instrumentell kulturpolitik, underblåst av 1990-talets ekonomiska kris (Skot-Hansen 1999, s. 14). Folkbiblioteken och de övriga kulturinstitutionerna betraktas som flaggskepp när kulturpolitiken ses som ett instrument för att i första hand skapa ekonomisk tillväxt. Graden av synliggörelse blir ett mått på framgång, exempelvis då en geografisk plats ska ikläs en image för att locka turister och investerare (Skot-Hansen 1999, s. 15). I följande två avsnitt försöker vi närmare att förklara och beskriva detta nya förhållningssätt. Framför allt med hjälp av begreppen ”informationssamhället” och ”NPM” visar vi på gemensamma tendenser inom hela den offentliga sektorn.

Informationssamhället och NPM

Tendensen av en mer marknadsanpassad och kundorienterad kulturpolitik och folkbiblioteksverksamhet kan sättas in i det större sammanhang som utvecklingen mot ett allt mer informationsbaserat samhälle utgör. En av de många som har beskrivit denna utveckling är sociologen Manuel Castells (2000). I sitt trebandsverk om vad han kallar informationsåldern försöker Castells redogöra för innebörden av det sena nittonhundratalets informationsteknologiska framsteg. Castells (2000, s. 28-29, 527) pekar på hur industrialismens relationsmönster i första hand skapades i den arbetsprocess som den mänskliga kulturens strävan mot dominans över naturen resulterade i. Den i allt högre grad uppnådda befrielsen från naturen lämnade plats åt människans egna former av förtryck och maktutövande. När kulturens herravälde över naturen så småningom kunde betraktas som en självklarhet blev förutsättningarna dock en aning annorlunda. Castells menar att vi nu är ”på väg in i ett nytt stadium där kulturen refererar till naturen” (Castells 2000, s. 527). När kampen mot naturen anses vara över är det i stället i första hand informationsflödet som skapar relationsmönster. Nätverket blir enligt Castells den nya samhällsformen och informationsteknologins utveckling blir dess förutsättning. Castells hävdar att det varken går att betrakta samhället som determinerat av teknikutvecklingen, eller teknikutvecklingen som en produkt av samhället. Snarare är det så att tekniken är samhället, och att samhället inte kan åskådliggöras utan sina tekniska verktyg. Informationsåldern, och de nya förutsättningar som den har kommit att innebära, kan betraktas som en grundläggande faktor i de flesta av de resonemang och åsikter som vi detta avsnitt redogör för.

Lars H. Bruzelius och Per-Hugo Skärvad (2004), båda forskare inom företagsekonomi, beskriver de nya förutsättningarnas betydelse för organisationers agerande. De menar bland annat att informationsåldern leder till ökad kundfokusering. Kunderna förväntas ha allt större tillgång till olika alternativ, samt en allt bättre kunskap om de olika leverantörernas brister och förtjänster, vilket leder till att de i större utsträckning

förväntas kräva individuellt anpassade lösningar. Marknaden segmenteras, enligt Bruzelius och Skärvad, därmed ända ner till den enskilda kunden. Kundfokuseringen går hand i hand med en ökad konkurrens mellan organisationer, och även denna underlättas av den informationsteknologiska utvecklingen, vilket får marknaden att växa geografiskt. Bruzelius och Skärvad menar att den ökade kundfokuseringen och konkurrensen leder till en allt större intensitet i förändringstakten. För att kunna spela en framgångsrik roll på marknaden anses en organisation i första hand behöva vara flexibel, och snabbt kunna anpassa sig efter kunders individuella efterfrågan. Bruzelius och Skärvad menar att företagen har gått från att se en kund i varje individ till att i stället se en individ i varje kund. (Bruzelius & Skärvad 2004, s. 209-210)

När det gäller den offentliga sektorn menar många sig se marknadsorienterade förändringstendenser som ett exempel på informationsålderns uttryck. Anders Forsell och David Jansson (2000, s. 12), båda forskare inom företagsekonomi, väljer termerna företagisering och marknadsisering för att beskriva den trend som de tycker sig ha kunnat skönja inom den offentliga sektorn sedan slutet av 1980-talet. De pekar på hur andra väljer att kalla fenomenet för ekonomisering, medan ytterligare andra anser att det rör sig om NPM. De olika begreppen kan kanske inte beskrivas som helt synonyma, men har enligt Forsell och Jansson i alla fall det gemensamt att de alla uttrycker olika aspekter av en och samma utveckling: från byråkrati och hierarkisk organisation mot tydligare marknadsanpassning. I denna uppsats är det framför allt beteckningen NPM som används, i första hand på grund av dess karaktär av paraplybegrepp för de övriga nämnda begreppen. Nedan följer en närmare beskrivning av innebörden av NPM.

Då begreppet NPM dök upp under början av 1990-talet var det, enligt Roland Almqvist (2006), forskare inom företagsekonomi, resultatet av ett försök att beskriva upplevda förändringar inom den västerländska offentliga sektorn. Förändringarna hade inletts på allvar i Thatcher-erans Storbritannien, och präglades av en åsikt om att den offentliga sektorn i större utsträckning bör inspireras av, och även närma sig, det privata näringslivet. Idéer kring hur den offentliga sektorn bör liknas vid den privata var i och för sig inget nytt. Almqvist menar att många av de tankar som ryms inom NPM kan spåras så långt bak som till det kinesiska mandarinsamhället för två tusen år sedan. Nytt var dock den stora omfattningen, samt de olika tankarnas förekomst i ett gemensamt sammanhang. (Almqvist 2006, s. 19, 28)

Enligt Almqvist (2006, s. 21) råder det i dag en allmän konsensus om NPM:s existens. Dock är det få som är överens om vad NPM egentligen är, eller vad NPM borde vara. En anledning till begreppets sammansatta natur tycks vara dess ursprung inom forskarvärlden. Enligt statsvetarna Rune Premfors et al. (2003, s. 324) är benämningen ingen skapelse av reformförespråkarna själva. Premfors et al. menar att det i stället är företagsekonomen Christopher Hood som anses ha störst upphovsmannarätt till NPM-begreppet, vars syfte är att fungera som samlande etikett på en rad olika reformidéer. Genom att i punktform lista olika kännetecken på NPM har man på olika håll försökt att ge en tydligare bild av vad som kan karaktäriseras med hjälp av denna etikett. Enligt statsvetaren Tom Christensen och organisationsteoretikern Per Lægroid (2002, s. 19) kan NPM därmed beskrivas som en varukorg, vilken efter behov kan fyllas med olika typer av element. Organisationsteoretikern Mike Dent och sociologen Jim Barry (2004) återger följande förhållandevis komprimerade punkter, ursprungligen identifierade av Hood:

1. greater 'disaggregation' of public sector organisations into separately managed units;
2. enhanced competition; use of private sector managerial techniques;
3. emphasis on 'discipline and parsimony' in resource use;
4. greater 'hands-on management';
5. adoption of measurable standards of performance; and
6. use of 'pre-set output measures'.

Dent & Barry 2004, s. 8

Tillsammans pekar punkterna mot vad som enligt Premfors et al. (2003, s. 325) kan beskrivas som kärnan inom NPM: övertygelsen om att skillnaderna mellan offentlig och privat sektor är relativt oviktiga och att offentliga och privata organisationer således kan styras och administreras med hjälp av samma metoder. Motiven till att den offentliga sektorn även *bör* styras och administreras med samma metoder som den privata kan bland annat sägas vara de förändrade förutsättningar som informationsåldern innebär. Dessa utgörs, som tidigare påpekats, av påstått större marknadskunskaper hos kunderna, vilka i sin tur har frammanat en ökad flexibilitet och anpassningsbarhet bland företag och andra organisationer. NPM tycks till stor del styras av uppfattningen att den offentliga sektorns agerande i allt för hög grad har begränsats av byråkrati och hierarkiskt utformade organisationer. För att en offentlig verksamhet ska kunna prestera ett flexibelt kundbemötande anses inget få stå i vägen, och de privata organisationerna blir vad som måste efterliknas. Den nya tidens organisationer anses därmed behöva präglas av en tro på ett minimerande av all byråkrati, på plattare, mer horisontellt utformade organisationer, på fler parallella ledarskap, med stora individuella manövreringsutrymmen, samt på en tydligare separation mellan politik och förvaltning (Bruzelius & Skärvad 2004, s. 216-217, Lundquist 1998, s. 138, Almqvist 2006, s. 18).

Offentlig verksamhets anammande av näringslivets metoder förefaller till att börja med innebära ett anläggande av ett mer ekonomiskt präglat synsätt, vilket leder till ökade krav på att offentlig verksamhet ska prestera ett högt värde-för-pengarna. Som ett förtydligande av Hoods sex punkter menar Christensen och Læg Reid att "[t]he main feature of NPM is its emphasis on economic norms and values" (Christensen & Læg Reid 2002, s. 18). I enlighet med det sätter statsvetaren Lennart Lundquist (1998, s. 136) NPM i ett sammanhang genom att beskriva en allt mer utbredd "ekonomism", vilken enligt Lundquist innebär ett åsidosättande av allt som inte kan beskrivas i ekonomiska termer. Viktiga angelägenheter för den offentliga förvaltningen, exempelvis rättssäkerhet, politisk demokrati och offentlig etik, riskerar enligt Lundquist att negligeras i och med den starka fokuseringen på ekonomiska mål.

Lundquist (1998, s. 137-138) gör en koppling mellan ekonomismen och vad han kallar "managerialismen". Managerialismen innebär en betoning på ledarskapets förmåga att skapa disciplin genom att ta sikte mot på förhand uppsatta mål och sedan noggrant utvärdera resultatet. I samma linje menar Almqvist (2006, s. 14) att NPM, precis som begreppet antyder, i första hand handlar om management. Som synes utgör varianter av ordet management också fundamentet i flera av Hoods sex punkter. Almqvist (2006, s. 25) menar att betoningen på ledarskap till viss del handlar om en omvärdering av vad som anses vara viktiga ledarskapsegenskaper inom offentlig sektor. Om man tidigare lyft fram formulerandet av policydokument, och regler för hur saker och ting bör utföras, är det enligt NPM i stället tydlig målstyrning som utgör ett ledarskaps

huvuduppgifter. Samma typ av egenskaper som inom det privata näringslivet alltid har ansetts vara betydelsefulla premieras således även inom offentlig sektor.

Bruzelius och Skärvad (2004, s. 391-392) ser målstyrning som ett av flera exempel på metoder för ledning och samordning. De menar att målstyrning framför allt känns igen på en tydlighet när det gäller formulerandet av mål, men samtidigt en vaghet när det gäller beskrivningar av vilka medel som bör användas för att målen ska kunna uppnås. Ökad målstyrning kan enligt Bruzelius och Skärvad även sägas ligga i tiden. Den snabba teknikutvecklingen, samt ökade krav på att betjäna kunder efter deras specifika behov och förutsättningar har gjort att medlen för måluppfyllelse måste betraktas som unika för varje enskild situation. Målstyrning tycks vara kopplad till en ökad fokusering på mätning och utvärdering, vilket lyfts fram av Hoods femte och sjätte punkt. Christopher Pollitt och Geert Bouckhaert (2004, s. 90), båda forskare inom företagsekonomi, menar att en sådan ökning har skett på flera olika sätt inom senare tidens offentliga sektor. Dels menar de att mätning och utvärdering har blivit mer omfattande, och kommit att prägla fler områden av en verksamhet, dels har den blivit mer intensiv, det vill säga fokuserande på fler delar av varje verksamhetsområde.

Offentlig verksamhets omvärdering av vad som anses vara viktiga ledarskapsegenskaper innebär också en annan syn på ledarens bakgrund. Framför allt är det generella ledarskapsfärdigheter som man vill åt, medan den professionsgrundade kunskapen och kompetensen ses som mindre viktig (Premfors et al. 2003, s. 325, Lundquist 1998, s. 143). Professionalisering betraktas rent av som ett hinder för en effektiv målstyrning, eftersom det är kundernas intressen som bör styra verksamheten, snarare än lojalitet mot organisationskultur och professionens institutionaliserade värderingar (Almqvist 2006, s. 22). Resonemanget kan kopplas till den tredje utvecklingstrend som Pollitt och Bouckhaert (2004, s. 90) tycker sig kunna se. De hävdar att mätning och utvärdering inom offentlig sektor dessutom blivit mer extern. De tycks mena att den inte enbart är ämnad för internt bruk, utan även för skattebetalarna, som vill kunna avgöra huruvida en verksamhet försöker utföra den produkt- och tjänsteproduktion som de efterfrågar.

Enligt Lundquist (1998, s. 145) medför ekonomismen att det politiska inflytandet inom den offentliga sektorn betraktas som en symbolverksamhet, ett ideologiskt käbbel utan någon egentlig funktion. NPM:s kritik av den byråkratiska trögheten tycks dock inte nödvändigtvis behöva inkludera det politiska inflytandet. Separationen mellan politik och förvaltning handlar framför allt om en tydligare rollfördelning, och kan lika gärna medföra ett ökad politiskt styrning. Förhållandet innebär att NPM kan sägas förespråka både centralisering och decentralisering, vilket får Christensen och Lægreid att beskriva NPM som ett "tveeggat svärd" (Christensen & Lægreid 2002, s. 20). Den enskilda ledarens målfokusering kräver handlingsutrymme och således decentralisering. Samtidigt måste det vara någon som formulerar de tydliga mål som ska uppnås, som så att säga håller i målstyrningen. Christensen och Lægreid pekar på att denna roll enligt vissa NPM-förespråkare bör tillfalla politikerna. Resultatet blir enligt Christensen och Lægreid en i stor utsträckning centraliserad relationen mellan politiker och förvaltning, där kopplingen framför allt utgörs av de mätningar och utvärderingar som målstyrningen frammanar. Relation kan närmare beskrivas med en beställar-/utförarmodell, där politikerna får rollen som beställare och köper, efter ett förhandlingsförfarande, verksamhet av utförarna (Almqvist 2006, s. 26). Utförarna kan

utgöras av aktörer från både privat och offentlig sektor och modellen tycks gå hand i hand med den ökade disaggregering som nämns i Hoods första punkt, det vill säga en uppdelning av offentlig sektor i olika, tydligt avskiljda beståndsdelar. I enlighet med Hoods andra punkt förutsätts dessa beståndsdelar konkurrera om beställningarna, med varandra såväl som med eventuella privata aktörer (Almqvist 2006, s. 26). Konkurrenssituationen kan betraktas som ett ytterligare motiv till att den offentliga sektorns mätning och utvärdering av prestationer och måluppfyllelse blivit mer extern. Pollitt och Bouckhaert (2004, s. 90) menar att politikerna har fått större anledning att kräva och ta del av mätningar och utvärderingar, att avgöra huruvida verksamheten skapar ett högt värde-för-pengarna.

Det ”tveeggade svärdet” innebär att bilden av NPM som ett rakt igenom nyliberalt projekt kompliceras, givet att nyliberalism kan likställas med en tro på marknaden som ensamt styrningsideal. Premfors et al. skriver att ”[e]nligt vår mening är det ingen tvekan om att det nyliberala elementet i NPM är stort, både med avseende på fundamentala principer och rekommenderade åtgärder” (Premfors et al. 2003, s. 327). De hävdar dock i nästa mening att det samtidigt står klart att allt inom NPM inte kan betraktas som nyliberalism (Premfors et al. 2003, s. 327). Anledningen är framför allt att politikens styrande roll ses som allt för betydande.

Även Premfors et al. (2003, s. 325) pekar ut ökad konkurrens som ett typiskt kännetecken på NPM. De nämner i sammanhanget också outsourcing av offentlig verksamhet. Outsourcing, även kallat utkontraktering, är den del av NPM som föreliggande uppsats empiriska undersökning riktar in sig på, och här följer en närmare redogörelse för denna företeelse.

Utkontraktering

När Almqvist (2006) diskuterar utkontraktering låter han kontraktstyrning bilda kontexten. Kontraktstyrning utgör enligt Almqvist (2006, s. 54) en av huvudpunkterna inom NPM och kan beskrivas som det sätt på vilket en organisation, eller en politisk förvaltning, strukturerar sina kontraktsrelationer, det vill säga sitt förhållande till eventuella leverantörer. Utkontraktering av delar av en enskild organisation innebär att en organisation överlåter en funktion, som tidigare har utförts av organisationen själv, åt en extern part. Bibliotekscheferna Claire-Lise Bénéaud och Sever Bordeianu (1998, s. 8) menar att det egentligen bara handlar om att låta någon annan göra ens jobb. En mer exakt definition ger Björn Axelsson (1998), forskare inom företagsekonomi, som menar att utkontraktering (av Axelsson kallat outsourcing) är ”[d]en process som innebär att aktiviteter som bildar en funktion och som tidigare utförts internt inom företaget i och med denna förändring (outsourcingen) i stället köps från en extern leverantör” (Axelsson 1998, s. 188). Mark John Power (2006, s. 2), forskare inom företagsekonomi, tycks följa en liknande definition då han skiljer mellan sourcing, vilket syftar på förflyttning av arbete mellan enheter inom samma organisation, och outsourcing, vilket betyder förflyttning av arbete till en extern part. Outsourcing kräver enligt Power (2006, s. 4) tre olika komponenter: beställaren, utföraren och projektet. Beställaren är den organisation som önskar outsourca delar av sin verksamhet, medan utföraren är den part som utför den outsourcade verksamheten. Projektet betecknar den outsourcade verksamheten.

Bruzelius och Skärvad (2004) visar hur senare tiders allt mer utvecklade informationsteknologi har gjort utkontraktering av delar av en enskild organisation till ett mer attraktivt produktionsalternativ. Ett strikt ekonomiskt resonemang säger att en lyckad utkontraktering förutsätter att ”extern produktionskostnad plus transaktionskostnad är mindre än intern produktionskostnad” (Bruzelius & Skärvad 2004, s. 216). Transaktionskostnaden syftar i detta sammanhang på de merkostnader som ofta uppstår vid utkontraktering, exempelvis förhandlingskostnader, kontraktskostnader, samt kostnader för kontroll av huruvida leverantören lever upp till krav som formulerats vid kontrakteringen. Informationsteknologins snabba utveckling har lett till att transaktionskostnaderna kraftigt har minskat, vilket därmed har inneburit att utkontraktering har förenklats (Bruzelius & Skärvad 2004, s. 216-217). Ökad utkontraktering kan på så sätt ses som en del av den större utvecklingen mot fler nätverksorganisationer, där resurser och kunskap införskaffas med hjälp av mer eller mindre tillfälliga kontakter över organisationsgränser (Bruzelius & Skärvad 2004, s. 210).

Huvudskälen till utkontraktering kan enligt Almqvist (2006) listas som följer:

- specialisering
- marknadsdisciplin
- flexibilitet
- kostnadsbesparingar

Almqvist 2006, s. 54

Om specialisering utgör huvudskälet innebär det att man med utkontrakteringen hoppas kunna frigöra tid, vilken sedan är tänkt att i stället kunna ägnas åt vad som betraktas som den utkontrakterande organisationens kärnverksamhet (Almqvist 2006, s. 54). Bruzelius och Skärvad (2000, s. 215) menar att fokusering på kärnverksamhet leder till, kostnadseffektivisering, mindre byråkratisering och en bättre och tydligare position på marknaden. Den kända amerikanska företagsledaren Tom Peters devis ”You should do what you do the best and outsource the rest” citeras ofta i detta sammanhang (Bénaud & Bordeianu 1998, s. 8).

Att med hjälp av utkontraktering öka den offentliga sektorns marknadsdisciplin kan likställas med att renodla beställar-/utförarmodellen. Beställarna ska rikta in sig på vad som ska produceras, utförarna på hur det ska utföras så effektivt som möjligt, och genom att utkontraktera verksamhet till privata aktörer tror man sig kunna skapa en tydligare konkurrenssituation och ett bättre resultat (Almqvist 2006, s. 55). Till skillnad från de tre övriga är ökad marknadsdisciplin ett skäl som kanske enbart förs fram på övergripande politikernivå, och därmed inte är lika aktuellt då en enskild organisation väljer att utkontraktera delar av sin verksamhet.

När ökad flexibilitet är huvudskälet till utkontraktering fokuserar man på att bättre kunna möta den ständigt föränderliga omvärldens behov och efterfrågan. Genom utkontraktering hoppas man snabbare kunna anpassa sig efter rådande omständigheter (Axelsson 1998, s. 190). Den tidigare nämnda utvecklingen mot att organisationer i allt högre utsträckning formerar sig i nätverk kan relateras hit. Utmärkande för informationsåldern är enligt Castells (2000, s. 525) att arbetet mister sin kollektiva

identitet, att det blir allt mer individualiserat. Castells menar att det inte alltid är lika självklart vem som är ägare och vem som är producent, vem som ger order och vem som lyder. Power (2006, s. 6) menar i enlighet med det att tron på att ägande av produktionsfaktorerna säkrar konkurrensfördelarna, och är nyckeln till framgång, numera är relativt föråldrad. För dagens organisationer handlar det enligt Power i stället om att i första hand skaffa sig access till produktionsfaktorerna. Att snabbt och effektivt kunna få tillgång till den kunskap och de resurser som situationen kräver är överordnat strävan mot att äga och kontrollera. Powers beskrivning tycks peka på att det traditionella företagsbegreppet är föremål för uppluckring. Fram träder i stället nätverk av dynamiska organisationer, där de olika enheterna ständigt skapar nya typer av förhållanden till varandra. De många samarbeten som utgör strukturerna förefaller vara långsiktiga eller högst tillfälliga. Bruzelius och Skärvad (2000, s. 215) pekar på hur den enskilda nätverksenheten på samma gång kan inta rollen som konkurrent, kund och leverantör.

Konsulten och författaren Mike Johnson menar att "[o]utsourcing isn't about cost savings, it's about more effective performance in the longer term" (Johnson 1997, s. 26). I samma linje menar Power (2006, s. 5) att dagens organisationer i första hand anser sig ha strategiska motiv till att utkontraktera delar av sin verksamhet. De drivs således i första hand av en önskan om att skapa ökad specialisering, marknadsdisciplin eller flexibilitet. Ekonomiska motiv är enligt Power (2006, s. 5) i första hand typiskt för äldre fall av utkontraktering, vilka inte på samma sätt kan relateras till NPM och informationsålderns krav på ständigt föränderlig marknads- och kundorientering. Äldre tiders utkontraktering hade reducering av kostnader som enda syftet. Den präglades av långa, stabila samarbeten, vilket enligt Power passar dagens flexibla och dynamiska organisationer betydligt sämre. Att Almquist fjärde skäl till utkontraktering, det vill säga kostnadsbesparingar, således kan betraktas som mer ovanligt behöver dock inte betyda att utkontraktering inte kan innebära kostnadsbesparingar. På grund av att personalkostnaderna, exempelvis i form av bonussystem och sjukfrånvaro, blir lägre, och på grund av att leverantörens managementkompetens är större, tror sig många kunna spara en hel del pengar genom att utkontraktera (Almquist 2006, s. 55).

De risker med utkontraktering som brukar pekas ut rör framför allt bristen på kontroll och överblick, vilken som tidigare påpekats är utmärkande för informationsålderns nätverksorganisationer. Almquist (2006, s. 55) pekar exempelvis på hur beställare riskerar att tappa utförarkompetensen. De glömmer hur ett bra arbete bör utföras och får därmed sämre begrepp om vad som är god produktionskvalitet. Vidare kan ouppmärksammade missförstånd rörande exempelvis kontraktsdetaljer enligt Almquist leda till att beställaren hamnar i kostnadskrävande och komplicerade konflikter med leverantören. Svårigheterna med att undvika de problem som Almquist belyser brukar förklaras med den så kallade principal-agentteorin. Enligt Bruzelius och Skärvad (2004, s. 79-80) används principal-agentteorin för att beskriva relationen mellan två parter, varav den ena kan karaktäriseras som principal, vilket innebär att den vill ha ett jobb utfört, och den andra kan karaktäriseras som agent, vilket innebär att den är beredd att utföra jobbet. Principal-agentförhållandet präglas av principalens osäkerhet kring huruvida agenten hela tiden kan förväntas handla i samklang med principalens intressen. Enligt Bruzelius och Skärvad väcks denna osäkerhet bland annat av faktumet att alla aktörer i grunden är självorienterade och egoistiskt nyttomaximerande, samt att olika aktörer därför ofta har olika intressen. Bruzelius och Skärvad menar att

osäkerheten underblåses av att relationen ofta lider av informationsasymmetri, vilket innebär att agenten ofta vet mer än principalen om hur ett arbete bäst bör utföras. Enligt Robert C. Ward (2007, s. 630), forskare inom biblioteks- och informationsvetenskap, anser dock många NPM-förespråkare att dessa problem inte är något som uppstår i och med utkontraktering, utan snarare är något som kan motverkas med hjälp av utkontraktering. Genom decentralisering ökas varje enskild agents vinstintresse, tycks Ward mena. Det leder i sin tur till en stark vilja att uppfylla principalens önskemål. Rollerna förtydligas, något som enligt NPM-förespråkarna är ovanligt inom traditionell offentlig verksamhet. Där är agenter och principaler delar av samma snåriga byråkrati, och agenternas handlande styrs i första hand av intressen som kan kopplas till professionen. Vad som framträder är således en ganska komplex bild: Informationsålderns NPM-präglade disaggregering leder till en förvirrande uppluckring av tidigare organisationsdefinitioner. En organisation kan samtidigt inta rollen som både beställare och utförare, och på så vis skapa relationer i ett oöverskådligt nätverk av olika aktörer. Men disaggregeringen kan också betraktas som ett sätt att skapa klarhet. Detta eftersom rollerna i varje enskild relation, genom målstyrning, prestationsfokusering och vinstintressen, blir tydligare.

Power (2006) nämner ett antal ledaregenskaper som krävs för att utkontrakteringens fallgropar ska kunna undvikas. För det första är det viktigt att kunna fatta snabba beslut i osäkra situationer, att snabbt kunna avgöra när det är värt att sätta produktionskontrollen på spel. Samtidigt är det dock viktigt att ett beslut om utkontraktering grundar sig på noggranna förberedelser, bland annat i form av informationsinsamling och omfattande förhandlingar med leverantören. Målen för samarbetet måste således vara tydligt formulerade, liksom metoderna för mätning och utvärdering av resultatet. Vidare är det viktigt att inom organisationen kunna marknadsföra idén om utkontraktering, att få alla medarbetare att känna att förändringarna är meningsfulla och därmed motiverade. Det handlar om att kunna hantera medarbetarnas meningsskapande samt den institutionaliserade lämplighetslogiken, begrepp som kommer att behandlas närmare i föreliggande uppsats teorikapitel. Marknadsföringen måste samtidigt i hög grad bygga på lyhördhet gentemot medarbetarna. Deras åsikter och uppfattningar utgör en viktig resurs för informationsinsamlandet. (Power 2006, s. 14-16)

NPM och folkbiblioteken

Innan vi redogör för förekomsten av utkontraktering i bibliotekssammanhang låter vi med detta avsnitt folkbiblioteksverksamheten belysa det tidigare förda allmänna resonemanget kring NPM.

I enlighet med den tidigare diskuterade placeringen av NPM-begreppet inom forskarvärlden, vilken gjorts av bland andra Premfors et al. (2003, s. 324), är det ovanligt att det är reformförespråkarna själva som påtalar NPM inom folkbibliotekssektorn. NPM-begreppet används i stället framför allt vid kritik av folkbibliotekens ökade marknadsorientering. Exempelvis menar Troels Brücker och Erik Høy (2003), båda bibliotekarier på Köpenhamns Hovedbibliotek, att NPM har lett till att bibliotekspersonalen tappat tron på sin yrkesidentitet, och att de i det dagliga

arbetet inte längre vågar lita fullt ut på sin intention, eller på sina praktiska erfarenheter. Decentralisering, individuell lönesättning, utpräglad målstyrning, liksom ett ökat antal utvärderingarna och användarundersökningarna, är tydliga exempel på det ramverk som enligt Brücker och Høy har en hämmande inverkan på biblioteksverksamheten. De menar att NPM för tankarna till 5-årsplaner och planekonomi, och pekar på hur Hovedbibliotekets översta ledning, för att klara den arbetsbörda som den ökade målstyrningen inneburit, vuxit från två till fem chefer. Enligt Brücker och Høy är det största problemet NPM:s karaktär av att vara en självutnämnd succé, oberoende av resultat. De menar att NPM bygger på föreställningen att om inte NPM är tillämpligt på ett visst sammanhang är det i sammanhanget felet går att hitta, inte i NPM-idéerna. Felet kan exempelvis utgöras av medarbetare som inte omedelbart låter sig styras av det nya ramverket, som inte vill ”se förändring som en mekanisk udskiftning af maskiner og systemer” (Brücker & Høy 2003).

Brücker och Høys många praktiska exempel på, och erfarenheter av, typiska NPM-idéers tillämpning inom bibliotekssektorn stämmer överens med Niels Ole Pors och Carl Gustav Johannsens (2003) undersökning av fenomenet. Enligt Pors och Johannsen, båda forskare inom biblioteks- och informationsvetenskap, kan F. W Lancasters bok *The Measurement and Evaluation of Library Services* från 1977 ses som startskottet för en mer systematisk undersökning av förhållandet mellan biblioteken och dess användare, något som i sin tur kan betraktas som det första tecknet på NPM-relaterade resonemang inom bibliotekssektorn. Lancaster öppnade upp för ett helt nytt problematiserande av bibliotekstjänster, vilket bland annat resulterade i den användarundersökningstrend som under 1980-talet kunde skönjas över hela västvärlden. Man började samtidigt att i betydligt högre grad prata om strategisk planering, ”collection management”, ”evaluation management” och gallring utifrån på förhand konstruerade modeller. Pors och Johannsen lyfter särskilt fram målstyrning och utvärdering som starka element inom NPM. De menar att fokuset på, och mätningen av, kvalitet därav är markant inom NPM-präglad offentlig verksamhet, och nämner i sammanhanget SERVQUAL-modellen. Detta mätverktyg kännetecknas av att det enbart riktar in sig på användarnas upplevelser av, och förväntningar på, en tjänsts kvalitet, samtidigt som det uppmärksammar samtliga av de bakomliggande kvalitetsskapande faktorer som påverkar tjänstens genomförande. (Pors & Johannsen 2003, s. 3)

Pors och Johannsens artikel bygger till stora delar på en intervjuundersökning, gjord med över fyrahundra danska bibliotekschefer. Frågorna handlade om på vilka sätt cheferna förhöll sig till olika karaktäristiska element inom NPM och inom den närbesläktade idéströmningen ”value-based management”. Undersökningen visade att NPM:s förhållande till bibliotekssektorn är långt ifrån självklart. Pors och Johannsen (2003, s. 4-5) anser att den ledarskapsdiskurs, framför allt grundad på ”mjuka” värden, som kunde beskrivas genom undersökningen stämde dåligt överens med NPM:s hårda målstyrning. De menar att saker som kontraktering och utkontraktering, vilka ofta lyfts fram som de mest typiska exemplen på NPM, diskuterades av bibliotekscheferna i en förvånansvärt liten utsträckning. Utkontrakteringens förekomst i debatten kring folkbibliotekens verksamhet tycks trots allt vara påtaglig. I följande avsnitt diskuteras detta närmare.

Utkontraktering av biblioteksfunktioner

Lina Andersson och Elisabeth Bergenäs menar i sin magisteruppsats i biblioteks- och informationsvetenskap, *Outsourcing av urval och inköp : en studie av hur bibliotekariens kompetens och yrkesroll påverkas av Bibliotekstjänsts profiltjänster* (2005, s. 8), att det framför allt är nordamerikanska forskare, författare och debattörer som har intresserat sig för fenomenet utkontraktering av biblioteksverksamhet. Detta är en uppfattning som vi delar. Vidare tycks det, att döma av vad som finns skrivit i ämnet, ha varit under andra hälften av 1990-talet som utkontraktering av biblioteksverksamhet rönt den största uppmärksamheten. Litteraturen är främst av tre slag: 1. Handböcker som på ett instruerande vis redogör för hur en lyckad utkontraktering av biblioteksverksamhet bör tillgå. 2. Kritiska texter om den ökande utkontrakteringens negativa följder, samt 3. Sammanställningar och översikter över texter producerade inom kategori 1 och 2. I denna bakgrundsbeskrivning har vi främst använt oss av texter producerade inom kategori 3, men även av handböckernas ofta utföriga inledningskapitel.

Liksom annan typ av utkontraktering kan utkontraktering i bibliotekssammanhang ske på två nivåer. På vad vi kallar makronivå kan det vara den politiska styrningen som väljer att utkontraktera ledandet av en hel biblioteksorganisation, betraktat som en del av exempelvis den större kommunala verksamheten. Processen brukar då snarare beskrivas som privatisering och enligt Ward (2007, s. 630) är skälet framför allt marknadsdisciplinering. I föreliggande uppsats är det vad vi kallar utkontraktering på mikronivå som utgör det huvudsakliga problemområdet, och på mikronivån är det i stället den enskilda biblioteksorganisationen som väljer att utkontraktera delar av sin verksamhet. Enligt David Ball et al., som i den omfattande rapporten *A Study of Outsourcing and Externalisation by Libraries* (2002) sammanställt forskningen kring utkontraktering i bibliotekssammanhang, är specialisering och kostnadseffektivisering de främsta skälen till att ett bibliotek väljer att utkontraktera (Ball et al. 2002, s. 8). Att dessa båda skäl är nära sammanlänkade visar Göran Widebäck (1995, s. 166-167), forskare inom företagsekonomi. Även han pekar ut utkontraktering som en del av det företagsekonomiska, NPM-präglade förhållningssätt som offentlig sektor numera känner sig nödgade att inta. Widebäck resonerar kring det faktum att ett folkbibliotek ofta erbjuder tjänster som för användaren kan ge ett varierande värde-för-pengarna. Att peka ut *Nationalencyklopedins* hylla kan räcka för att tillfredsställa vissa användares behov och förväntningar, medan andra kan kräva att en betydligt större del av bibliotekets tjänsteapparat sätts i funktion. Widebäck förklarar att en tät kombination av tjänster med varierande grad av värde-för-pengarna innebär att de kunder som sätter en liten del av tjänsteapparaten i anspråk får betala/uppoffra mer än vad som är kostnadsmässigt motiverat. Detta på grund av att de samtidigt tvingas subventionera de kunder som utnyttjar en större del av resurserna. NPM kan sägas uppmärksamma de risker som användarnas missnöje över detta förhållande kan medföra och större disaggregering, det vill säga frikoppling av delar av verksamheten, framställs enligt Widebäck som en följd av problemet. Genom att utkontraktera de delar som det inte väljer att specialisera sig på, och som därmed inte kan definieras som kärnverksamhet, kan ett folkbibliotek trots allt fortsätta att erbjuda tjänster av varierande värde-för-pengarna.

Universitetsbibliotekarien Liz Chapman menar i handboken *Managing Acquisitions in Library and Information Services* (2001, s. 62) att utkontraktering av biblioteksverksamheter långt ifrån är någon ny företeelse. I handboken *Managing Outsourcing in Library and Information Services* (2004, s. 3) exemplifierar Sheila Pantry och Peter Griffiths detta genom att peka på Library of Congress, som från 1902 tillverkat katalogkort, eller tillhandahållit elektroniska katalogiseringsuppgifter, till bibliotek i alla världens hörn. Städning och underhåll av lokaler är enligt Pantry och Griffiths andra delar av verksamheten som ofta gjorts till föremål för utkontraktering, liksom plastning och restaurering av böcker. Att i sammanhanget använda begreppen utkontraktering eller outsourcing tycks dock inte ha blivit vanligt förrän mot slutet av 1980-talet, då den utkontrakteringstrend som än i dag kan sägas prägla bibliotekssektorn började märkas. Ball et al. (2002, s. 11) pekar på hur det till viss del handlar om en förändring av språkbruk, en tendens att samla tidigare åtskilda företeelser under den i sammanhanget nya rubriken utkontraktering, men att en viss ökning av dessa företeelser samtidigt är tydlig. Att utkontraktering av biblioteksverksamhet eventuellt ökat i omfattning under de senaste åren behöver således inte betraktas som någon omvälvande förändring. I artikeln ”Library Outsourcing: a New Look?” (2002) citerar Carol Ebbinghouse Mark Estes, tidigare president för American Association of Law Libraries, som menar att dagens uppståndelse kring utkontraktering av biblioteksverksamhet framför allt kommer sig av att fenomenet gjorts till en tacksam syndabock för en allmän osäkerhet bland vissa bibliotekarier (Estes i Ebbinghouse 2002). Osäkerheten hänger enligt Estes samman med nya förutsättningar och mer övergripande förändringar, inte nödvändigtvis kopplade till utkontraktering. Enligt Bénaud och Bordeianu (1998, s. xvii) märks utkontrakteringstrenden främst i en förflyttning av fokus. Tidigare var det enbart delar av biblioteksfunktioner som utkontrakterades, medan det nu började röra sig om hela biblioteksfunktioner. Ur ett i första hand brittiskt perspektiv framhåller Ball et al. (2002, s. 11) katalogisering som den biblioteksfunktion som oftast görs till föremål för utkontraktering. Amerikanska Wright State Universitys biblioteks beslut om att utkontraktera hela katalogiseringsprocessen ses som ett av startskotten för den påvisade trenden. Trenden innebär samtidigt att delar av vad som skulle kunna beskrivas som bibliotekens kärnverksamhet kan bli aktuellt för utkontraktering (Bénaud & Bordeianu 1998, s. xvii). En sådan utveckling tycks vara gemensam för de flesta branscher och sektorer. Bruzelius och Skärvad (2004, s. 228) pekar på hur privata såväl som offentliga organisationer i allt högre grad väljer att inte bara låta de perifera delarna av verksamheten bli föremål för utkontraktering, vilket i sin tur innebär att specialiseringen blir allt mer förfinad.

Det råder delade meningar kring vad ett biblioteks kärnverksamhet egentligen utgörs av, vilket bland annat tycks bero på att biblioteksfältets värdegrunder, som vi har sett, är föränderliga. Intressant är huruvida ett biblioteks urvals- och inköpsfunktion, vilken hamnar i fokus för denna uppsats empiriska undersökning, kan definieras som ett biblioteks kärnverksamhet. Den för ALA (American Library Association) genomförda sammanställningen *The Impact of Outsourcing and Privatization on Library Services and Management* (2000) tycks mena att urvals- och inköpsfunktionen är ett exempel på kärnverksamhet. Robert S. Martin et al., sammanställningens författare, gör följande definition av kärnverksamhet till en av utgångspunkterna:

Core services are those professional activities that define the profession of librarianship. These include collection development and organization; gathering and providing information; making the

collection accessible to all library users; providing assistance in the use of collection; and providing oversight and management of these activities.

Martin et al. 2000, s. 3

När Bénaud och Bordeianu (1998) talar om hur utkontrakteringstrenden inom bibliotekssektorn bland annat märks i att även det som betraktas som kärnverksamhet numera görs till föremål för utkontraktering tycks de i första hand inte syfta på urvals- och inköpsfunktionen. De menar visserligen att denna del av biblioteksarbetet kan anses utgöra en del av kärnverksamheten, men förklarar samtidigt att utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen har förekommit sedan en relativt lång tid. Bénaud och Bordeianu (1998, s. 66) spårar fenomenet tillbaka till åren strax efter andra världskriget. För att utbilda hemvändande soldater satsade de västerländska regeringarna då stora summor pengar på både universitet och bibliotek. För bibliotekens del var pengarna öronmärkta för bokinköp, något som enligt Bénaud och Bordeianu ledde till att biblioteken fick ekonomiska möjligheter att utöka samlingarna, men samtidigt led av brist på personal som kunde utföra det arbete som expansionen innebar. Utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen blev därmed en naturlig utveckling

Trots sin förhållandevis långa historia är utkontraktering av folkbiblioteks urvals- och inköpsfunktion behäftad med en hel del kontroverser, bland annat grundade i diskussionen om vad som utgör ett folkbiblioteks kärnverksamhet och ett ifrågasättande av huruvida den grundregel som kommer till uttryck i Peters tidigare nämnda devis, ”You should do what you do the best and outsource the rest”, verkligen efterlevs. Innebär ett biblioteks utkontraktering av ”collection development” att man lämnar ifrån sig sin unika, professionsdefinierande och marknadspositionerande verksamhet, vilket Martin et al. (2000) tycks mena, eller kan det i stället betraktas som resultatet av en än skarpare fokusering på vad som är bibliotekets kärnverksamhet? Enligt Martin et al. (2000, s. 16) har kritiken framför allt riktat in sig på att urvals- och inköpsfunktionen är viktig för bibliotekariernas kännedom om den egna samlingen, vilket i sin tur är avgörande för användarbemötandet. Den har också menat att det enbart är bibliotekarierna som besitter tillräckligt med kunskap och erfarenhet om de lokala förhållandena för att hela tiden kunna fatta de rätta urvals- och inköpsbesluten. Vidare har de kritiska rösterna, enligt Martin et al., hävdade att utkontraktering av inköps- och urvalsfunktionen innebär en devalvering av biblioteksprofessionen, vilket i sin tur kan leda till status- och lönesänkningar. Bénaud och Bordeianu (1998, s. 67) pekar på att kritikerna dessutom menar att utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen leder till ett förytligande av biblioteksbeståndet. Leverantörerna har ett ekonomiskt intresse av att få göra förutsägbara leveranser, vilket i sin tur anses kunna resultera i likriktning bland de utkontrakterande biblioteken.

Hawaii State Library’s val att utkontraktera sin urvals- och inköpsfunktion är ett fall som ofta lyfts fram i debatten. Martin et al. (2000, s. 29-30) berättar om hur biblioteket under mitten av 1990-talet led av en starkt begränsad ekonomi. Budgeten hade skurits ner med 25 procent och man förväntades lösa problemen genom att bland annat minska på personalstyrkan. Bibliotekschefen tog dock i stället det snabba beslutet att genom utkontraktering försöka reducera utgifterna och på så sätt komma ur krisen. Han lät enligt Martin et al. det privata företaget Baker & Taylor på ett femårskontrakt ta hand om bibliotekets hela urvals- och inköpsfunktion. Motiven var alltså i första hand ekonomiska, men enligt journalisten Norman Oders granskade artikel ”Outsourcing

Model – or Mistake?” (1997) grundade sig argumentationen även på en del andra saker. Bibliotekschefen hävdade att förflyttningen av fokus, från urval och inköp mot ökad användarservice utgjorde ”the model for the 21st century”, och att den genomsnittliga biblioteksanvändaren inte brydde sig om på vilket sätt böckerna hamnade på hyllan (Oder 1997, s.1). Oder (1997, s. 4) lyfter fram flera röster som opponerade sig mot detta synsätt. De menade exempelvis att Hawaiis bibliotekschef representerade en ”Wal-Mart-approach” och att det specifikt är biblioteksservice, och inte kundservice, som biblioteksanvändare förväntar sig att få. Kritiken rörde också principen att släppa in en privat aktör i en offentlig verksamhet. Oder citerar Merle Jacob, inköpsansvarig på Chicago Public Library, som säger: ”Remember, a vendor is in business to make money. I’m not. I’m in business to get books to my patrons” (Jacob i Oder 1997, s. 4).

Enligt Martin et al. (2000, s. 30-31) bröts Hawaii State Librarys kontrakt med Baker & Taylor efter något år. Personalen hade då visat ett stort missnöje med samarbetet. Bland annat hävdade man, enligt Martin et al., att Baker & Taylors leveranser hade präglats av ett irrelevant urval och omotiverade proportioner. Vidare visade det sig vara omöjligt att returnera önskat material. Martin et al. tycks mena att projektets misslyckande framför allt berodde på avsaknaden av dialog mellan bibliotekschefen och övrig personal, samt på att Baker & Taylor var för dåligt förberedda. Martin et al. tycker sig i fallet se ett bevis på att ett biblioteks utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen alltid måste föregås av en mycket noggrann planering. Även Chapman (2001, s. 63) trycker på detta då hon lyfter fram ständig kommunikation mellan bibliotek och leverantör som en av de viktigaste förutsättningarna för ett lyckat utkontrakteringsprojekt. Bénaud och Bordeianu (1998, s. 69) menar att arbetet med en tydlig profil är det i särklass viktigaste vid utkontraktering av ett folkbiblioteks urvals- och inköpsfunktion. Profilen utgör de ramar inom vilka leverantörens urval ska hålla sig. Profilen ger således det utkontrakterande biblioteket kontroll över leverantören, samtidigt som arbetet med profilen bibehåller en viss delaktighet i urvalet för personalen. Att översätta bibliotekariernas kunskap och erfarenheter i en användbar profil kan dock vara svårt. Jacob (i Oder 1997, s. 2) menar att en profil på under 200 sidor knappast kan betraktas som tillräcklig.

Sammanfattning

Syftet med kapitlet är att öka förståelsen för fenomenet utkontraktering av delar av ett folkbiblioteks verksamhet. Kapitlet lyfter fram utkontrakteringens långa historia i bibliotekssammanhang, men beskriver även den senaste tidens utkontrakteringstrend. Denna trend aktualiserar flera diskussioner, bland annat kring vad som är folkbibliotekens kärnverksamhet och en bibliotekaries främsta kompetens. Utifrån tidigare forskning beskriver kapitlet utkontrakteringen som en del av NPM, en utvecklingstendens inom offentlig sektor som i sin tur kan sägas vara resultatet av de nya och föränderliga villkor som informationsåldern innebär. Kapitlet pekar således på de typer av åsikter som kan förväntas förekomma i empiriska material av vår typ, men belyser också de kulturpolitiska resonemang och samhällsliga synsätt som kan betraktas som utkontrakteringens bakomliggande faktorer. Vid analysen av förhållandet mellan det empiriska materialet och de bakomliggande faktorerna, det vill säga det problemområde som våra tre frågeställningar riktar in sig på, använder vi oss av vår teoretiska ram. För denna redogör vi i nästföljande kapitel.

Teori

Vi redogör här för den teoretiska ram med vilken vi försöker besvara uppsatsens frågeställningar. Den teoretiska ramen utgörs till största delen av den nyinstitutionella organisationsteorin, men inkluderar även Dorte Skot-Hansens (1999) definition av tre olika kulturpolitiska argumentationsscheman.

Nyinstitutionalismen

Enligt organisationsteoretikerna Royston Greenwood och P. Devereaux Jennings (2003, s. 196) tar de nyinstitutionella teorierna avstamp i de institutionella, vars ursprung kan spåras tillbaka till tidigt 1900-tal och den tyske sociologen Max Webers forskning kring moderniseringsprocessen. Institutionalismens förhållningssätt till organisationer och dess omgivning kännetecknas av en utmaning av tidigare använda förklaringsmodeller. Enligt Anders Forsell och David Jansson (2000, s. 87-88), båda forskare inom ekonomi, har det inom den tidigare samhällsvetenskapen varit långt ifrån ovanligt att förklara studerade fenomen inom ramen för en rationell modell. Basen för en handling har således setts som ett noga överlagt val mellan olika konkurrerande handlingsalternativ, och valet har ansetts vara styrt av värderingar av handlingsalternativens förmodade konsekvenser. Forsell och Jansson menar att synsättet innebär att exempelvis en organisation betraktas som en målinriktad rationell enhet, hela tiden aktivt och medvetet anpassningsbar utifrån rådande omständigheter. Med en breddning av perspektivet tycks institutionalismen ifrågasätta detta synsätt. Genom att även ta institutionella aspekter i beaktande lyfter man fram en värld som varit osynlig för den rationella förklaringsmodellen, men ändå anses bidra med den största delen av förklaringen till exempelvis en organisations handlande (Forsell & Jansson 2000, s. 89, Johansson 2002, s. 17). Enligt sociologen och statsvetaren Ronald L. Jepperson representerar begreppet institution ”a social order or pattern that has attained a certain state or property” (Jepperson 1991, s. 145). De institutionella aspekterna utgörs således av de kulturer, vanor, normer, synsätt och regler som på ett mer eller mindre omedvetet sätt präglar och eventuellt begränsar exempelvis en organisations form och förehavanden. Ett institutionellt betraktande av organisationer och dess agerande präglas av åsikten om att varje organisation är mer än dess funktionella uppgift. Ett vanligt citat i sammanhanget är juridikprofessorn och sociologen Philip Selznicks ord om att institutionalisering innebär ”to infuse with value beyond the technical requirements of the task at hand” (Selznick 1983, s. 17).

Skillnaderna mellan institutionell och nyinstitutionell teori är svåra att klargöra. En anledning är att många forskare väljer att inte ta ställning till huruvida de använt sig av ett institutionellt eller specifikt nyinstitutionellt perspektiv i sin forskning (Jennings & Greenwood 2003, s. 200). Detta kan sägas gälla för flera av de namn som vi i detta

teoriavsnitt refererar till. I ett försök att skilja de två perspektiven åt kan dock den nyinstitutionella organisationsteorin sägas förhålla sig till den traditionellt institutionella på så vis att den betonar och utvecklar vissa centrala delar. Det innebär bland annat en skarpare fokusering på organisatoriska processer. Enligt Björn Blom och Ove Grape (2006, s. 12), båda forskare inom sociologi, är det således *organisering* snarare än *organisation* som den nyinstitutionella forskningen i första hand intresserar sig för. I jämförelse med den traditionella institutionalismen intresserar sig nyinstitutionalismen inte i samma utsträckning för enskilda organisationer. Roine Johansson (2002, s. 18), forskare inom sociologi, menar att den i stället i högre grad betonar omvärldens betydelse för organisationers handlande, och framför allt ifrågasätts omgivningens påstått gynnande effekter på rationella, målinriktade verksamheter. Förflyttningen av fokus kan kopplas till ett, i jämförelse med den traditionella institutionalismen, annorlunda språkbruk, inspirerat av sociologer och antropologer som Geertz, Goffman och Lévi-Strauss (Jennings & Greenwood 2003, s. 197). I stället för om människor talar man, enligt Jennings och Greenwood om agenter och aktörer, och i stället för om värden talar man om kulturer eller lämplighetslogiker. Vidare tycks nyinstitutionalismen innebära ett tydligare problematiserande av vad som egentligen utgör en institution, och vad institutionell påverkan innebär. Johansson (2002, s. 17) redogör för tre olika typer av institutionella aspekter. Dessa är de regulativa, normativa och kognitiva aspekterna. De regulativa aspekterna innefattar de uttalade regler som en organisation förhåller sig till, medan de normativa aspekterna utgörs av de värderingar och förväntningar på handlande som kan tänkas påverka en organisations förehavanden. De kognitiva aspekterna innefattar enligt Johansson de grundläggande och övergripande verklighetsuppfattningar och försanthållande som styr och kommer till uttryck hos de enskilda individerna i en organisation. Utan att förringa de regulativa och kognitiva är det främst de normativa aspekterna som nyinstitutionalismen fokuserar på. I förordet till antologin *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (1991) visar sociologerna Paul J. DiMaggio och Walter W. Powell på nyinstitutionalismens ursprung inom den sociologiska institutionalismen, vars kännetecken är just fokuseringen på institutionaliserade normer och värderingar: DiMaggio och Powell menar att "[w]hereas most economists and political scientists focus exclusively on economic and political rules of the game, sociologists find institutions everywhere" (DiMaggio & Powell 1991, s. 9).

Organisatoriska fält

Nyinstitutionalismens förskjutning av fokus, från de enskilda organisationerna till omgivningen, är starkt kopplat till intresset för organisatoriska fält. Nyinstitutionalismen utgår ifrån den franska sociologen Pierre Bourdieus fältbegrepp, vilket enligt Donald Broady, forskare inom bland annat pedagogik, kan beskrivas på följande sätt: "[E]tt fält är ett system av relationer mellan positioner" (Broady 2000, s. 9). Vestheim (1997, s. 100) tycks hålla med om denna definition då han förklarar att det är relationerna mellan positionerna, snarare än positionerna själva, som utgör huvudintresset. Fälten betraktas som de organisationsövergripande arenor på vilka institutionaliseringen kan studeras. För att ett område ska kunna kallas fält krävs självständighet och autonomi, och ett fälts gränser dras över de punkter där fältets normer och regler inte längre har någon praktisk betydelse (Broady 2000, s. 22). Att definiera ett specifikt fält kan dock vara svårt, och delade meningar tycks kunna råda kring vilket fält en viss organisation kan sägas vara en aktör på. När det gäller folkbiblioteken talar exempelvis Vestheim (1997) genomgående om biblioteksfälten,

medan Audunson (2001, s. 207) i stället argumenterar för att placera folkbiblioteken i det litterära fältet. Enligt DiMaggio och Powell (1991, s. 65) kan strukturerna inom ett fält svårigen beskrivas a priori. Noggranna empiriska undersökningar tycks bli nödvändiga för att en användbar bild ska kunna tecknas. Ett tydligt karaktärsdrag hos det fält där folkbiblioteken verkar är dock relationen mellan bibliotekarieprofessionen och den ansvariga kulturpolitiken. Vestheim (1997, s. 98) menar att biblioteksfältet är, och alltid har varit, dominerat av bibliotekarierna. Samtidigt är folkbiblioteken knutna till det politiska systemet, vilket enligt Vestheim innebär att även de beslutsfattande politikerna ibland blir en del av biblioteksfältet.

Lämplighetslogik

Enligt både institutionell och nyinstitutionell teori upprätthålls de institutionella normerna och värderingarna av så kallad lämplighetslogik. Organisationsforskarna James G. March och Johan P. Olsen (1989, s. 160-161) beskriver lämplighetslogik genom att ställa fenomenet i motsats till konsekvenslogik. En konsekvenslogisk handling styrs enligt March och Olsen av förväntningar på de konsekvenser som handlingen förväntas leda till, medan en lämplighetslogisk handling i stället styrs av vad som anses vara lämpligt och normalt, av de förväntningar på åsikter, förhållningssätt och förpliktelser som en viss roll i en given situation innebär. Om en konsekvenslogisk handling är "in touch with reality", är en lämplighetslogisk handling "in touch with identity" (March & Olsen 1989, s. 160). Med begreppet lämplighetslogik utbytt mot "den institutionella tillhörigheten" beskriver Peter Enström (1995), forskare inom företagsekonomi, förhållandet på följande vis:

[D]en institutionella tillhörigheten yttrar sig på så sätt att en grupp bibliotekarier från olika håll som aldrig träffat varandra ändå har och/eller känner till de värderingar som bär upp institutionen. De behöver således aldrig ha träffats för att ändå agera på ett likartat sätt.

Enström 1995, s. 208

Lämplighetslogiken skänker en organisations medverkan i en institutionaliserad sektor legitimitet, vilket ökar organisationens chanser till överlevnad (Johansson 2006, s. 22). Enligt March och Olsen (1989, s. 40) upprätthålls lämplighetslogiken i sin tur av meningsskapande, vilket syftar på individers behov av att uppleva att deras agerande sker i ett sammanhang av mening och betydelse. March och Olsen menar att "individuals organize arguments and information to create and sustain a belief in the wisdom of the action chosen" (March & Olsen 1989, s. 40). I ett socialt samspel skänker meningsskapandet en tro på rimligheten i den ideologi och de värden som lämplighetslogiken utgörs av.

Isomorfism

Enligt den traditionella institutionella organisationsteorin är institutionalisering något som skapar olika typer av organisationer. Enligt nyinstitutionell teori förhåller det sig tvärt om (Johansson, 2002, s. 25). DiMaggio och Powell hävdar: "We seek to explain homogeneity, not variation" (DiMaggio & Powell 1991, s. 64). De menar att nyinstitutionalismen framför allt handlar om att studera homogeniseringsmekanismer. Dessa sammanfattas med begreppet isomorfism, vilket betecknar den institutionalisering som anses uppstå när organisationer som delar samma sorts förutsättningar, det vill säga ingår i samma organisatoriska fält, samlar sig kring

varandra. Processen kräver en anpassning efter omgivningen, vilket i sin tur leder till ökad homogenisering (DiMaggio & Powell, 1991 s. 66). DiMaggio och Powell (1991, s. 67-74) identifierar tre olika typer av isomorfism: tvingande, mimetisk och normativ. Den tvingande isomorfismen är resultatet av ett beroendeförhållande där den starkare parten, med både formella och informella medel, tvingar den mindre organisationen att anpassa sig. Exempel på detta anser vi kan hittas inom relationer mellan exempelvis staten och en offentlig verksamhet, eller mellan ett stadsbibliotek och en stadsbiblioteksfilial. Den mimetiska isomorfismen är enligt DiMaggio och Powell resultatet av den osäkerhet inför nya villkor och förhållanden som ibland kan infinna sig inom organisationer. För att inte förlora sin legitimitet kan den osäkra organisationen välja att imitera liknande organisationers val och ställningstaganden. Ett biblioteks inställning till nya typer av medier och informationsteknik anser vi kan vara ett exempel på vad som kan leda till mimetisk isomorfism. DiMaggio och Powell menar att imitationen sällan leder till ökad effektivitet, men att den kan säkra den bas av trygghet som den fortsatta utvecklingen kan vila på. Den normativa isomorfismen betecknar enligt DiMaggio och Powell i huvudsak den likriktning som genereras av professionsidentiteter. Ökade krav på akademisk utbildning, liksom starkare professionsnätverk över organisationsgränserna främjar utvecklandet av gemensamma åsikter och värderingar. DiMaggio och Powell menar att processen suddar ut gränserna mellan professioners och organisationers intressen och att den därmed kan skapa en bättre kontroll över produktionen. I folkbibliotekens fall tycks denna aspekt av den normativa isomorfismen dock inte vara självklar. Det tidigare påpekade inflytande som kulturpolitiken har över biblioteksområdet innebär att professionens normer och intressen inte med nödvändighet kopplas samman med de enskilda organisatorernas normer och intressen.

DiMaggio och Powells definitioner är kanske inte fullständigt heltäckande. Johansson (2002, s. 122) pekar ut standardisering som en typ av isomorfism som inte ryms inom någon av DiMaggio och Powells tre kategorier. En standard har sitt ursprung i nivåer ovanför de enskilda organisationerna, men kan knappast beskrivas som tvingande. Ett exempel är, enligt Kerstin Sahlin-Andersson (1998, s. 121), forskare inom företagsekonomi, de rapporter som PUMA (Public Management Committee) har resulterat i. PUMA bildades 1990, som en av OECD:s många kommittéer, och drev i huvudsak tre olika reformprogram för den offentliga sektorn. Sahlin-Andersson pekar på hur man dels ville stärka förvaltningens ledning, dels ville öka resultat- och resursstyrningen, och dels ville minska och förenkla olika typer av regler, bland annat genom att ta fram exempel på en större grad av självreglering. De rapporter som reformprogrammen utmynnade i kan betraktas som standarder, starkt präglade av NPM. De var enligt Sahlin-Andersson inte på något sätt tvingade, men syftade till att vara de bästa verktygen för att möta de utmaningar som samtliga OECD-länders offentliga sektorer ansågs stå inför.

Isomorfism och heterogenitet

En fråga som nyinstitutionell teori har brottats med är huruvida en organisations agerande kan sägas vara helt determinerat av institutionell tillhörighet, skapad och underhållen med hjälp av isomorfism och lämplighetslogik. Kritiken mot nyinstitutionalismen har bland annat riktat in sig på den ”osynliga hand” som tycks styra organisationers utveckling (Jennings & Greenwood 2003, s. 199). Flera av de nyinstitutionella teoretikerna instämmer i att problem uppstår då teorin blir för passiv,

då de enskilda organisationerna inte erkänns något som helst handlingsutrymme och inga hänsyn tas till subjektiva motiv och intressen (Johansson 2006, s. 22). Sätt att frångå detta problem förefaller dels vara en återgång till den traditionella institutionalismens fokus på aktörer inom de enskilda organisationerna, dels en insikt om att såväl organisatoriska fält som enskilda organisationer kan vara under påverkan av flera olika institutioner och lämplighetslogiker samtidigt.

I ”Expanding the Scope of Institutional Analysis”, Walter W. Powells egna kapitel i *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (1991), argumenterar Powell för en ökad förståelse för den heterogenitet som trots allt kan rymmas inom en organisation: [W]e need an enhanced understanding of both the sources of heterogeneity in institutional environments and the processes that generate institutional change” (Powell, 1991, s. 183). Flera har i linje med Powells argumentation uppmärksammat de spänningar och konflikter som kan rymmas i de institutionaliserande processerna och därmed påverka resultatet av isomorfismen. Audunson (2001, s. 208), som ur ett institutionellt perspektiv har studerat förändringsprocesser inom folkbibliotek, menar att spänningar mellan en organisations, eller ett organisatoriskt fälts, institutionaliserade normer och värdegrunder och de värden som dominerar organisationens omgivning är oundvikliga, framför allt i tider av stora förändringar. Han exemplifierar med kyrkan, vars värdegrund sedan 1960-talet aldrig har fått komma till ro. Ständigt har den utmanats av konflikter kring exempelvis kvinnliga präster och samkönade äktenskap. I artikeln ”Between Professional Field Norms and Environmental Change Impetuses: a Comparative Study of Change Processes in Public Libraries” (1997) betraktar Audunson ökade krav på marknadsorientering och efterfrågansanpassning som ett vanligt exempel på omgivningens utmanande av traditionella värdegrunder. Denna utmaning tycks kunna beskrivas som en spänningsfull, heterogeniserande isomorfism.

Insikten bland nyinstitutionella forskare om att isomorfismen delvis kan ha heterogeniserande effekter innebär ett synliggörande av ”den osynliga handen” (Jennings & Greenwood 2003, s. 199). Nyinstitutionell forskning har också hörsammat kritiken mot studier som i för hög grad intresserar sig för förhållanden på makronivå, och ger således förhållanden på mikronivå en ökad betydelse. I stället för ett ”uppifrån-och-ner”-perspektiv, där organisationerna anses forma sig efter den övergripande isomorfismen, anlägger man ett ”nerifrån-och-upp”-perspektiv, varigenom man betraktar de enskilda aktörerna, ända ner på individnivå, som i hög grad betydande för institutionaliseringsprocessen (Johansson 2006, s. 23-24). Synsättet tycks vara nära kopplat till begreppet översättning, vilket för övrigt används i stor utsträckning inom svensk nyinstitutionell forskning. Barbara Czarniawska (2005), forskare inom företagsekonomi, menar att idéer som utbyts mellan organisationer, genom isomorfism, aldrig kan färdas av egen kraft. Det är alltid ett mänskligt intresse som är orsaken till spridningen. ”Det finns ingen ursprunglig energikälla: alla som är intresserade av att översätta en idé för eget bruk laddar den med energi”, hävdar Czarniawska (2005, s. 106). Hennes slutsats förefaller vara att spridda idéer blir mer eller mindre olika vid varje översättning. Flera olika översättningar kan därmed existera parallellt, såväl inom samma organisatoriska fält som inom samma organisation. En organisations verksamhet är institutionellt begränsad, men därmed inte determinerad av institutionen (Johansson 2002, s. 134).

Isomorfismen kan således generera spänningarna och konflikterna av olika slag: Dels kan de ha sitt ursprung i relationen mellan ett fälts eller en organisations traditionella institutionaliserade lämplighetslogiker och omvärldens nya krav och förväntningar, dels kan de ha sitt ursprung i relationen mellan olika översättningar, inom fältet eller inom den enskilda organisationen. Det sistnämnda förhållandet kan beskrivas som att flera delinstitutioner kan konkurrera om platsen inom en och samma organisation. Angela Zetterlund, forskare inom biblioteks- och informationsvetenskap, är inne på den linjen då hon i sin avhandling från 2004 förklarar varför institutionernas liv ingalunda kan betraktas som entydiga:

Inom en och samma institution kan det förekomma olika delinstitutioner, som sinsemellan utvecklat skilda lämplighetslogiker. Regler som följs i organisationen skapar ordning och förutsägbarhet, med det finns också inbyggda konflikter, motsättningar och osäkerhet kring vissa regeluppsättningar.

Zetterlund 2004, s. 81

En speciell grogrund för interna spänningarna och konflikterna kan i folkbibliotekens fall, vilket tidigare antytts, utgöras av biblioteksfältets blandning av professionellt och kulturpolitiskt grundade normer och intressen.

Intressant i sammanhanget är också Per Skåléns artikel ”New Public Management Reform and the Construction of Organizational Identities” (2004) Skålén, som är forskare inom företagsekonomi, fokuserar på Landstinget i Värmlands organisationsidentitet. Begreppet organisationsidentitet kan definieras som organisationsmedlemmarnas uppfattning av vad som är det mest centrala i den organisation som de tillhör, och organisationsidentiteten kan således sägas utgöra en viktig del av en organisations lämplighetslogik/er. Skålén menar att introducerandet av NPM-idéer har resulterat i en i högre grad heterogen och konfliktfylld organisationsidentitet, och att detta går emot NPM:s syfte, vilket enligt Skålén är att skapa en mer effektiv offentlig verksamhet. Skåléns studie har förberett oss på en viss komplexitet i det fall som vår uppsats fokuserar på, det vill säga ett folkbiblioteks bemötande och översättande av den till NPM kopplade idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen.

Sammanfattning

Den nyinstitutionella organisationsteorin används vid besvarandet av uppsatsens andra och tredje frågeställning. Med hjälp av det övergripande isomorfismbegreppet vill vi klargöra hur idén om utkontraktering av inköpsfunktionen, mer eller mindre betraktad som en del av en större NPM-tendens, har nått och översatts av Norrköpings stadsbiblioteks organisation. De eventuella spänningar och konflikter som anammandet av de nya idéerna kan ha resulterat i försöker vi blottlägga genom att undersöka lämplighetslogiska strömningar. Anledningen till att vi talar om lämplighetslogiska strömningar, snarare än om lämplighetslogiker är att vi anser det vara svårt och för uppsatsen ganska oväsentligt att skilja på vad som kan beskrivas som delar av samma lämplighetslogik och vad som kan beskrivas som olika lämplighetslogiker. Vår undersökning präglas av det ovan redogjorda ”nerifrån-och-upp”-perspektivet, vars återgång till de enskilda organisationernas nivå problematiserar isomorfismens homogeniserande effekter. Fokuseringen på enskilda aktörer är framför allt markant i vårt val av metod. Den kvalitativa fallstudie med vilken vi angriper vårt empiriska

material, det vill säga Norrköpings stadsbibliotek, kommer till stor del att bygga på intervjuer med enskilda bibliotekarier.

Tre kulturpolitiska argumentationsscheman

Besvarandet av uppsatsens första frågeställning kan betraktas som något av ett förarbete till besvarandet av frågeställning två och tre. För att kunna undersöka ett folkbiblioteks bemötande och översättande av idén om utkontraktering av inköpsfunktionen anser vi att det krävs en inledande uppfattning om bemötandets och översättandets förutsättningar, det vill säga en kunskap om de institutionaliserade normer och värderingar som präglar, och har präglat, både biblioteksområdet och det enskilda folkbibliotek som görs till föremål för undersökningen.

För att kunna beskriva de normer och värderingar som återspeglas i Norrköpings stadsbiblioteks organisation använder vi oss av biblioteks- och informationsvetaren Dorte Skot-Hansens kategorisering av kulturpolitiska argumentationer, presenterad i artikeln ”Kultur til tiden : strategier i den lokale kulturpolitik” (1999). Skot-Hansen har studerat den nordiska kulturpolitiken under 1900-talet och tycker sig i den kunna se skiljelinjer mellan vad hon kallar *humanistisk*, *sociologisk* och *instrumentell* argumentation.

	HUMANISTISK	SOCIOLOGISK	INSTRUMENTEL
MÅL	Dannelse	Frigørelse	Synliggørelse
BAGGRUND	Stat	Civilsamfund	Marked
FORANKRING	National	Lokal	International
STRATEGI	Demokratisering af kulturen	Kulturelt demokrati	Kulturalisering
PUBLIKUM	Hele befolkningen	Grupper	Segmenter/Livsstil
RAMME	Kulturinstitution	Rammer	Flagskibe
FUNKTION	Erkendelse	Bekræftelse	Underholdning
FORMIDLER	Kulturformidler	Animateur	Kaospilot

Skot-Hansen 1999, s. 12

Det humanistiska argumentationsschemat tycks kännetecknas av det som Frenander (2005) och Vestheim (1997) beskriver som ”folkhemmets hegemoni”, respektive ”den socialdemokratike orden”, det vill säga en kultursyn grundad på en ideologisk och/eller idealistisk bas. Målet är att hela befolkningen, oavsett social bakgrund ska få ta del av den nationella enhetskulturen, vilket i sin tur ska stärka den demokratiska processen. Konsten och folkbildningen ses som allmängiltig för hela befolkningen och folkbiblioteken och de övriga kulturinstitutionerna fungerar i första hand som förmedlare. Denna roll innebär bland annat att bedöma och avgöra vilka kulturyttringar som håller tillräckligt hög kvalitet för att göras tillgänglig för folket. Grundläggande är att ett klagande kring begreppet ”god kultur” bör eftersträvas, vilket i förlängningen innebär ett upprätthållande av en nationell kulturkanon. Denna får sedan en framträdande roll i besluten kring vad exempelvis ett folkbibliotek ska erbjuda sina användare. (Skot-Hansen 1999, s. 12)

Det sociologiska argumentationsschemat förknippas framför allt med 1970-talets försök till kulturell demokrati. Det bygger på ett ifrågasättande av det folkbildande

kulturförmedlandets karaktär av envägskommunikation och betonar i stället det breda, folkliga kulturskapandet. Kultur ses som ett heterogent begrepp, vilket får sitt värde utifrån graden av utövande. Med en kulturpolitik som baseras på initiativ som i första hand kommer nerifrån hoppas man kunna frigöra samhällets undertryckta grupper, och snarare än som förmedlare intar kulturinstitutionerna rollen som igångsättare. Folkbiblioteken blir lokala mötesplatser, där användarnas initiativ till kulturskapande och jämlikt utbyte hela tiden bereds plats. Det antihierarkiska budskapet för tankarna till postmodernistisk kulturrelativering, men skiljer sig ändå på en tydlig punkt. Pluraliseringen bygger på en indelning av samhället i olika sociala grupper och inte, vilket är fallet för ett postmodernistiskt perspektiv, i olika individuella livsstilsval. (Skot-Hansen 1999, s. 14)

Det instrumentella argumentationsschemat bottenar i senare tiders krav på ekonomisering och marknadsorientering. Kulturpolitiken ses som ett instrument för att i första hand skapa ekonomisk utveckling. Graden av synliggörelse blir ett mått på framgång, exempelvis då en geografisk plats ska ikläs en image för att locka turister och investerare. Näringslivsinspirerade strategier, vilka kan betecknas som NPM, lyfts fram och vokabulären formas därefter. Bland annat benämns användarna som kunder. Kulturverksamhet definieras i form av projekt och kulturinstitutionerna ges rollen som kaospiloter, vilka på bästa sätt ska föra projektet i hamn. I stället för att fokusera på sociala grupperingar eller definiera målgruppen ”alla” är det segment eller livsstilar som verksamheten ska rikta in sig på, samtidigt som kulturen blir ett medel för att sammanlänka dessa i en och samma lokala identitet. Detta innebär att exempelvis ett folkbiblioteks förmåga att identifiera tänkbara projekt, genomföra dem på ett vis som tilltalar en stor grupp, och på så sätt stärka den lokala identiteten, betraktas som värdefull. Skot-Hansen kallar tendensen kulturalisering och menar att kulturen ”er blevet det sukker, der skal få havregrøden hurtegere ned – eller måske snarere den glasur, der samler den lagdelte kage”. (Skot-Hansen 1999, s. 15)

Skot-Hansens modell över de tre kulturpolitiska argumentationsschemana beskriver i huvudsak den nordiska, eller rent av västerländska, kulturpolitiken ur ett framför allt historiskt perspektiv. Den kan dock tillämpas på nutida kulturpolitik. Enligt Skot-Hansen (1999, s. 17) använder sig dagens kulturverksamheter, med varierande fördelning, av alla tre olika argumentationsscheman. Stöd för ett användande av modellen på nutida utsagor får vi dessutom av Jenny Johannissons avhandling *Det lokala möter världen : kulturpolitiskt förändringsarbete i 1990-talets Göteborg* (2006). Johannisson använder modellen som ett av flera verktyg för att identifiera tre olika diskurser inom Göteborgs stads kulturpolitiska förändringsarbete. En invändning som Johannisson för fram rör benämningen av det sista argumentationsschemat som instrumentellt. Hon menar att även det humanistiska respektive det sociologiska argumentationsschemat borde kunna beskrivas som instrumentella ”då målsättningarna är att med offentligt stöd till verksamheter som faller under specifika kulturbegrepp främja bildning respektive frigörelse” (Johannisson 2006, s. 54). I likhet med Johannisson väljer vi att byta namn på Skot-Hansens instrumentella argumentationsschema. Vi kallar det hädanefter det marknadsorienterade argumentationsschemat, eftersom det är prägel av vad som kan karaktäriseras som NPM som vi anser vara det mest karaktäristiska särdraget.

Skot-Hansens modell av de tre olika kulturpolitiska argumentationsschemana är denna uppsats behjälplig på två sätt. Dels använder vi modellen vid identifierandet av de utsagor i vårt empiriska material som kan sägas spegla ett visst kulturpolitiskt synsätt, och dels använder vi den för att i nästa steg beskriva de uttryckta kulturpolitiska synsätten.

Metod

Vi redogör här för den metod med vilken vi har utfört vår undersökning. Vi diskuterar den kvalitativa fallstudien, och dess förutsättningar, samt beskriver hur vi i föreliggande uppsats har använt oss av den.

Val av metod

Problemområdet för denna uppsats, det vill säga förhållandet mellan Norrköpings stadsbiblioteks kulturpolitiska synsätt och dess bemötande av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen, har undersökts genom en kvalitativ fallstudie. Skälet till den kvalitativa ansatsen var framför allt att vi ville anpassa oss efter den komplexitet som vi förväntade oss att stöta på under den empiriska undersökningen (Kvale 1997, s. 14). Eftersom den till stor del syftar till en förståelse och beskrivning av divergerande uppfattningar, snarare än till en framställning av en enhetlig, objektivt bild, var kvantitativa forskningsmetoder dåligt lämpade. Vidare motiveras vårt val av den kvalitativa ansatsens tendens att vilja placera forskningsobjekten i ett större sammanhang, vilken lyfts fram av sociologiforskaren Alan Bryman (1997, s. 80). Skapandet av förståelse genom kontextualisering är ett huvudsyfte för den nyinstitutionella teorin.

Exempelvis Zetterlund (1997, s. 63) lyfter fram fallstudien som ett lämpligt kvalitativt tillvägagångssätt om man vill förstå komplexa, sociala fenomen. Enligt Sharan B. Merriams *Fallstudien som forskningsmetod* (1994, s. 31), en av relativt få metodböcker om fallstudier, kännetecknas dessa bland annat av att datainsamling och tolkningsarbete löper parallellt, och av att datainsamlingen sker med flera olika metoder, så som intervjuer, observationer och dokumentstudier. En fallstudie fokuserar på en konkret situation där den företeelse som man är intresserad av, i vårt fall en folkbiblioteksorganisations bemötande av idén om utkontraktering, förekommer. Fallet får sedan stå som exempel på hur företeelsen framträder i en kontext (Zetterlund 1997, s. 63). Huruvida det är möjligt att generalisera utifrån en fallstudie är enligt Bryman (1997, s. 106-109) dock en fråga som man kan ställa sig. Mycket talar enligt Bryman för att forskarens subjektiva tolkningar är unika för varje fall. Dessutom kan, vid exempelvis intervjusituationer, reaktivitet uppstå. Det innebär att forskarens närvaro påverkar den valda situationen, och på så sätt får den att skilja sig från de fenomen som den är tänkt att representera (Bryman 1994, s. 134). Vi hävdar dock att problemet inte är av särskilt stor betydelse, eftersom bristerna i generaliserbarhet vägs upp av en större, kvalitativ tolkning och kontextualisering av kunskapen.

Val av material

Valet att låta Norrköpings stadsbibliotek utgöra vårt empiriska material föregicks av vad som skulle kunna betraktas som en uteslutningsmetod. Vi började med att höra oss för om vilka svenska folkbibliotek som tillämpar utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen. Vi ställde frågan på BIBLIST, en e-postlista biblioteksanställda, och till Bibliotekstjänst, som med sin profiltjänst är ett av de företag som erbjuder urvals- och inköpstjänster till svenska folkbibliotek. Förfrågningarna resulterade i att vi fick ett antal folkbibliotek att välja mellan. Genom kontakter med dessa visade det sig dock att de flesta bara hade valt att utkontraktera en mindre del av sin urvals- och inköpsfunktion, exempelvis inköpet av ljudböcker för vuxna. Vi antog att ett problematiserande och analyserande av en förändring av en sådan liten omfattning skulle upplevas som sökt, vilket ledde till att vi snart endast hade tre olika folkbibliotek att välja mellan. Att vi slutligen valde Norrköpings stadsbibliotek berodde dels på att beslutet om att utkontraktera hade skett relativt nyligen, och dels på den allmänna preferens för förändringsarbete som vi upplevde präglade Norrköpings stadsbibliotek. Denna preferens antog vi kunna vara en god förutsättning för en dynamisk och heterogen organisation.

Vid en fallstudie angrips, som tidigare påpekats, den situation man vill undersöka med så många kvalitativa metoder som möjligt, vilket ofta innebär flera olika typer av material. Inom ramen för denna undersökning har vi dock begränsat oss till två olika typer av material: av oss utförda intervjuer med Norrköpings stadsbiblioteks personal, samt de nedskrivna dokument som på något sätt är av vikt för bibliotekets dagliga verksamhet. Anledningen till att vi valde bort deltagande observation, en vanlig metod inom kvalitativa fallstudier, var framför allt att stora delar av det skeende som vi ville undersöka redan har inträffat. Även om eventuella spänningar och konflikter ännu kunde tänkas ha levt kvar torde processen kring bemötandet av idén om utkontraktering av inköpsfunktionen till stor del ha tillhört förfluten tid.

Dokumentanalysen riktar in sig på styrdokument och nedskrivna policys. En fördel med att använda dokument är att skriftliga källor genom sin stabilitet blir ett viktigt komplement i undersökningen (Merriam 1994, s. 121). I vårt fall innebär detta att intervjuerna vägs upp av ett material där risken för reaktivitet är obefintlig. På förhand tänkte vi oss att de dokument som skulle kunna vara av intresse för undersökningen var producerade inom Norrköpings stadsbibliotek, eller av någon annan anledning kunde sägas prägla Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet. Vidare skulle de säga något om uppdrag, normer eller värderingar, och/eller utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen. Detta behövde inte nödvändigtvis uttryckas på en manifest nivå. Upplysningar på latent eller diskursiva nivåer var något som vi förväntade oss att stöta på, och även tog hänsyn till, i vår undersökning. Dokumenten kunde specifikt röra Norrköpings stadsbibliotek, röra folkbibliotek i mer allmänna ordalag, eller röra hela Norrköpings kulturpolitik. Med dessa kriterier i bakhuvudet tog vi från intervjupersonerna emot förslag på dokument som påverkar verksamheten och dess utformning. Detta resulterade i att följande två dokument visade sig vara mest väsentliga för vår undersökning: det kommunpolitiskt producerade *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003), samt det internt producerade *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006* (2006).

När det gäller frågan om intervjuernas antal var resonemanget enkelt. ”Intervjua så många personer som behövs för att ta reda på vad du behöver veta”, menar Kvale (1997, s. 97). Merriam (1994, s. 138) talar om mättnad som ett tecken på att intervjuandet bör avslutas. Mättnad känns enligt Merriam igen på att materialinsamlandet bara ger ett litet tillskott av ny information, jämfört med den energi som forskaren förbrukar för att få tag i den. Det är således svårt att på förhand bestämma intervjuernas antal, och utöver identifierandet av bibliotekschefen som en viktig källa kunde vi inte förlita oss på vår förförståelse i bedömandet av vilka delar av personalen som det var lämpligt att intervju. Urvalet av intervjupersoner utfördes därmed under materialinsamlandets gång, och i ständigt samråd med Norrköpings stadsbibliotek. Intervjupersonerna blev slutligen sju till antalet. Tre av dem valdes genom ett inledande samtal med bibliotekschefen, som även själv blev intervjuad. De tre övriga personerna valdes genom tips som vi fick under de fyra föregående intervjuerna. Detta tillvägagångssätt skulle ha kunnat innebära en brist i undersökningens reliabilitet. Att bibliotekschefen, liksom flera av de övriga intervjupersonerna, hade en viss delaktighet i urvalet kan således anses ha äventyrat uppsatsens trovärdighet. Vi menar dock att urvalet hade blivit ungefär det samma om vi hade utsett lämpliga intervjupersoner helt på egen hand, utan tips från bibliotekschefen och den övriga personalen. Skillnaden hade bara varit att vi hade behövt lägga ner mer tid på själva urvalsarbetet. Vidare anser vi att det var en nödvändighet att bibliotekschefen tillät, och informerades om, vår fallstudies genomförande, något som ombesörjdes i och med bibliotekschefens tipsande om lämpliga intervjupersoner.

De sju intervjupersonerna har det gemensamt att de alla på något sätt har eller har haft ansvar över någon del av urvals- och inköpsfunktionen, samt har erfarenheter från försöket med utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen. Samtliga kunde således förväntas ha spelat viktiga roller vid bemötandet och översättandet av idén om utkontraktering. Vissa intervjupersoner arbetar på huvudbiblioteket, medan andra arbetar på någon av de åtta filialerna

Genomförandet

Samtliga intervjuer tog mellan fyrtio och sjuttio minuter vardera att genomföra. Fyra av dem gjordes på plats på Norrköpings stadsbibliotek, medan de övriga tre gjordes över telefon. Vi noterade inga avgörande skillnader mellan de båda tillvägagångssätten. Naturligtvis kan man mena att telefonintervjuerna innebar en begränsning i det att vi inte kunde notera intervjupersonens kroppsspråk. Vi vill dock hävda att denna brist vägdes upp av att vi samtidigt inte behövde tänka på vårt eget kroppsspråk, och därmed i större utsträckning kunde koncentrera oss på intervjuguiden och intervjusvaren. Samtliga intervjuer spelades in och skrevs sedan ut. Kvale (1997, s. 156) pekar på vikten av att låta intervjuutskriftenas stil och grad av detaljrikedom styras av syftet med intervjun. Eftersom vår undersökning inte är av exempelvis psykologisk eller sociolingvistisk natur, utan i stället syftar till att i första hand ge en bild av intervjupersonernas åsikter, ansåg vi det inte vara nödvändigt att notera exempelvis förändringar i tonläge eller olika former av pauser. Att intervjuutskriften oundvikligen bygger på tolkningar av intervjusituationerna och att talspråk och skriftspråk använder sig av olika former och regeluppsättningar, faktorer som lyfts fram av Kvale (1997, s. 153-154), är dock något som vi hela tiden har varit medvetna om under vårt arbete. Den

intervjuguide som vi använde oss av utgjordes av de på förhand definierade aspekter som vi ansåg vara viktiga att ta upp, samt av förslag på frågor som kunde ställas. Samtidigt tillät den förändringar vad gäller frågornas utformning och ordningsföljd, och ändrade mycket riktigt skepnad efter hand. Detta berodde på att vi ville anpassa intervjuguiden, dels utifrån vem vi intervjuade, och dels utifrån de nya upplysningar som framkom under intervjuarbetets gång. Intervjuguiden innebar att intervjuerna till viss del styrdes av vår förståelse kring problemområdet. I största möjliga mån lät vi dock intervjupersonen tala fritt efter det att vi ställt en fråga, och erbjöd därmed intervjupersonerna att utveckla svaren på de sätt som de ansåg vara lämpligt. I enlighet med Kvaless (1997, s. 117) definitioner fick intervjuerna därmed en halvstrukturerad karaktär. Den ursprungliga intervjuguiden tar naturligtvis avstamp i uppsatsens tre frågesällningar, men intervjufrågorna kan ändå sammanfattas med följande, något annorlunda definierade aspekter: Intervjupersons syn på folkbibliotekets och specifikt Norrköpings stadsbiblioteks roll, mål och uppdrag i en samhällelig kontext, intervjupersons tankar kring organisationens bemötande av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen, samt intervjupersons syn på organisationens förhållande till externa faktorer.

Intervjuerna utgör den avgjort största delen av det insamlade materialet. Dock spelar även de valda dokumenten en viktig roll för förståelsen av situationen och processerna i Norrköpings stadsbibliotek. Vi närmade oss de två dokumenten på ungefär samma sätt som vi tog oss an intervjumaterialet. Vi frågade oss således vad dokumenten sa om Norrköpings stadsbiblioteks roll, mål, och uppdrag i en samhällelig kontext, om utkontraktering, samt om bibliotekets förhållande till externa faktorer. Tyngdpunkten hamnade på den första av dessa aspekter. Båda dokumenten anger på ett övergripande vis de normer och riktlinjer som ska styra Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet och rör enbart på ett högst indirekt sätt valet att utkontraktera urvals- och inköpsfunktionen.

Etiska aspekter

Donald Case (2007, s. 185-187), forskare inom biblioteks- och informationsvetenskap, listar ett antal etiska tumregler som är viktiga att beakta vid all forskning på människor. För att se till att allt går etiskt korrekt till vid intervjudelen av vår empiriska undersökning valde vi i föreliggande uppsats att använda oss av dessa. Till att börja med får ingen deltagare i en undersökning komma till skada, vilket det i vårt fall var svårt att se någon risk för. Möjligtvis hade man kunnat tänka sig en intervjusituation där frågorna och resonemangen väckte insikter som fick en allt för omvälvande inverkan på intervjupersonen. Men om skador därmed skulle ha blivit följden är det osannolikt att dessa i första hand skulle kunna härledas till frågornas karaktär. Vidare menar Case att ingen informant får bli vilseledd och att alla därför måste vara informerade om syftet med undersökningen. I vårt fall innebar detta att vi innan intervjuerna tydligt förklarade att våra frågor skulle komma att röra folkbibliotekets uppdrag och roll samt utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen. Dock ansåg vi oss inte behöva redogöra för hur vi eventuellt skulle komma att tolka intervjusvaren. Beskrivning av analysnivåer, lämplighetslogik och isomorfism skulle antagligen skapa mer förvirring än klarhet. Att allt deltagande ska vara frivilligt är en tredje regel som Case lyfter fram. Varje enskild intervju föregicks således av en förfrågan om intervjupersonen kunde tänka sig att ställa upp. Cases sista regel rör konfidentialiteten och innebär att en

forskare alltid bör erbjuda sig att hålla kopplingen mellan det insamlade materialet och specifika individer dold för utomstående. Vi tycker oss se en svårighet i att bedöma huruvida en utsaga är av ”känslig” natur, det vill säga huruvida den riskerar att på ett negativt sätt påverka relationerna inom Norrköpings stadsbiblioteks organisation. Vi anser därför konfidentialitetsregeln vara av stor vikt. I uppsatsens redovisning och analys av det empiriska materialet valde vi således, utan något uttalat krav från intervjupersonernas sida, att presentera intervjuutsagorna i oidentifierat skick. Vi nummerade utsagorna i den ordning som vi infogade dem i texten och utsagorna uppvisar därmed inte några synliga kopplingar, varken till varandra eller till de anonymiserade intervjupersonerna. Vi är dock medvetna om att det för den med personalen nära bekanta borde vara möjligt att i vissa fall identifiera vem som ligger bakom vilka intervjusvar. När det gäller intervjun med Norrköpings stadsbiblioteks bibliotekschef var vi tvungna att bortse från konfidentialiteten. På grund av hennes unika roll i organisationen och beslutsprocessen ansåg vi det vara omöjligt att göra henne oidentifierbar.

De etiska aspekterna kan sägas ha blivit extra viktiga under de intervjuer som genomfördes över telefon. Kontakten mellan intervjupersonerna och oss som intervjuare var då mer begränsad. Exempelvis omöjligheten att avläsa kroppsspråk innebar en ökad risk för feltolkningar och missförstånd. Under telefonintervjuerna var det också extra viktigt att upplysa om att samtalen spelades in. Detta eftersom inspelningsutrustningen, till skillnad från under de övriga intervjuerna, inte var synlig för intervjupersonerna.

Analysen

För att kunna vara öppen inför forskningsobjektets komplexitet, och för att på så sätt kunna genomföra så objektiva tolkningar som möjligt, väljer den kvalitativa forskaren ofta att arbeta induktivt. Merriam (1994, s. 66, 70) framhåller den kvalitativa fallstudiens fria förhållande till teori och betraktar teorin som undersökningens slutprodukt, snarare än som ett verktyg att närma sig det undersökta fallet med. Frågan är dock om det är genomförbart att forska på ett teorineutralt sätt (Bryman 1997, s. 103). En mer eller mindre omedveten förförståelse tycks alltid finnas närvarande vid angripandet av ett nytt forskningsobjekt. Hermeneutiken, en bred filosofisk strömning med koppling till kvalitativ forskning, betonar detta. Exempelvis menade hermeneutikern Gadamer att vi aldrig kan förflytta oss mellan olika ”horisonter” (Kjørup 1999, s. 258). Snarare handlar det om att vandra in i olika horisonter och sedan låta dessa vandra vidare med oss. Verkligheten är ständigt medskapare till våra fördomar, och att i sin analys ta avstamp i en teoribildning kan vara ett sätt att medvetandegöra detta förhållande.

Hermeneutiken är den vetenskapssyn som vi kan sägas luta oss mot i denna uppsats. I enlighet med det redogör vi för vår förförståelse genom att presentera den nyinstitutionella teori som vi använder som verktyg vid besvarandet av våra frågeställningar. Metoden innebär att vi till viss del har valt ett annat förhållningssätt än det av Merriam föreslagna. Även om vi strävade efter att studera Norrköpings stadsbibliotek på ett så öppet och ostrukturerat vis som möjligt frångick vi den induktiva utgångspunkten genom att låta vår teoretiska ram hela tiden finnas mer eller mindre närvarande i analysen. Stöd för ett sådant förhållningssätt finner vi i tidigare

nyinstitutionell forskning, där i synnerhet den svenska har tenderat att välja just fallstudien som metod (Johansson 2006, s. 28, 38, Johansson & Grape 2006, s. 203).

Under undersökningens gång intog vi hela tiden ett analytiskt förhållningssätt gentemot det material vi samlade in. Varje intervju styrdes delvis av eventuella föregående intervjuer och dokumentstudier. När vi ansåg oss vara färdiga med insamlingen kunde vi, i enlighet med Merriams råd (1994, s. 140), påbörja intensivanalysen. Metoderna för intensivanalysen kan beskrivas som kvalitativ innehållsanalys och ad hoc-analys. Den förstnämnda användes på de två dokumenten och skiljer sig från den traditionella, mer kvantitativt inriktade innehållsanalysen. Vi tog i första hand ställning till karaktären hos materialet, snarare än att räkna ut frekvensen av olika ord eller budskap (Merriam 1997, s. 128-129). Ad hoc-metoden användes för den betydligt mer omfattande analysen av intervjuerna, vilket innebar att vi närmade oss materialet på flera olika sätt (Kvale 1997, s. 184). Tyngdpunkten kom att ligga på en kvalitativ tolkande meningskoncentrering och kategorisering, men vi ansåg oss även vara behjälpta av en del kvantitativa räknanden av olika begrepps förekomst.

Intensivanalysen kan sägas ha resulterat i en dekontextualisering vilken sedan ledde över i en rekontextualisering. Vi plockade således ut materialets beståndsdelar från sin ursprungliga kontext, det vill säga dokument och intervjuer, för att därpå gruppera dem enligt nya kontexter. Detta gjordes i två omgångar. Till att börja med valde vi ut och sorterade intervjuutsagorna med hjälp av tre olika teman: utsagor om kulturpolitiska synsätt, utsagor om faktorer som formar Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet, samt utsagor om idén om utkontraktering av inköpsfunktionen. Temana kan sägas ha syftat till att förbereda inför det kommande, mer påtagligt teoretiska analysarbetet. De skiktade upp intervjumaterialet i enlighet med teorins och frågeställningarnas olika inriktningar, och temana präglades således till viss del av vår teoretiska förståelse, exempelvis i antydning om att intern och extern påverkan på organisationen var en väsentlig del av vårt problemområde. I nästa steg lät vi vår teoretiska ram strukturera intervjuutsagorna på ett mer uttalat och detaljerat sätt. Denna del av analysen inkluderade även de två dokumenten. Temana utgjordes här av våra tre frågeställningar, vilka i sin tur var genererade av våra teoretiska verktyg. Vi försökte således identifiera och spegla uttrycken för kulturpolitiska synsätt med hjälp av Skot-Hansens modell över de tre olika argumentationsschemana, samt klargöra förhållandet mellan kulturpolitiska synsätt och idén om utkontraktering, framför allt med hjälp av begreppen isomorfism, översättning och lämplighetslogik.

Olof Sundin, forskare inom biblioteks- och informationsvetenskap, beskriver i sin avhandling (2003, s. 67) hur han under sin analys intagit olika förhållningssätt gentemot det empiriska materialet. Förhållningssätten benämns av Sundin som olika analysnivåer och med inspiration från Sundin menar vi att vår analys av intervjumaterialet omväxlande utgick från tre olika analysnivåer. Analysen riktade dels in sig på att genom en tolkande sammanställning av subjektiva utsagor skapa en bild av värderingar, normer och kulturpolitiska argumentationer i Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet. Vidare riktade analysen in sig på att jämföra intervjupersonernas återgivning av sina egna upplevelser och åsikter kring framför allt utkontrakteringen. Slutligen användes intervjupersonernas svar i vissa avseenden som objektiv information om den faktiska verkligheten. Exempel på detta är upplysningar om det praktiska inköpsförfarandet.

Empirisk redovisning

I detta kapitel presenterar och beskriver vi det material som vi har samlat in, bestående av intervjuer och dokument. Redovisningen har strukturerats med intervjumaterialet och dokumenten separerade från varandra. Som inledning gör vi en kort beskrivning av Norrköpings statsbibliotek, samt den situation som vår fallstudie riktar in sig på.

Situation och kontext

Norrköpings stadsbibliotek hade under år 2006 sammanlagt 1 079 922 utlån av media och i snitt åtta besök per kommuninvånare (Norrköpings stadsbibliotek 2007, s. 2). Enligt Statistiska Centralbyrån (2007) hade Norrköping kommun, den 31 mars 2007 en befolkning på 125 709 invånare. På Norrköpings stadsbibliotek arbetar sammanlagt 27 bibliotekarier och 36 biblioteksassistenter. Norrköpings stadsbibliotek är den sammanbindande organisationen för huvudbiblioteket och de åtta filialbiblioteken. De olika filialerna är Hageby, Eneby, Vilbergen, Navestad, Krokek, Skärblacka, Åby samt Östra Husby (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 3). Under perioden 1988–2003 sorterades Norrköpings stadsbiblioteks filialer under 13 kommunalnämnder, vilka ansvarade för verksamheten i sina respektive områden.¹ Under 1990-talet minskade antalet kommunalnämnder i Norrköping, för att år 2003 avskaffas helt. För stadsbibliotekets del innebar detta en återgång till en mer centraliserad sortering, och i den kommunala organisationen är i dag hela Norrköpings stadsbibliotek placerad under en samlad Kultur- och fritidsnämnd.² Norrköpings kommuns hemsida beskriver hur ärenden bereds åt nämnden av Kultur- och fritidskontoret. Riktlinjerna som dras upp påverkar utformningen av folkbibliotekens verksamhet och den inriktning denna ska ta men är inte detaljstyrande. Detta lämnar bibliotekschefen och personalgruppen ansvarig för verksamhetens utformning.

Barnavdelningarna på huvudbiblioteket och på filialerna Hageby och Vilbergen använder sig i skrivande stund av utkontraktering av inköpsfunktionen.³ Avdelningarna har således låtit externa aktörer ta hand om en del av inköpen. På huvudbibliotekets barnavdelning har 60 % av inköpsbudgeten utkontrakterats.⁴ Hagebys filialbibliotek har nyligen höjt sin andel till 75 % och Vilbergens filialbibliotek utkontrakterar samtliga bilderboksinköp.⁵ Skönlitteraturavdelningen på huvudbiblioteket och barnavdelningen på filialbiblioteket i Skärblacka har tidigare använt sig av utkontraktering men nu valt

¹ Intervjuperson 7, intervju den 9 mars 2007.

² Intervjuperson 7, intervju den 9 mars 2007.

³ Intervjuperson 1, intervju den 2 mars 2007

⁴ Intervjuperson 1, intervju den 2 mars 2007, intervjuperson 6, intervju den 2 mars 2007.

⁵ Intervjuperson 7, intervju den 9 mars 2007.

att avbryta samarbetet.⁶ I barnavdelningarnas fall är det BTJ och deras Profiltjänst som samarbetet rör, medan huvudbibliotekets skönlitteraturavdelning arbetade med Bokus.⁷ Dessa externa företag har således tagit över inköpen, eller delar av dem, för att på så vis ge biblioteken en service där den egna personalen slipper arbeta med dessa delar av medieförvärvet. För att genomföra detta har inköpsprofiler arbetats fram. Det innebär att de medieansvariga bibliotekarierna har presenterat sina synpunkter på samlingarna, samt på vilka typer av inköp som behöver prioriteras under den fortsatta verksamheten.

Intervjuerna

Intervjuerna beskrivs här utifrån de teman som vi upplever att samtalen uppehöll sig kring. Temana sammanfaller till vis del med den tidigare beskrivna intervjuguidens kategorisering, och är rubricerade som ”Utsagor om kulturpolitiska synsätt”, ”Utsagor om faktorer som formar Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet”, samt ”Utsagor om idén om utkontraktering av inköpsfunktionen”. Varje enskilt tema är i sin tur uppdelat i underkategorier. Intervjupersonernas utsagor har avidentifierats och numrerats i den ordning som vi har infogat dem i redovisningen.

Utsagor om kulturpolitiska synsätt

Här redovisas utsagor som vi anser belysa intervjupersonernas syn på normer och värderingar inom folkbiblioteksverksamheten.

Folkbibliotekens gemensamma värdegrund

Majoriteten av intervjupersonerna är överens om att de delar en gemensam värdegrund med övriga folkbibliotekarier, nationellt så väl som internationellt betraktat. ”Man träffar bibliotekarier från andra länder och det är samma människor, och det är samma sätt att resonera”, menar exempelvis en av intervjupersonerna. Denne beskriver folkbibliotekarier som besjälade av servicetänkande och förklarar närmare:

Många folkbibliotekarier har egna upplevelser av att det är roligt att läsa böcker, sådana där lustfyllda upplevelser som man fick som barn. Många har den känslan, och den vill de förmedla till andra, frälsa liksom. Det tror jag. Många har sådana upplevelser.

Samma intervjuperson menar också att folkbibliotekarier ”har vissa gemensamma uppfattningar om vad som är en bra och en dålig bok”.⁸ ”Jag tror att går du in på vilket folkbibliotek som helst så är det ungefär liknande verksamhet. Vi ser nog på vårt uppdrag likadant, att vi har den här folkbildande rollen”, menar en annan intervjuperson.⁹ Folkbildning är ett begrepp som förekommer i flera av svaren på våra frågor om en eventuell gemensam värdegrund.¹⁰ Ett annat vanligt ord i sammanhanget är

⁶ Intervjuperson 5, intervju den 2 mars 2007.

⁷ Intervjuperson 5, intervju den 2 mars 2007.

⁸ Uttalande nr. 1. (Kodnyckel finns i författarnas ägo.)

⁹ Nr. 2.

¹⁰ Nr. 3, 4, 5.

gratis.¹¹ ”I stort sett tror jag vi har samma värderingar, att det ska vara gratis och till för alla och sådär”, är ett typiskt uttalande.¹²

Samtliga intervjupersoner för resonemang om att den gemensamma värdegrunden har förändrats, dock inte på så sätt att det skett något tydligt byte av värdegrund. Intervjupersonerna menar att den ursprungliga värdegrunden helt enkel bara har tynat bort, utan att direkt ersättas av någon ny. Vissa intervjupersoner påtalar att förändringen främst märks i att folkbiblioteken har lämnat sina ursprungliga, folkbildande ambitioner. I dess ställe har man anammat en mer kundorienterad och efterfrågestyrd inställning, bland annat manifesterad i mer liberaliserade inköspolicys. ”I dagens läge går det inte att ha sådana principer som man hade förr. Det är en gråzon nu”, menar en av intervjupersonerna, och jämför sedan med en tidigare uppdelning mellan A- B- och C-böcker.¹³ Samma intervjuperson reserverar sig dock samtidigt en aning genom att peka på hur folkbildningstanken på sätt och vis kan spåras i den ökade kundorienteringen. Detta eftersom syftet hela tiden är att nå ut till så många som möjligt. Två av intervjupersonerna menar att förändringarna framför allt märks i att många folkbibliotekarier inte längre har skönlitteratur och läsning som sitt främsta intresse.¹⁴

Folkbibliotekens gemensamma uppgift

Demokrati är ett ord som flera intervjupersoner använder vid sin definiering av folkbibliotekens viktigaste uppgift i samhället.¹⁵ En av intervjupersonerna framhåller exempelvis att folkbibliotekens grundläggande uppgift är att vara en garant för de mänskliga fri- och rättigheterna, och att försöka se till att alla kan fungera som medborgare i den demokratiska processen.¹⁶ Samma intervjuperson nämner att folkbiblioteken ska ha en ”folkbildande roll utan att vara dogmatiska”, och menar vidare att folkbiblioteket ska vara en mötesplats, både kulturellt, socialt och pedagogiskt.¹⁷ Två av intervjupersonerna menar att folkbibliotekens främsta uppgift är att tillhandahålla åsikter, oavsett form, och att dessa sammantaget ska visa upp en så kvalitativ bredd som möjligt.¹⁸

Vikten av att främja läsning av skönlitteratur lyfts fram av flera intervjupersoner. ”Vi får ju ganska mycket ut av att läsa skönlitteratur. Det är där man lär sig att analysera, att dra slutsatser och förstå kontexten”, hävdar bibliotekschefen.¹⁹ En annan intervjuperson menar att det dels är viktigt att försöka öka läskunnigheten, men också att försöka frammana lusten till att läsa.²⁰ Liknande tankar förs fram av många av intervjupersonerna, och då framför allt i samband med det ofta återkommande resonemanget kring kvalitet kontra populism i bokurvalet. En intervjuperson menar att det finns folk som är ”rädda” för bibliotek och bibliotekarier och att det är viktigt att

¹¹ Nr. 6, 7, 8.

¹² Nr. 7.

¹³ Nr. 9.

¹⁴ Nr. 10, 11.

¹⁵ Nr. 12, 13, 14.

¹⁶ Nr. 15.

¹⁷ Nr. 16.

¹⁸ Nr. 17, 18.

¹⁹ Nr. 20.

²⁰ Nr. 21.

alltid se till så att man inte skrämmer bort folk. Intervjuperson har dock vissa förbehåll: ”Jag satte en nej-markering när uppföljaren till *Borta med vinden* kom, och jag undvek i möjligaste mån att beställa den från filialerna. De [biblioteksanvändarna] fick åka ut till filialerna. Sen dog ju intresset.”²¹ Samma intervjuperson lyfter i sammanhanget fram folkbibliotekens kulturbevarande uppdrag. Bibliotekschefen menar att värnandet av kvalitet fortfarande är en del av uppgiften:

Man kan ju säga att urvalet av våra böcker alltid sker med ett kvalitetsperspektiv. Jag menar, det är ju skattepengar vi har hand om. Det gäller ju då att använda dem rätt, utan att bli för populistiska. Vi måste ju hålla en viss gräns för kvalitet, och köper ju heller inte in allt.²²

Att i detta sammanhang definiera kvalitet är enligt intervjupersonerna dock ganska problematiskt. ”Trenderna förändras, och man själv förändras”, menar en intervjuperson.²³ En annan hävdar att kvalitetsprinciperna numera är ganska svaga:

Tidigare hände det ofta att man hamnade i en konfliktsituation mellan de här principerna och den personliga relationen med låntagaren, som är väldigt viktig för att det ska funka. Det var ju enkelt att hänvisa till principerna, att säga att vi inte köper in vissa böcker. Men det känns betydligt bättre nu när man kan säga att ja vi fixar den boken helt enkelt.²⁴

En efterfrågestyrd användarorientering har enligt intervjupersonen således trängt undan många av de gamla kvalitetsprinciperna. Värnande om dessa utgjorde tidigare en viktig del av verksamheten. En av intervjupersonerna resonerar kring det mervärde som den tycker att varje folkbibliotek måste skapa i relationen till sina användare, framför allt för att kunna profilera sig gentemot den ökade konkurrens som nätbokhandlarna, och det övriga Internet, utgör. Intervjupersonen anser att folkbibliotekets möte med användarna måste kunna ske utan omvägar. De som efterfrågar enkla svar och snabba resultat, vilket de är vana vid från Internet, bör kunna få det. Mervärdet uppstår när folkbiblioteken samtidigt kan inta informationsspecialistens roll. Intervjupersonen menar således att folkbiblioteken måste ”hitta genvägar för en ganska anonym skara människor och vara den vägledande specialisten, detaljhandlaren som ger vägledning i ett personligt möte”.²⁵

Utvecklingen mot en större otydlighet, vilken enligt intervjupersonerna är kännetecknande för folkbibliotekens gemensamma värdegrund, går igen när det gäller folkbibliotekens roll och uppgift. ”Jo, jag tycker nog att den [folkbibliotekens roll] var tydligare förr. Men därmed inte sagt att den var bättre förr”, menar exempelvis en av intervjupersonerna, och pekar på att osäkerheten kring såväl bibliotekariernas roll, hemsidans roll, och bibliotekets roll som fysisk lokal, är något som det ofta pratas om: ”Sådana diskussioner förs ju och man märker att det är en väldig osäkerhet på många sätt”.²⁶ En av intervjupersonerna låter folkbibliotekens förhållande till studenter exemplifiera osäkerheten.²⁷ En annan menar att en tydligare fokusering på studenters

²¹ Nr. 22.

²² Nr. 23.

²³ Nr. 133.

²⁴ Nr. 24.

²⁵ Nr. 25.

²⁶ Nr. 26.

²⁷ Nr. 27.

behov är en effektiv metod för att bättre konkretisera rollen, och därmed minska osäkerheten.²⁸ Samma intervjuperson betonar nödvändigheten av att vara medveten om att folkbiblioteken inte har något egenvärde. Man måste hela tiden ställa sig frågan ”Varför ska vi överleva?”, och utifrån svaret sedan experimentera med nya sätt att marknadsföra sig och få biblioteksverksamheten dit man vill.²⁹ En annan intervjuperson är inne på samma linje då den menar att folkbiblioteken måste försöka hitta fler nya lösningar, samtidigt som de måste se till att grunden finns kvar.³⁰ Flera intervjupersoner pekar på hur osäkerheten är ett resultat av förändrade förutsättningar för biblioteksverksamhet och vikten av ett ökat experimenterande lyfts fram. En av dem uttrycker sig så här:

Jag tycker att man borde prova olika sådana här lösningar. Sponsorpengar och sådant där också kanske... Förut tyckte jag inte det, men det är ju känslan man har liksom, att locket är lagt och att det inte finns någon chans att få mer skattemedel.³¹

Samtliga intervjupersoner är överens om att folkbibliotekens målgrupp kan definieras som alla, ett faktum som till viss del bidrar till osäkerheten kring folkbibliotekens uppgift. ”Ja, det tycker jag är lite konstigt. Man kan ju inte ha alla. Men vi har ju alla som målgrupp”, menar en intervjuperson.³² Eftersom biblioteket inte kan rikta sig till alla på samma gång innebär det, enligt intervjupersonerna, att man hela tiden väljer att prioritera vissa grupper. Grupper som nämns är främst barn och ungdomar, men även ickeanvändare, funktionshindrade och invandrare. En av intervjupersonerna menar att ”vi måste tänka speciellt på de grupperna, annars blir vi inte ett bibliotek för alla”.³³ En annan intervjuperson tycker att allt prioriterande sammanlagt innebär att det i stort sett bara är äldre kvinnor som inte blir föremål för extra fokus.³⁴ Åsikten får medhåll: ”Det finns det här att biblioteken skall vara en samlingspunkt för alla, så ibland känns det som om man prioriterar allting”, säger en av intervjupersonerna.³⁵ Både vid beskrivning av användare och av icke-användare används ordet ”folk” av samtliga intervjupersoner. I övrigt används ordet ”grupper” i mycket stor omfattning. Intervjupersonerna menar exempelvis att vissa grupper har svårt att ta till sig vissa typer av media, att man måste uppfatta behov hos olika grupper, och att man hela tiden måste försöka hitta nya grupper. ”Hur vi jobbar utåtriktat för att nå vissa grupper, det är också kvalitet”, säger en intervjuperson.³⁶ Ingen intervjuperson använder ordet ”användare” eller ordet ”kund”, medan fyra intervjupersoner använder ordet ”låntagare”.

Norrköpings stadsbiblioteks värdegrund och profil

Enligt bibliotekschefen har Norrköpings stadsbibliotek alltid varit känt för att prova på nya saker. ”Vi är en kunskapsorganisation, beredd att pröva på och lära” förklarar hon, och menar att bibliotekets hemsidas påstående om att verksamheten snarare påminner

²⁸ Nr. 28.

²⁹ Nr. 29.

³⁰ Nr. 30.

³¹ Nr. 31.

³² Nr. 32.

³³ Nr. 33.

³⁴ Nr. 34.

³⁵ Nr. 35.

³⁶ Nr. 36.

om rock- än om popmusik är en träffande beskrivning.³⁷ Bibliotekschefen exemplifierar med bibliotekets många IT-satsningar, vilka sammantagna innebär att man skiljer sig en aning från det, enligt bibliotekschefen, mer traditionella Linköpings stadsbibliotek. ”Vi tror väl inte att vi alltid är först, men vi arbetar oerhört mycket med vår hemsida. Dels för att göra den mer tillgänglig, men också för att hela tiden ligga lite steget före.”³⁸ Övriga intervjupersoner förhåller sig på lite olika sätt till denna bild av verksamheten, även om de flesta är överens om dess existens och spegling av verkligheten. En av dem beskriver sig själv som en människa som tycker det är kul att prova på nya saker, utan att fundera så mycket innan.³⁹ En annan intervjuperson beskriver sig däremot så här: ”Jag är inte den som hoppar på saker i första taget. Jag tänker en extra gång, medan andra tar risker. Ibland lyckas de, och ibland misslyckas de.”⁴⁰ Vid sidan av att visa på viljan att prova nya saker väljer den nyss citerade intervjupersonen, i sin beskrivning av Norrköpings stadsbibliotek, att även lyfta fram folkligheten: ”Det finns ju ändå människor som är ’rädda’ för bibliotek, men jag tror inte det gäller här. Norrköpings stadsbibliotek är ganska folkligt.”⁴¹ Ordet folklighet återkommer i en av de övriga intervjupersonernas allmänna karaktärisering av Norrköpings stadsbibliotek, där för övrigt Linköpings stadsbibliotek åter igen får belysa särprägel:

Vi hade ju en profil av att vara ett väldigt folkligt bibliotek, och jag tycker faktiskt att vi var det också. Men det byggde ju på att det inte skulle vara så märkvärdigt, att biblioteket stod öppet. Det var inga konstigheter, datorer fanns att använda, och där tycker jag att vi skilde oss från exempelvis Linköping stadsbibliotek, som också är ett större bibliotek i en mellanstor stad. [...] Nu vet jag inte om vi håller på att glida ifrån det kanske. Det är möjligt att vi gör det. [...] Fast jag tycker ändå att vi är väldigt folkliga, jämfört med till exempel Linköping.⁴²

Samtliga intervjupersoner menar att Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet är fokuserad på barn och ungdomar, och många anser att denna prioritering är en viktig och självklar inriktning. Så här uttrycker sig en av intervjupersonerna: ”Att inom vårt upptagningsområde stimulera barn och ungdomar att läsa, dels för att barnen ska lära sig att läsa, men också för att de ska få läsglädje, det tycker jag nog är det viktigaste.”⁴³ En del intervjupersoner förhåller sig mer neutralt till prioriteringen och pekar samtidigt på dess nära koppling till det politiska uppdraget. En intervjuperson förklarar förhållandet så här:

”Man har tagit beslut i kultur och fritidsnämnden att barn och ungdomar ska prioriteras, och det innebär ju inte att vi ska stänga ute andra grupper men att vi ska förskjuta inriktning. Kanske ökar medieinköpen något åt dem, på andras bekostnad”⁴⁴

En annan av intervjupersonerna framhåller hur prioriteringen av barn och ungdom mer är knuten till en ökad satsning på främjandet och stimulerandet av skönlitterär läsning, än till IT och nya medier. I linje med denna tendens menar intervjupersonen att

³⁷ Nr. 37.

³⁸ Nr. 38.

³⁹ Nr. 39.

⁴⁰ Nr. 40.

⁴¹ Nr. 41.

⁴² Nr. 42.

⁴³ Nr. 43.

⁴⁴ Nr. 44.

förmågan att kunna nå ut med litteraturen är den viktigaste delen av bibliotekets barn- och ungdomsverksamhet.⁴⁵ Som en medveten kontrast till talet om Norrköpings stadsbiblioteks vilja att hela tiden prova nya saker menar bibliotekschefen att biblioteket nu delvis måste gå tillbaka till den kärnverksamhet som består av förmedling av skönlitteratur. Hon lyfter bland annat fram värnandet om Norrköpings stora antal arbetsplatsbibliotek (44 stycken) och förklarar sedan den nära kopplingen mellan vuxnas och barns läsande:

Precis som många andra folkbibliotek så har vi arbetat väldigt mycket med läsfrämjande verksamhet mot barn. Men nu gör vi även en satsning mot vuxna, för när inte vuxna läser så läser heller inte barnen. Man måste skapa ett intresse för läsning, och ge människor upplevelser.⁴⁶

Prioriterandet av läsfrämjande och av målgruppen barn och ungdomar är enligt en av intervjupersonerna ett exempel på de förändringar som lett till att Norrköpings stadsbiblioteks folklighet inte längre är lika påtaglig.⁴⁷ Samma intervjuperson anser sig dock osäker kring huruvida denna prioritering verkligen har slagit igenom än. Intervjupersonen anser att biblioteket skulle kunna satsa mycket mer på läsfrämjande verksamhet, och resonerar vidare: ”Men det är ju en viktig grej nu, som det talas om i alla dokument och så, att barn och ungdom är prioriterade och att de är den viktigaste målgruppen. Sen beror det ju på om vi kan profilera oss efter det.”⁴⁸

Enligt bibliotekschefen är verksamhetens förhållningssätt gentemot barn och ungdomar, liksom gentemot övriga målgrupper, viktigt. ”Tanken inför 2007 är: Hur ska vi få låntagare, ett ganska förlegat begrepp, att bli till deltagare. Att inte bara erbjuder konsumtion, utan även deltagande”.⁴⁹ Bibliotekschefen pekar på en specifik, nystartad satsning mot unga vuxna, där begrepp som kreativ verkstad, och eget skapande är centrala. Betonandet av vikten av ett ökat deltagande återkommer i flera av intervjupersonerna resonemang kring vad de kallar folkbibliotekens pedagogiska uppgift. En av dem uttrycker sig så här:

Den pedagogiska uppgiften är jätteviktig, och det gäller ju både läsfrämjande och informationssökning. Vi har alltså en läsfrämjande uppgift, och så har vi en uppgift att förse folk med information, eller att se till att det finns möjlighet att hitta information här, och att lära människor att söka information. Det tror jag är den viktigaste. Vissa bibliotekarier tycker att man ska serva med precis vartenda svar, men jag tycker att det bästa kanske är i fall folk söker lite själva.⁵⁰

En del av intervjupersonerna påtalar att Norrköpings stadsbiblioteks pedagogiska verksamhet skulle kunna vara större. ”Ja, jag tror folk har ganska dålig koll på hur de kan använda biblioteket när det gäller att få information”, menar exempelvis en intervjuperson.⁵¹ En annan av intervjupersonerna resonerar kring den av bibliotekschefen påtalade satsningen på unga vuxnas ökade deltagande. Än så länge är intervjupersonen inte helt nöjd med arbetet med fokusgrupper, det vill säga försöket att

⁴⁵ Nr. 45.

⁴⁶ Nr. 46.

⁴⁷ Nr. 47.

⁴⁸ Nr. 48.

⁴⁹ Nr. 49.

⁵⁰ Nr. 19.

⁵¹ Nr. 136.

låta målgruppen själv till viss del få forma verksamheten: ”Vi har gjort ett litet försök med fokusgrupper, men det gick inte så bra. Det var få som var intresserade och de som kom var inte så representativa heller. De representerade i alla fall sig själva, men vi hade gärna haft lite fler. Det är svårt att nå ut.”⁵²

Enligt bibliotekschefen är satsningen på unga vuxna inget som kommer att fortgå för alltid. Om två tre år kommer biblioteket att satsa på något annat projekt, menar hon. Bibliotekschefen beskriver ofta Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet i termer av projekt. Tre av de övriga intervjupersonerna använder också ordet projekt, dock i en betydligt mindre omfattning.⁵³

Utsagor om faktorer som formar Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet

Här redovisas utsagor som vi anser belysa intervjupersonernas syn på vad som formar och påverkar Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet.

Extern påverkan på Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet

De externa styrdokument som nämns av intervjupersonerna är nästan uteslutande av kommunpolitiskt slag. Bibliotekslagen nämns av två intervjupersoner, varav den ena pekar på hur lagen kan sägas initiera delar av de kommunala riktlinjerna.⁵⁴ Samtliga intervjupersoner menar att riktlinjer från kommunpolitiskt håll har stor betydelse för utformandet av Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet. ”Vi är ju medvetna om att vi är tjänstemän i en politisk organisation, och att det är de uppdrag som vi får som måste prioriteras”, säger bibliotekschefen och lyfter fram *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003) som grunden för uppdraget: ”Vi har ett uppdrag från kultur- och fritidsnämnden och utifrån det formas verksamheten, i alla fall de stora grunddragen”⁵⁵ Flera intervjupersoner refererar direkt till det kulturpolitiska programmet då de resonerar kring verksamheten, både i fråga om värdegrund och mer konkreta uppgifter. Samtliga intervjupersoner påtalar kopplingen mellan kultur- och fritidsnämndens riktlinjer och prioriteringen av barn och unga. I övrigt menar tre av intervjupersonerna att politiska önskemål delvis ligger bakom den ökade graden av samarbeten, framför allt mellan olika kulturinstitutioner.⁵⁶ En av intervjupersonerna nämner också att riktlinjerna kan ses som en förklaring till verksamhetens tydligare användarorientering och efterfrågestyrning. ”Från politiskt håll är det klart att det har varit en utveckling mot att medborgarna ska ha ett större inflytande”, menar intervjupersonen och pekar på att politikerna ganska tydligt har förklarat att inga principer får hindra lyhördheten gentemot användarna.⁵⁷ En annan intervjuperson menar sig ha fått uppfattningen att den nuvarande kultur- och fritidsnämndens ordförande talar varmare om läsfrämjande och pappersböcker än om ny informationsteknologi. Intervjupersonen frågar sig vad den prioriteringen framöver kan få för betydelse.⁵⁸

⁵² Nr. 50.

⁵³ Nr. 51, 52, 53.

⁵⁴ Nr. 54.

⁵⁵ Nr. 55.

⁵⁶ Nr. 56, 57, 58.

⁵⁷ Nr. 59.

⁵⁸ Nr. 60.

Intervjupersonerna karaktäriserar inte förhållandet till politikerna som något tätt samarbete. ”Jag får mitt uppdrag från förvaltningschefen, och sedan träffar vi politikerna. De kommer hit och vi presenterar vår verksamhet. Mer direktkontakt än så har vi inte”, berättar bibliotekschefen.⁵⁹ Hon förklarar vidare att politikerna brukar göra regelbundna studiebesök någon gång per år, men att de även kan dyka upp på biblioteket om det är något särskilt som de vill veta mer om. Ett sådant besök brukar föregås av att bibliotekschefen lämnar in en rapport till kultur- och fritidsnämnden. Detta sker två gånger per år, och rapporten brukar behandla någon aktuell del av verksamheten.⁶⁰ Flera av intervjupersonerna efterfrågar ett från politikerhåll ökat engagemang i biblioteksverksamheten, samt en ökad tydlighet i de politiska riktlinjerna. Så här beskriver en av intervjupersonerna den nya nämndordförandens presentation av sin syn på Norrköpings kulturverksamhet: ”Han pratade väldigt generellt, väldigt visionärt sådär. Inget om hur det skulle kunna se ut i verkligheten. Inte så mycket om ekonomi, eller om hur han vill jobba. Så det var väldigt högt uppe.”⁶¹ Bibliotekschefen menar att det är biblioteket självt som måste ta de konkreta initiativen, och antyder att politikerna inte besitter en tillräcklig förståelse för verksamheten för att kunna komma med mer detaljerade riktlinjer: ”Vi kan inte nöja oss med att vara ett hus där man går in och lånar lite böcker, kanske en och annan DVD. Många politiker har den bilden av biblioteket, men det är ju långt ifrån allt som vi erbjuder.”⁶² En av intervjupersonerna förklarar att politikernas uppgift på intet sätt är att detaljstyra.⁶³ En annan intervjuperson uttrycker sig så här, på tal om bibliotekets förhållande till politikerna:

Nej, det är inte ett så nära samarbete. Men för drygt ett år sedan fick vi ett påbud om att vi skulle jobba på ett visst sätt. Politikerna ville att vi skulle göra en ungdomssatsning som samtidigt skulle vara ett samarbete med de olika kulturinstitutionerna här i kommunen. Det var liksom en sådan där direktstyrning där de gick in och sa: gör det här nu. Det blev lite jobbigt att de hade hittat på att vi skulle samarbeta. Vi fick bilda en grupp som kunde jobba med det här, och klämma fram några idéer. Men annars så märker vi inte så mycket av politikerna.⁶⁴

Två av intervjupersonerna uppmärksammar de annorlunda förhållanden som rådde under de år då filialbiblioteken inte på samma sätt som nu var en del av Norrköpings stadsbibliotek. I stället för att styras av huvudbiblioteket styrdes de av de enskilda kommunalnämnderna. En av de båda intervjupersonerna menar att det då var betydligt lättare att utbyta tankar med politikerna.⁶⁵ Den andra intervjupersonen påpekar att filialernas tillfälliga sortering under kommunalnämnderna, och deras därmed ökade distansering från huvudbiblioteket, innebar att utvecklingen mot en mer användarorienterad verksamhet kunde ske utan några direkta hinder. Intervjupersonen hävdar att det huvudsakliga syftet med sorteringen under kommunalnämnder var att öka användarinflytandet. Filialerna och huvudbiblioteket delade inte längre någon gemensam inköspolicy, och filialerna kunde därmed köpa in vad de ville, oberoende av huvudbibliotekets bestånd. Enligt intervjupersonen påverkade utvecklingen även huvudbibliotekets urvals- och inköpsfunktion: ”De kunde ju inte skicka ut folk till

⁵⁹ Nr. 61.

⁶⁰ Nr. 62.

⁶¹ Nr. 63.

⁶² Nr. 64.

⁶³ Nr. 65.

⁶⁴ Nr. 66.

⁶⁵ Nr. 67.

filialerna och säga att de inte hade, eller säga att de [böckerna] köper vi inte. Så det här kommunsystemet underminerade de här vackra, hårda principerna för bokinköpen.”⁶⁶

Flera intervjupersoner tycker sig märka av en utveckling mot en mer omfattande målstyrning och prestationsfokusering. ”Det har ju alltid varit väldigt mycket statistik som man har jobbat med, men nu är det mycket fler planer för hur man ska arbeta, och det är redovisningar på ett helt annat sätt än tidigare”, förklarar en av intervjupersonerna.⁶⁷ En annan intervjuperson påpekar i samma linje att fokuseringen på så kallade pappersresultat har blivit betydligt tydligare, något som riskerar att överskugga det reella utförandet.⁶⁸ En intervjuperson tycker sig på senare tid ha upplevt en för stor fixering vid utlåningsstatistik och en för utpräglad strävan mot att få folk att ”släpa hem så och så många böcker”.⁶⁹ Samma intervjuperson menar att krav på ekonomisk effektivisering kan kopplas till samma utveckling. Intervjupersonen menar att man hela tiden måste ”vara så effektiv som möjligt, och få ut så mycket som möjligt för pengarna”, men att detta var som tydligast under det tidiga 90-talets ekonomiska kris.⁷⁰ Flera intervjupersoner menar att den ökade målstyrningen och prestationsfokuseringen i huvudsak manas fram av politikerna. En av intervjupersonerna hävdar dock att fixering vid statistik till stora delar kan härledas till folkbiblioteken själva:

Det var ju en tid under sextiotalet, och en bit in på sjuttioalet, som biblioteks nät byggdes upp. Då var det ju väldigt roligt att presentera att nu har utlåningen gått upp så här mycket. Sen har man behållit det, och när statistiken inte går upp lika mycket då slår det där tillbaka. Så jag tror att där har vi till viss del oss själva att skylla, att vi har vant politikerna att tänka i de banorna.⁷¹

Samma intervjuperson pekar på hur politikerna ofta beskriver verksamhetens mål i termer av ökat kvalitetstänkande. Flera intervjupersoner påtalar dock det svåra i att mäta kvalitet i en folkbiblioteksverksamhet. Statistiskt redovisade prestationer och måluppfyllelser anses inte riktigt kunna åskådliggöra alla aspekter. ”Det är mycket man inte kan mäta, och man ska vara medveten om att alla värden inte går att mäta”, menar en av intervjupersonerna.⁷² ”Vi mäter ju inte så mycket kvalitet. Det är mer kvantitet faktiskt”, anser en annan intervjuperson och ifrågasätter exempelvis bibliotekets förmåga att mäta huruvida man når ut till alla olika samhällsgrupper.⁷³ Samma intervjuperson menar att kvalitet i biblioteksverksamhet framför allt är något som man kan ha en känsla av, och som man därmed inte så lätt kan redogöra för på ett papper. ”Om någon kommer tillbaka för att hon har fått en bra bok, då tänker man att det kanske var en viss kvalitet i bemötandet förra gången” förklarar intervjupersonen.⁷⁴ Bibliotekschefen framhåller i sammanhanget vikten av att regelbundet göra användarundersökningar, och att hela tiden analysera och diskutera de åsikter som då

⁶⁶ Nr. 68.

⁶⁷ Nr. 69.

⁶⁸ Nr. 70.

⁶⁹ Nr. 71.

⁷⁰ Nr. 135.

⁷¹ Nr. 72.

⁷² Nr. 73.

⁷³ Nr. 74.

⁷⁴ Nr. 75.

kommer fram.⁷⁵ En annan intervjuperson hävdar att man även kan åskådliggöra kvalitetsaspekter genom att noggrant analysera och diskutera statistik och andra kvantitativa mått.⁷⁶

Intervjupersonerna nämner en viss konkurrens gentemot en del annan offentlig verksamhet, men nästan ingen av intervjupersonerna tycker sig uppleva någon direkt konkurrens mellan stadsbiblioteket och Norrköpings övriga kulturinstitutioner. ”Jag känner mig väldigt besläktad med de andra kulturinstitutionerna, och känner ingen konkurrens från dem”, förklarar en av intervjupersonerna.⁷⁷ En intervjuperson nämner Norrköpings hundra år gamla symfoniorkester, men menar att åsikterna om att den skulle kräva resurser på de övriga institutionernas bekostnad är något som enbart har ventilerats i pressen, och knappt alls diskuterats inom biblioteksverksamheten. Där är man, enligt intervjupersonen, odelat positiv gentemot Norrköpings övriga kulturliv.⁷⁸ Symfoniorkestern diskuteras dock även av en annan intervjuperson, vilken dessutom pekar på den lika anrika och resurskrävande stadsteatern, samt på konst- och stadsmuseet. ”Det finns många organisationer som ska slåss om de här kulturpengarna, och det gör att det inte blir så mycket över till biblioteket”, är intervjupersonens slutsats.⁷⁹

Konkurrerande eller ej så utmålas stadsbiblioteket, enligt en av intervjupersonerna, som Norrköpings kulturlivs flaggskepp. Intervjupersonen berättar att bibliotekets förre chef fick åka land och rike runt för att förklara hur man lyckats uppvisa en så hög besöks- och utlåningsstatistik. Trots att biblioteket, i jämförelse med bibliotek av liknande storlek, nästan hade minst tilldelade resurser var det under en tid Sveriges mest besökta bibliotek. ”Det är ju en fjäder i hatten, tyckte politikerna, att man kan få ut så mycket ur så lite pengar”, förklarar intervjupersonen.⁸⁰

Utöver kommunpolitiken påtalar intervjupersonerna en del övriga externa faktorer som på ett avgörande sätt påverkar verksamheten. Flera intervjupersoner nämner bibliotekarieutbildningarna, och pekar bland annat på det faktum att litteraturvetenskap inte längre utgör en del av kursplanen. Ett resultat av detta är att det skönlitterära inköpsförfarandet numera präglas mindre av prestige, tror en intervjuperson.⁸¹ Att det inte längre enbart är de litteraturintresserade som utbildar sig till bibliotekariéer har lett till en bredare mångfald, och en större öppenhet gentemot nya idéer, menar en annan.⁸² Vidare nämner flera intervjupersoner den nya teknikens stora påverkan. En av dem menar att IT-utvecklingen bland annat har lett till att inköpsförfarandet har förenklats. Det krävs inte längre ett lika omfattande planerings- och samordningsarbete. ”Det blir lite mer inköp on demand så att säga”, förklarar intervjupersonen.⁸³ Två av intervjupersonerna påpekar att bibliotekets datorer har mist en del av sin tidigare dragningskraft, i huvudsak på grund av att allt fler numera har dator och

⁷⁵ Nr. 76.

⁷⁶ Nr. 77.

⁷⁷ Nr. 78.

⁷⁸ Nr. 79.

⁷⁹ Nr. 80.

⁸⁰ Nr. 81.

⁸¹ Nr. 82.

⁸² Nr. 83.

⁸³ Nr. 84.

internetuppkoppling i hemmet.⁸⁴ En av intervjupersonerna tycker sig se en koppling mellan denna utveckling och uppfattningen om att Norrköpings stadsbiblioteks folkliga profil inte längre är lika tydlig. Självklarheten i att alla på ett enkelt sätt ska få tillgång till dator och internetuppkoppling utgör, enligt intervjupersonen, en stor del av denna profil.⁸⁵ Utvecklingstendenser inom hela den offentliga sektorn är en annan extern, påverkande faktor som nämns i intervjuerna. Den ökade målstyrningen och prestationsfokuseringen, liksom utkontrakteringen, betraktas av intervjupersonerna som gemensam för många delar av offentlig verksamhet. En av intervjupersonerna lyfter även fram förhållandet till användarna som del av en större trend: ”[Det gäller] inte bara biblioteken, utan hela den offentliga sektorn, att man ska vara kundorienterad i alla sammanhang”.⁸⁶ Samma intervjuperson tycker sig även ha upptäckt en viss förändring hos användarna själva: ”Så mycket kan man säga att folk, när de kommer till biblioteket, ofta redan vet vad de ska ha. Det händer fortfarande att många vill ha tips och så, men många har redan innan en klar uppfattning om vad de ska ha.”⁸⁷

Intern påverkan på Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet

Bibliotekschefen framhåller att verksamheten måste formas av en ständigt pågående intern diskussion:

När kommer de goda idéerna? Det är ju i möten med andra människor. Man har en bild av åt vilket håll man vill komma, som man hela tiden måste kommunicera, men jag ser det som ett samspel. De övergripande målen har vi, nu måste vi bestämma oss för hur vi uppnår dem.⁸⁸

Exempelvis arbetet med en medieplan är enligt bibliotekschefen ett sätt att uppmuntra samspelet:

Vi har ju arbetat ganska aktivt med att ta fram medieplaner, och de ligger ju som grund för verksamheten. Tanken var att vi i och med medieplanen skulle få igång en ordentlig mediediskussion, på varje avdelning: Vilka böcker, eller vilka format? För vem? Vad är vårt uppdrag? Hur köper vi in? Hur populistiska ska vi vara? Var lägger vi kvalitetsgränsen?... Mycket intressanta diskussioner.⁸⁹

Även andra intervjupersoner pekar på de många interna planernas roll som igångsättare av viktiga diskussioner. ”En medieplan uppfattar jag som väldigt positivt. Det är mer som ett internt arbetsmaterial”, förklarar en intervjuperson, och skiljer arbetet med medieplanen från de mer politiskt initierade planerna och redovisningarna: ”Det är lite mycket med planer, lite mycket uppgifter som läggs på oss ifrån olika förvaltningar och politiker.”⁹⁰ En annan av intervjupersonerna lyfter särskilt fram marknadsföringsplanen som ett väl fungerande diskussionsunderlag, men tycker sig även märka av att arbetet med planerna kan få en motsatt verkan:

⁸⁴ Nr. 85, 86.

⁸⁵ Nr. 87.

⁸⁶ Nr. 87.

⁸⁷ Nr. 88.

⁸⁸ Nr. 89.

⁸⁹ Nr. 90.

⁹⁰ Nr. 91.

Men samtidigt är det ju det här att, jaha nu gör vi den här planen som ska vara klar till en vis deadline, och sen när den klar så kan vi lägga den till handlingarna. Det blir liksom att, nu har vi varit duktiga, nu har vi gjort en plan. Så bra! Så fortsätter man som förut, som vanligt.⁹¹

I enlighet med bibliotekschefens ovan citerade tal om att man som chef ska kommunicera en bild av åt vilket håll man vill komma menar flera intervjupersoner att alla förändringar i verksamheten inte är resultatet av ett internt samspel. ”Det är [bibliotekschefen] som lägger förslag och diskuterar mer, men hon diskuterar i sin tur även utanför huset”, förklarar en av intervjupersonerna.⁹² Intervjupersonen tillägger dock: ”Sen tycker jag att det är väldigt öppet i alla fall. Om jag har idéer är det inte så att någon bromsar det, snarare tvärtom”. En annan intervjuperson menar att en bibliotekschefs påverkan märks i hur biblioteket väljer att förhålla sig till de politiska riktlinjerna, på vilket sätt verksamheten formas av exempelvis påbudet om prioritering av barn och unga. Olika bibliotekschefer kan där skilja sig åt, menar intervjupersonen.⁹³ En intervjuperson förklarar att de politiska direktiven till viss del når verksamheten med bibliotekschefen som mellanhand:

Den politiska styrningen ner till oss kommer jag inte själv i så mycket kontakt med. Det är bibliotekschefen som fixar så att vi tar del av det, och det är hennes sätt att styra. Men det är inte så att jag har de här dokumenten helt klara för mig.⁹⁴

Intervjupersonerna är överens om att bibliotekschef och övrig personal måste dela och agera utifrån samma värdegrund. Dock kan de förhålla sig till värdegrunden på lite olika sätt. ”Det ska ju vara ett samspel, men det är ju roligt med en chef som driver lite frågor”, förklarar en av intervjupersonerna.⁹⁵ En annan intervjuperson anser att det i slutändan är ledningens uppgift att se till så att all personal delar en och samma värdegrund.⁹⁶ Bibliotekschefen själv pekar ut sin föregångare som en stark kraft i skapandet av Norrköpings stadsbiblioteks värdegrund och profil utåt. Hon syftar då på bibliotekets preferens för att prova nya saker.⁹⁷ Andra intervjupersoner nämner också den förre bibliotekschefen som en viktig påverkande faktor. En av dem menar att han hade en stor del i skapandet av bibliotekets folkliga framtoning, medan en annan lyfter fram hans profilerande av biblioteket som flaggskeppet i Norrköpings kulturverksamhet.⁹⁸

Utsagor om utkontraktering av inköpsfunktionen

Här redovisas de utsagor som hänför sig till Norrköpings stadsbiblioteks val att utkontraktera delar av urvals- och inköpsfunktionen.

⁹¹ Nr. 92.

⁹² Nr. 93.

⁹³ Nr. 94.

⁹⁴ Nr. 95.

⁹⁵ Nr. 96.

⁹⁶ Nr. 97.

⁹⁷ Nr. 98.

⁹⁸ Nr. 99, 100.

Inspiration till, och presentation av, idén om utkontraktering av inköpsfunktionen

Samtliga intervjupersoner upplever att den nuvarande bibliotekschefen var den drivande personen bakom valet att utkontraktera delar av bibliotekets inköpsfunktion. Så här berättar exempelvis en av intervjupersonerna:

Den här idén kom ifrån [bibliotekschefen]. [...] Jag fick den uppfattningen att hon blev intresserad av det här redan när hon jobbade i Linköping, där hon var mediechef. Hon följde naturligtvis med noga vad som hände i landet, och då hade Stockholm testat profilinköp lite grand. Så kommer hon ny hit, och vill ju som chef liksom göra nya grejer antagligen. Så idén är ju hennes och hon försökte entusiasmera oss för det här. [...] Jag kände inte till de här nyare försöken då, utan blev presenterad för dem när hon började prata, och tog sedan reda på lite mer. Så det är ju hon som har drivit det här.⁹⁹

Bibliotekschefen förklarar att det på intet sätt var några politiska direktiv eller önskemål som låg bakom idén om utkontraktering. Hon menar att initiativet helt och hållet var hennes eget. De bakomliggande idéerna om vikten av rationalisering var bland annat resultatet av ett antal studiebesök på andra folkbibliotek, vilka bibliotekschefen hade deltagit i under sin tid som mediechef på Linköpings stadsbibliotek. Publiciteten kring Stockholms stadsbiblioteks försök med utkontraktering konkretiserade idéerna:

Bokbranschen över huvud taget hade ju genomgått stora förändringar, och så satt vi här med våra gamla inköpsrutiner. I Stockholm hade de haft det här försöket med profilinköp, och jag följde det och tyckte det var väldigt intressant, även om det gällde ganska små bibliotek. Att rationalisera inköpen för att i stället då få tid över att arbeta med medierna mer aktivt, det var min tanke.¹⁰⁰

Förslaget om att utkontraktera inköpsfunktionen presenterades på ett personalmöte. Flera av intervjupersonerna påtalar att idéerna kring utkontrakteringen då var relativt nya för dem. ”Det enda försök som jag hade hört talas om, innan [bibliotekschefen] började tala om det här, det var det i Stockholm, och jag vet inte om det har varit på fler ställen”, förklarar en av intervjupersonerna.¹⁰¹ De ansvariga bibliotekarierna fick, enligt samtliga intervjupersoner, själva avgöra huruvida de ville använda sig av utkontraktering på sin respektive avdelning eller filial. ”[Bibliotekschefen] lade fram dem [idéerna om utkontraktering] och frågade om någon var intresserad av att testa i mindre skala, och jag tyckte det verkade intressant”, förklarar en av intervjupersonerna.¹⁰² Besluten fattades enligt flera av intervjupersonerna snabbt och i direkt dialog mellan bibliotekschefen och de avdelnings- eller filialansvariga bibliotekarierna. ”När vi tog de här besluten för ett år sedan så var det mellan mig och [bibliotekschefen]. Och mediachefen var på friår så hon var inte inblandad”, förklarar en av intervjupersonerna.¹⁰³ Samtliga intervjupersoner förklarar att besluten om utkontrakteringen var helt frivilliga, vilket innebar att inga direkta konflikter uppstod. ”Nej, alla var ju inte överens. Men det löstes på så sätt att de som ville vara med fick vara med”, förklarar exempelvis en intervjuperson.¹⁰⁴ ”Det var ju helt frivilligt att hoppa

⁹⁹ Nr. 101.

¹⁰⁰ Nr. 102.

¹⁰¹ Nr. 104.

¹⁰² Nr. 105.

¹⁰³ Nr. 106.

¹⁰⁴ Nr. 169.

på det här. Ja de flesta avstod ju faktiskt”, förklarar en annan.¹⁰⁵ En del intervjupersoner pekar dock på att en viss press, eller påtaglig uppmuntran, förekom från bibliotekschefens håll. ”Det var [bibliotekschefen] som ville. [...] Det är klart att vi diskuterade, och till slut så gav jag med mig och sa: okej, vi prövar”, berättar en av intervjupersonerna.¹⁰⁶ En annan uttrycker sig så här:

Hon gjorde ju så att hon lät de vara med som kände för det. Men hon pressade ju oss lite också. Så att vi tänkte väl, eller jag tänkte väl, att det här är kanske någonting som vi skulle testa, bara för att hon vill det. [...] Men det är ju en möjlighet att kanske få loss lite tid. Så lite nyfiken blev jag ju, det måste jag erkänna. Det hade varit synd att inte ta chansen.¹⁰⁷

Bibliotekschefen upplevdes alltså som drivande i diskussionerna kring utkontrakteringen. Samtliga intervjupersoner menar att många i personalgruppen var skeptiskt inställda. Detta visar sig bland annat i faktumet att endast tre av åtta filialbibliotek valde att använda sig av utkontraktering. ”Hon [bibliotekschefen] hade nog hoppats att fler skulle nappa på det, tror jag”, menar en av intervjupersonerna.¹⁰⁸ Bibliotekschefen är dock relativt nöjd med förslagets genomslag bland personalen:

Jag hade väldigt många argument till varför vi skulle pröva det här, men de sa ja på en gång. Jag var inte beredd på att de skulle göra det, eftersom det här är ganska revolutionerande. Jag var nästan på väg att dra allting en gång till när jag insåg att de hade sagt ja. Men Norrköping har alltid varit känt för att prova på saker.¹⁰⁹

Valet att använda sig av utkontraktering beskrivs av flera intervjupersoner som en försöksverksamhet, något som man har provat på. Det betraktas som en tillfällig väg att utforma verksamheten, snarare än som ett permanent tillvägagångssätt som borde expandera. ”Till en början var det bara en försöksverksamhet, och det är det väl fortfarande”, menar en av intervjupersonerna.¹¹⁰ ”Det var ju [bibliotekschefens] idé att pröva på det här, och vi var väl inte negativa till att pröva en sak”, berättar en annan.¹¹¹ ”Man måste pröva och se om det funkar”, menar en tredje intervjuperson.¹¹² En fjärde förklarar att ”jag funderade inte så länge utan tyckte att det kunde vara kul att pröva på, så då hakade jag på direkt”.¹¹³ Även bibliotekschefen karaktäriserar ännu utkontrakteringen som ett försök. ”Jag tycker att det fortfarande är väldigt spännande, och det här året [2007] ser jag väl egentligen som det riktiga försöket”, förklarar hon.¹¹⁴ Flera intervjupersoner ser förslaget om utkontraktering som ett av många sätt att försöka hitta nya vägar för verksamheten, något som av många anses vara nödvändigt. En av intervjupersonerna, som först deltog i försöket men efter ett tag valde att sluta använda utkontrakteringen, betonar att försöket inte är något som den ångrar ”Att vi här inte

¹⁰⁵ Nr. 170.

¹⁰⁶ Nr. 107.

¹⁰⁷ Nr. 108.

¹⁰⁸ Nr. 109.

¹⁰⁹ Nr. 110.

¹¹⁰ Nr. 111.

¹¹¹ Nr. 112.

¹¹² Nr. 137.

¹¹³ Nr. 113.

¹¹⁴ Nr. 114.

tyckte att det fungerade riktigt betyder inte att vi är helt negativa till det”, förklarar intervjupersonen.¹¹⁵ En annan intervjuperson resonerar så här:

Egentligen tycker jag att man borde samla ihop sig och hitta andra lösningar, som liksom inte är kommersiella. [...] Men det känns inte som om de möjligheterna finns. Det känns som om det är kört, och då måste man prova lite mer spektakulära grejer, lite kommersiella grejer. Det andra är uteslutet, tycker jag. Vi får inte mer pengar.¹¹⁶

Två intervjupersoner påtalar den avsaknad av principdiskussioner som de tycker präglade introduceringen av förslaget om utkontraktering. Avsaknaden anser de bero på att beslutet om att utkontraktera inköpsfunktionen byggde på de avdelnings- eller filialansvariga bibliotekariernas frivillighet, samt att ett ja eller nej ganska snabbt avgjorde resultatet. En av intervjupersonerna förklarar att ”[Bibliotekschefen] har inte velat tvinga någon, men då tar hon liksom inte principdiskussionen riktigt heller, egentligen.”¹¹⁷ Samma intervjuperson påtalar att det har varit väldigt lite diskussion kring det faktum att delar av verksamheten överlåtits åt ett privat företag. Enligt den andra av de två intervjupersonerna har frånvaron av principdiskussioner även präglat det fortsatta utvärderingsarbetet:

Vi har haft ett par utvärderingsmöten där BTJ, som utför uppdraget, har varit med. Vi har diskuterat för och nackdelar, vad som funkade och inte funkade. Det har blivit en hel del diskussioner, men det är ju inga principdiskussioner utan mer detaljfrågor om hur de uppfyllt de här normerna. Det har varit en massa tekniska grejer, men inget principiellt utan mer att man stämt av för att se hur väl de följt de här profilerna.¹¹⁸

Utkontrakteringens innebörder och konsekvenser

Även om de ekonomiska begränsningarna finns med som en bakomliggande, påverkande faktor så framhålls inte ekonomiska besparingar som ett starkt motiv till valet att utkontraktera delar av verksamheten. ”Det största argumentet mot profilinköp är att vi ska ha extra kostnader för något som säljaren vinner på och vi kanske förlorar på” hävdar en av intervjupersonerna.¹¹⁹ En annan intervjuperson menar att det kanske hade varit rimligare att använda pengarna till att anställa mer egen personal.¹²⁰ I linje med bibliotekschefens tankegångar ser samtliga intervjupersoner tidseffektivisering som det främsta motivet till utkontrakteringen. ”Ja, vad jag har förstått så är det det som är orsaken till att man tittar på det här. En effektivisering, som man kan vinna tid på”, menar en av intervjupersonerna.¹²¹ ”Dels sparade jag tiden men kanske inte själva tidsåtgången. Snarare det att jag slapp en deadline var fjortonde dag. Jag fick lite mer frihet att disponera tiden på andra arbetsuppgifter”, förklarar en annan av intervjupersonerna, på tal om dennes val att använda sig av utkontrakteringen.¹²² Enligt bibliotekschefen är tanken att den vunna tiden framför allt ska användas till att ”arbete

¹¹⁵ Nr. 115.

¹¹⁶ Nr. 116.

¹¹⁷ Nr. 117.

¹¹⁸ Nr. 118.

¹¹⁹ Nr. 119.

¹²⁰ Nr. 120.

¹²¹ Nr. 121.

¹²² Nr. 122.

mer aktivt med medierna, föra ut dem, marknadsföra dem på ett annat sätt”.¹²³ En av intervjupersonerna konkretiserar så här: ”Tanken var ju att man skulle få tid över att jobba mer med litteraturen, och med bokprat och så.”¹²⁴ Snarare än att se denna fördel påtalar dock flera intervjupersoner den minskade kontroll över mediebeståndet som de anser att utkontraktingen innebär. ”Min främsta anledning till att jag inte ville ha profiltjänst var att jag inte hade kontroll”, förklarar exempelvis en av intervjupersonerna.¹²⁵ En annan berättar om samma fenomen på följande sätt:

Och sen har jag hela tiden haft med mig det att jag måste släppa kontrollen. När jag hade skrivit min profil så var jag tvungen att lita på att jag skulle få [en leverans] som motsvarade min profil, och jag tycker att när jag väl fick paketen så såg det ut ungefär som om jag kunde ha beställt det själv. Sen vet jag ju inte, de kan ju ha missat. Jag satt inte och dubbelkollade, vilket jag vet att en del gjorde.¹²⁶

Intervjupersonerna ser kontrollen över beståndet som en viktig del av bibliotekariekompetensen. ”De flesta bibliotekarier upplever att den tiden är väl använd, som man lägger ner på urval. Man bygger upp en kunskap”, hävdar en av intervjupersonerna.¹²⁷ ”Det är en viktig roll att köpa in, en viktig funktion, och den ska man inte släppa ifrån sig”, menar en annan.¹²⁸ Några av intervjupersonerna menar dock att den minskade kontrollen inte behöver utgöra något hot mot kompetensen. De pekar på hur en reducering av inköpsarbetet kan innebära att mer tid kan ägnas åt att läsa och sätta sig in i det köpta materialet. ”För de som jobbar på filialer så är det mycket bokprat, så man behöver ganska mycket tid på att läsa in sig. Och kan man frigöra sådan tid genom att banta inköpsrutinen är det positivt”, förklarar en av intervjupersonerna.¹²⁹ Uttalandet går i linje med bibliotekschefens tankar:

Att köpa in medier är ju en del av vår kompetens, men meningen var ju inte att vi skulle lämna över allting. Vi skulle lämna över mainstreamlitteraturen, det som vi ändå alltid köper, och inte lägga ner för mycket tid på den. [...] Många var ju rädda för att vi skulle tappa kompetens. Men jag menar: vi lägger ju inte ut hela anslaget. Anslaget som är kvar, det är till för att vi ska ha den här bredden och djupet. Det är ju där vi visar vår kompetens, inte genom att köpa in litteratur som alla bibliotek i princip köper in. [...] Det är inte där vi visar vår kompetens, utan det är när vi hittar de smala och udda böckerna, och kompletterar.¹³⁰

Några intervjupersoner påpekar att bibliotekets val att utkontraktera delar av verksamheten kan betraktas som en del av en större trend inom offentlig sektor. ”Det populära i att lämna ut, att sälja ut grejer... Det här är kanske lite grann av samma typ”, menar en intervjuperson.¹³¹ En annan intervjuperson pekar på samma trend men resonerar samtidigt kring det faktum att man lätt missar att se på fenomen ur ett större perspektiv:

¹²³ Nr. 123.

¹²⁴ Nr. 138.

¹²⁵ Nr. 124.

¹²⁶ Nr. 125.

¹²⁷ Nr. 126.

¹²⁸ Nr. 127.

¹²⁹ Nr. 128.

¹³⁰ Nr. 129.

¹³¹ Nr. 130.

Man blir lite lurad kanske, för man tänker inte så mycket på det som outsourcing, i och med att det bara är en liten bit av det vi gör. Det är skillnad när någon tar över en filial till exempel, eller ett huvudbibliotek, så som det var tidigare, på 80-talet.¹³²

Intervjupersonen nämner att Linköpings stadsbibliotek har en filial som har varit i privat regi, och förklarar att det i dylika, mer tydliga fall, är lättare att störa sig på den privata inblandningen. Intervjupersonernas placering av utkontrakteringen i ett större sammanhang uttrycker i vissa fall en grundläggande skepsis mot utvecklingen. De är av uppfattningen att utkontrakteringen kan fungera på mindre delar av biblioteksverksamheten men bör undvikas i större skala. En av intervjupersonerna resonerar så här:

För oss är [utkontrakteringen] en bra lösning, och jag är nöjd. Men sen inser jag ju att skulle det här bli en trend som alla hoppar på, och framför allt med för stora bitar, vi har ju en ganska liten del, då tror jag det kan bli farligt. Det blir en likriktning om alla anlitar samma uppdragsgivare.¹³³

Dokumentet

De dokument som vi här presenterar och beskriver är interna och externa styrdokument som påverkar och formar verksamheten vid Norrköpings stadsbibliotek. De aktuella dokumenten är *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003), som drar upp riktlinjer för hur kommunen ur kultursynpunkt ska utvecklas, samt *Verksamhetsplanen för Norrköpings stadsbibliotek 2006* (2006), som beskriver huvudlinjerna i hur Norrköpings stadsbibliotek uppfattar sin verksamhet och hur den ska utvecklas.

Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun

Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun (2003) är producerat av kultur- och fritidsnämnden. Det drar upp riktlinjer och pekar ut målsättningar för Norrköpings offentliga kulturliv för åren 2002 till och med 2010. Programmet är tänkt att ”beskriva det synsätt som ska gälla”, men förklarar att det inte har som uppgift att planera, organisera eller avsätta resurser (Norrköpings kommun 2003, s. 11). Inledningsvis beskrivs den nuvarande situationen, och Norrköpings kommun karaktäriseras som mycket aktiv inom kultursektorn:

I kultursverige har Norrköping ett gott rykte som en kommun som satsar mycket på kultur. Det som gör att Norrköping utmärker sig som kulturkommun är bland annat flera kulturinstitutioner som är väl kända och respekterade i landet

Norrköpings kommun 2003, s. 3

Kultur definieras som företeelser med en ”kreativ eller konstnärlig avsikt”, och man menar att Norrköping på området har en resursbank som består av både kunskap, kompetens, lokaler, utrustning och samlingar, det vill säga styrkor att ta till vara på för den fortsatta utvecklingen (Norrköpings kommun 2003, s. 3). Dessutom nämns det individuella engagemanget som en stor tillgång: ”Den kanske viktigaste resursen för

¹³² Nr. 131.

¹³³ Nr. 132.

kulturen i Norrköping är alla de engagerade, kreativa och kunniga människor, både professionella och amatörer, som är verksamma inom kultursektorn” (Norrköpings kommun 2003, s. 4).

Mångfald och bredd lyfts fram som ett fortsatt viktigt mål för Norrköpings kulturverksamhet. Vidare nämns att Norrköpings kommun har som vision att år 2010 vara ”en av landets mest omtalade och uppskattade kulturkommuner” (Norrköpings kommun 2003, s. 5). När det gäller kultur som riktar sig mot barn och ungdomar ska Norrköping ”anses vara ledande kommun” (Norrköpings kommun 2003, s. 5). Det kulturpolitiska programmet presenterar fyra olika strategier för de närmaste årens kultursatsningar, varav den första rubriceras ”Barn och ungdomar i första hand” (Norrköpings kommun 2003, s. 7). Barn och ungdomar beskrivs som den viktigaste målgruppen och programmet betonar att dessa ska engageras och bli en framträdande del av kulturlivet. ”Nya viljor och nya idéer måste hela tiden fylla på för att inte utvecklingen ska stagnera. Detta är en viktig anledning till att vi i kulturprogrammet trycker så tydligt på prioriteringen av barn och ungdomar”, menar man och säger också att ”via barnen går [...] en bra väg till en verklig breddning av deltagandet i det offentligt finansierade kulturlivet” (Norrköpings kommun 2003, s. 4, 5). Programmet menar att ungdomar som vill arrangera kultur lätt ska kunna få det stöd som de behöver och man lyfter även fram vikten av att kulturinstitutionerna arbetar med ”pedagogisk verksamhet för yngre besökare” (Norrköpings kommun 2003, s. 7). Den andra strategin syftar till att öka kulturens tillgänglighet:

Målsättningen att bredda kulturpubliken och nå fram till nya grupper är lika viktig som tidigare, men detta bör göras mer uppfodrande. Fler än i dag ska ha glädje av den kultur som produceras med stöd av offentliga medel.

Norrköpings kommun 2003, s. 8

Programmet nämner kulturarvet och menar att tillgången till detta är viktigt för ”vår identitet, kulturella tillhörighet och vår förankring i historien” (Norrköpings kommun 2003, s. 8). Den tredje strategin innebär ett satsande på kultur som engagerar. Programmet menar att ens kulturupplevelser ofta blir som starkast ”när man själv på något sätt är delaktig i dess tillkomst” (Norrköpings kommun 2003, s. 8). Man vill därför värna om den lokala kulturen, och se till så att resursfördelningen sker oavhängigt eventuella ställningstaganden kring det producerade innehållet. Programmet menar att ”kulturen har haft en enorm betydelse för demokratins utveckling”, och att ”kritik, reflektioner och ifrågasättande som sker inom ramen för kulturen är en del av grunden för demokratin” (Norrköpings kommun 2003, s. 9). Man lyfter särskilt fram bibliotekens roll som mötesplats ”där idéer och erfarenheter kan prövas och spridas” (Norrköpings kommun 2003, s. 9). Den fjärde strategin vill göra det enkelt att förverkliga idéer inom kulturområdet. ”På ett obyråkratiskt sätt ska intressanta idéer fångas upp och om möjligt ges det stöd som de behöver för att förverkligas”, förklarar man och betonar vikten av att uppmuntra gränsöverskridande nätverk och samarbeten mellan människor med olika roller (Norrköpings kommun 2003, s. 10). Man menar att ”kulturdimensionen finns i allt samhällsliv” och förklarar att ”om kontakterna mellan personer, institutioner, företag, grupper och organisationer inom den samlade kultursektorn är täta, finns det stora möjligheter att den hjälp och det stöd som man behöver finns nära till hands” (Norrköpings kommun 2003, s. 3, 10). Strategin går i linje med rapportens inledande ord om att mångfald och bredd är fortsatt viktiga mål.

Där poängteras även att breddningen bland annat innebär att ”kulturinstitutionerna utmanas av många nya alternativ. Kulturinstitutionerna är lika viktiga som förut, men de får delvis nya roller” (Norrköpings kommun 2003, s. 3). Programmet förklarar slutligen att kultur- och fritidsnämnden ”ska skaffa sig ett större utrymme än i dag att möta idéer och projekt som inte är fast verksamhet” (Norrköpings kommun 2003, s. 11).

Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006

Norrköpings stadsbibliotek har vid skrivande stund inte någon biblioteksplan färdigställd. I avsaknad av en sådan betraktar vi *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006* som det främsta intern producerade styrdokumentet. Någon verksamhetsplan för 2007 har ännu inte tagits fram och 2006 års upplaga är därmed den som fortfarande gäller. Verksamhetsplanen beskriver kortfattat bibliotekets verksamhet, samt de strategier som där ska följas. Den förklarar att ”[h]uvudsaklig uppdragsgivare är kultur- och fritidsnämnden”, och att Norrköpings stadsbibliotek ”ska bedriva verksamhet enligt det uppdrag och de mål som fastställts i överenskommelse med kultur- och fritidsnämnden” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 1, 3). Verksamhetsplanen grundar sig således på det ovan presenterade *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003). Man hänvisar till programmets fyra strategier och tillägger i beskrivningen av sin verksamhetsidé att:

Norrköpings stadsbibliotek ska vara ett bibliotek för alla. [...] [Det] ska på bästa möjliga sätt tillhandahålla biblioteksservice för alla grupper i samhället bland annat genom att tjänster utformas efter användarnas behov och generöst öppethållande.

Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 1

I definitionen av bibliotekets uppdrag menar verksamhetsplanen att Norrköpings stadsbibliotek ska vara ”ett nav i kunskapsinhämtandet” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 1). Biblioteket bör särskilt rikta sig mot barn och ungdomar, framför allt i syfte att öka intresset för litteratur och andra medier. Vidare förklaras att biblioteket fortlöpande ska ”stärka sin roll som stöd för vuxnas lärande” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 1). Uppdraget utkristalliserar sig i nio olika strategier. Dessa innefattar arbete med, och förankring av, en biblioteksplan, organisationsöversyn (med probleminventering och målfokusering), tillgänglighetsanalys, läsfrämjande åtgärder (med identifikation av nya metoder och målgrupper), IT-uppdatering, skolbiblioteksutveckling, arbete med mångfaldsplan, arbete med marknadsföringsplan, samt arbete med tillgänglighetsplan (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 2).

I avsnittet ”Vi och vår omvärld” nämner verksamhetsplanen att Norrköpings stadsbibliotek, med sina 4000 besökare om dagen, är ”den vida mest besökta offentliga lokalen i Norrköping” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 3). Avsnitten beskriver vidare bibliotekets användare: ”Brukarna är av alla kategorier med en överrepresentation av skolelever, vuxenstuderande och invandrare” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 3). Avsnittet nämner också att ”begränsade samarbeten sker med partners som studieförbund, utbildningssamordnare och andra partners inom intresseområdena kultur, media och utbildning” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 3).

Verksamhetsplanen belyser även Norrköpings stadsbibliotek med hjälp av en SWOT-analys, vilken innebär en uppställning av en organisations styrkor (Strengths), svagheter (Weaknesses), möjligheter (Opportunities) och hot (Threats). Som styrka utpekats

bibliotekets effektivitet, att man ”ger mycket verksamhet till låg kostnad”, samt att ”arbetet präglas av enkelhet och attityden är folklig” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 4). Även huvudbibliotekets öppettider, samt antal besök och publika datorer nämns som framgångsfaktorer. Som svaghet utpekas ekonomin, frånvaron av löpande underhållsarbete, samt personalens höga medelålder (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 4). Som möjlighet nämns exklusiviteten, och att ”betydelsen av [en] öppen, gratis och neutral mötesplats ökar i samhället” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 4). Det framhålls även att biblioteket kan ”spela en vitalare roll i utbildningssektorn – från skolbibliotek till nätuniversitet” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 4). Som hot framhålls den ekonomiska begränsningen:

En alltid ansträngd ekonomi främjar förvaltning framför framåtblickande. Större nödvändiga investeringar och visioner som inte genomförs har en konserverande inverkan på verksamheten och minskar attraktionskraften.

Norrköpings stadsbibliotek 2003, s. 4

Verksamhetsplanens avslutande avsnitt kallas ”Utvärdering och förbättring” och sammanfattar med hjälp av en tabell tre områden där Norrköpings stadsbiblioteks samtliga enheter ska följa upp och redovisa sitt arbete. Områdena, kallade uppföljningsmål, är: ”utveckling i verksamheten som riktar sig till barn- och unga”, ”kvalitet och kvantitet i aktiviteter som gynnar mångfald och integration”, samt ”biblioteksplanen” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 4). I de två första uppföljningsmålen rutor för förslag till åtgärder/förbättringar står det i båda fallen ”målformuleringar” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 4).

Analys

I detta kapitel fördjupar vi analysen av vårt empiriska material, vilken påbörjades i det föregående kapitlet. Detta sker genom att materialet angrips med en högre grad av teoretisk reflektion. Den grundläggande struktureringen styrs av uppsatsens tre frågeställningar.

Kulturpolitiska synsätt i verksamheten

Med utgångspunkt i Skot-Hansens (1999) uppdelning mellan tre olika kulturpolitiska argumentationsscheman försöker vi i detta avsnitt att besvara vår första frågeställning, vilken lyder: Vilka kulturpolitiska synsätt kan identifieras i Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet?

Humanistisk argumentation

Skot-Hansen (1999, s. 12) pekar ut den nationella enhetskulturen som ett av det humanistiska argumentationsschemats kännetecken. Den nationella enhetskulturen grundar sig på en uppfattning om att bara viss kultur kan räknas som god kultur. En dylik uppfattning märks i delar av vårt empiriska material. Även om de samtidigt pekar på behovet av ett mer efterfrågestyrt bestånd, så betonar flera intervjupersoner betydelsen av att hålla en viss gräns för kvaliteten. De menar bland annat att Norrköpings stadsbibliotek har ett ansvar gentemot skattebetalarna att alltid låta urvalet ske med ett ”kvalitetsperspektiv”.

Den nationella enhetskulturen är en utgångspunkt för de folkbildande ambitioner som präglar det humanistiska argumentationsschemat. Skot-Hansen beskriver en konsensus där konst och bildningskultur av god kvalitet betraktas som ett ”almen gyldigt budskab til hele befolkningen” (Skot-Hansen 1999, s. 12). En förutsättning för spårandet av en sådan konsensus i vårt material är naturligtvis intervjupersonernas tal om att folkbiblioteket är en verksamhet som riktar sig till alla. Denna definition av målgruppen som ”alla” går även igen i *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006*. Något som skulle kunna betraktas som tecken på den ovan beskrivna konsensusen kan vidare hittas i resonemangen om folkbibliotekaries eventuella gemensamma värdegrund, och i uttalande som ”[folkbibliotekarier] har vissa gemensamma uppfattningar om vad som är en bra och en dålig bok”.¹³⁴

¹³⁴ Nr. 1.

Folkbibliotekens aktivt folkbildande roll är samtidigt något som lyfts fram av flera intervjupersoner, även om de uttryckligen reserverar sig mot eventuell dogmatism, samt påtalar att denna roll under senare tid blivit allt svagare. Intervjupersonerna tycks i vissa fall betrakta folkbiblioteket som en, för att använda Skot-Hansens termologi, kulturförmedlare. De menar att Norrköpings stadsbibliotek delvis måste hitta tillbaka till den del av kärnverksamheten som utgörs av förmedling av litteratur. Det är främst i resonemang kring läsning av skönlitteratur som bilden av folkbiblioteket som kulturförmedlare framträder. Bildens upprinnelse inom biblioteksfältets professionsdel är samtidigt tydlig: ”Många folkbibliotekarier har egna upplevelser av att det är roligt att läsa böcker, sådana där lustfyllda upplevelser som man fick som barn. Många har den känslan, och den vill de förmedla till andra, frälsa liksom”, menar exempelvis en intervjuperson, och flera andra lyfter fram betydelsen av att få både vuxna och barn att läsa mer.¹³⁵ ”Vi får ju ganska mycket ut av att läsa skönlitteratur. Det är där man lär sig att analysera, att dra slutsatser och förstå kontexten”, är ett typiskt citat.¹³⁶ Till sammanhanget hör också åsikten om att Norrköpings stadsbiblioteks kärnverksamhet är utlåning av böcker. Flera intervjupersoner nämner den senaste tidens satsning på läsfrämjande verksamhet, men alla är inte helt överens om dess genomslag. En intervjuperson menar att biblioteket skulle kunna satsa mycket mer på läsfrämjande än vad som görs i dag.

I *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006* (2006) nämns betydelsen av att öka intresset för litteratur. Bilden av folkbiblioteket som kulturförmedlare är dock inte lika tydlig. Dess roll framställs som något mer passiv då biblioteket ska ”tillhandahålla biblioteksservice”, snarare än att förmedla (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 1).

Intervjupersonernas tal om folkbildning och kulturförmedling, samt den antydda konsensusen kring kvalitet, speglas av en av formuleringarna i kultur- och fritidsnämndens styrdokument *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun*. Där nämns kulturarvet och att tillgången till detta är viktigt för ”vår identitet, kulturella tillhörighet och vår förankring i historien” (Norrköpings kommun 2003, s. 8). I övrigt förekommer i dokumentet inga ord om någon gemensam kultur eller några gemensamma kvalitetsmått. De av intervjupersonernas utsagor som placerar sig i det humanistiska argumentationsschemat tycks också i första hand vara ett uttryck för den del av folkbiblioteksområdet som bibliotekarieprofessionen utgör. Det är således inte staten, och dess kulturpolitiska riktlinjer som kan betraktas som den styrande kraften, och den statliga vilja till en demokratisering av kulturen, som utifrån Skot-Hansen historiska perspektiv framträder som ett viktigt kännetecken på en humanistisk argumentation, saknas således i vårt material.

Sociologisk argumentation

Centralt för det sociologiska argumentationsschemat är enligt Skot-Hansen (1999, s. 13) föreställningen om kulturell demokrati. Med hjälp av ett mer omfattande kulturbegrepp, och ett ökat deltagande ska kulturen medverka till frigörelse och bekräftelse hos alla grupper i samhället. I *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* är perspektivet kulturell demokrati påtagligt. Programmet menar att ”kulturen har haft en enorm

¹³⁵ Nr. 1.

¹³⁶ Nr. 20.

betydelse för demokratins utveckling” (Norrköpings kommun 2003, s. 9). Barn och ungdomar framhålls som en viktig grupp och man menar att dessa måste bli en framträdande del av kulturlivet: ”Nya viljor och nya idéer måste hela tiden fylla på för att inte utvecklingen ska stagnera” (Norrköpings kommun 2003, s. 4).

Intervjupersonernas tankar om folkbibliotekens roll och uppdrag kan sägas vara präglad av en önskan om demokratisering av kulturen. Detta synsätt kännetecknar det humanistiska argumentationsschemat och märks framför allt i det ovan diskuterade talet om en ”frälsande” kulturförmedling. Till viss del antyder dock intervjupersonerna att deras uppdrag även är att värna om kulturell demokrati, att skapa demokrati med hjälp av kulturen. Tendensen märks i resonemangen om folkbibliotekens pedagogiska uppgift och i uttalanden som: ”Vi har [...] en uppgift att förse folk med information, eller att se till att det finns möjlighet att hitta information här, och att lära människor att söka information.”¹³⁷ En av de intervjupersoner som betonar vikten av att öka användarnas informationskompetens menar samtidigt att biblioteket skulle kunna göra mycket mer på det området: ”Ja, jag tror folk har ganska dålig koll på hur de kan använda biblioteket när det gäller att få information.”¹³⁸ Till sammanhanget hör intervjupersonernas beskrivning av Norrköpings stadsbiblioteks folkliga profil: ”Det finns ju ändå människor som är ’rädda’ för bibliotek, men jag tror inte det gäller här. Norrköpings stadsbibliotek är ganska folkligt.”¹³⁹ Folkligheten kan ses som en förutsättning för bibliotekets funktion som mötesplats och ramverk för ett kreativt skapande. Dock finns det i intervjumaterialet åsikter om att den folkliga profilen inte längre är lika tydlig. Den starka prioriteringen av barn och ungdomar, liksom de publika datorerna minskade dragningskraft betraktas som orsaker.

Om det humanistiska argumentationsschemat kännetecknas av att kulturen helt enkelt ska rikta sig mot hela befolkningen, innebär det sociologiska argumentationsschemat i stället en fokusering på olika sociala grupper (Skot-Hansen 1999, s. 12). Denna fokusering är påtaglig i intervjumaterialet. Intervjupersoner menar att folkbibliotekets målgrupp är ”alla”, men påtalar vidare att man ständigt prioriterar vissa grupper. Begreppet ”grupper” är bland intervjupersonerna den vanligaste benämningen av ett folkbiblioteks användare, och framför allt talar man om prioriteringen av gruppen barn och ungdomar, vilket även betonas genomgående i *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003).

I övrigt är det bland intervjupersonerna främst bibliotekschefen som lyfter fram vikten av ett ökat kreativt deltagande, och som således för ett resonemang som på ett mer omedelbart sätt kan knytas till perspektivet kulturell demokrati. Hon menar att folkbiblioteket ska vara en mötesplats, att det ska tillhandahålla olika åsikter och i slutändan vara en garant för de mänskliga fri- och rättigheterna.

Betoningen på kulturell demokrati är i det sociologiska argumentationsschemat nära kopplad till synen på kulturinstitutionerna som igångsättare och uppmuntrare. Snarare än som kulturförmedlare, fungerar de som ramverk åt lokala, kreativa projekt (Skot-Hansen 1999, s. 13). Denna syn framträder i talet om folkbiblioteket som mötesplats,

¹³⁷ Nr. 19.

¹³⁸ Nr. 136.

¹³⁹ Nr. 41.

liksom i bibliotekschefens ord om att Norrköpings stadsbibliotek under 2007 ska sträva efter att få låntagare att bli till deltagare, och att biblioteket måste kunna erbjuda mer än bara konsumtion. Hon nämner en aktuell satsning på unga vuxnas kreativa deltagande, vilken enligt en av intervjupersonerna ännu inte har varit särskilt lyckad.

I *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* är synen på kulturinstitutionerna som igångsättande ramverk odelad och allestädes närvarande. Genomgående betonar programmet vikten av att ge ökade möjligheter till kulturskapande och man lyfter särskilt fram bibliotekens roll som mötesplats, ”där idéer och erfarenheter kan prövas och spridas” (Norrköpings kommun 2003, s. 9). *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006* utgår från det kulturpolitiska programmets fyra strategier och därmed betonas även betydelsen av att satsa på kultur som engagerar, samt att biblioteket fungerar som ett ramverk som gör det enkelt att ”förverkliga idéer inom kulturområdet” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 1). Att Norrköpings stadsbibliotek är en öppen, gratis och neutral mötesplats anses bidra till möjligheten att följa dessa strategier.

Det ovan citerade talet om folkbibliotekens pedagogiska uppgift och vikten av att lära människor att själva söka information hänför sig till resonemang om folkbibliotekens och folkbibliotekariernas allmänna uppdrag och värdegrund. De utsagor av vårt material som betonar vikten av ett ökat kreativt deltagande, och som därmed i större omfattning kan kategoriseras som sociologisk argumentation, är dock nära kopplade till Norrköpings stadsbibliotek lokala verksamhet. Exempel är refererandet till satsningen på unga vuxnas kreativa skapande, samt *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommuns* (2006) uppmaning till att värna om de lokala kulturyttringarna för att på så sätt öka det lokala deltagandet. Exempelen ligger i linje med Skot-Hansens (1999, s. 12) definition av det sociologiska argumentationsschemat, vilken påtalar just den lokala förankringen.

Marknadsorienterad argumentation

Det marknadsorienterade argumentationsschemat präglas i första hand varken av en strävan mot demokratisering av kulturen eller mot kulturell demokrati. Skot-Hansen (1999, s. 15) pekar i stället ut kulturalisering som en kännetecknande strategi. Liksom kulturell demokrati innebär kulturalisering en breddning och relativisering av kulturbegreppet. Syftet är dock inte enbart att öka deltagandet, och på så sätt stärka demokratin. Snarare handlar det enligt Skot-Hansen om att ”skjule polarisering, social ulighed og konflikter [...] og skabe ny lokal identitet”, om att använda kulturen som marknadsföring (Skot-Hansen 1999, s. 15). Fler delar av samhället anses enligt Skot-Hansen kunna beskrivas som kultur och avgörande blir kulturens synliggörande kapacitet. Parallellt med det ovan påvisade uppmuntrandet till kulturell demokrati, finns i *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* även tecken på kulturalisering. Man menar att ”kulturdimensionen finns med i allt samhällsliv”, och som en tydlig vision för kulturpolitiken anges att Norrköping ska ”vara en av landets mest omtalade och uppskattade kulturkommuner” (Norrköpings kommun 2003, s. 3, 5). Vidare vill man att Norrköping ska ”anses vara ledande kommun när det gäller kultur för barn och ungdom” (Norrköpings kommun 2003, s. 5, vår kurs.). Den lokala identiteten, manifesterad i omvärldens ögon, är således av stor vikt, och kulturen blir i sammanhanget ett instrument för ett ökat synliggörande.

Den synliggörande kulturpolitiken tar enligt Skot-Hansen (1999, s. 16) hjälp av flaggskepp, det vill säga lyckade kulturprojekt som resulterat i ett positivt imageskapande. I vårt intervjumaterial beskrivs vid ett tillfälle Norrköpings stadsbibliotek med just ordet flaggskepp. Intervjupersonen berättar att de höga besöks- och utlåningsstatistiken ledde till att den förre bibliotekschefen fick åka land och rike runt för att berätta om bibliotekets verksamhet.

Exempel på det marknadsorienterade argumentationsschemats tendens att tala om livsstilar och kunder, snarare än om grupper och användare, saknas i vårt empiriska material. Som tidigare påvisats är grupper en mycket vanlig benämning på biblioteksanvändare, och ordet kund förekommer över huvud taget inte. Synen på Norrköpings stadsbiblioteks prioriteringar av sina användargrupper går dock mer i linje med det marknadsorienterade argumentationsschemat. Bibliotekschefen beskriver de enskilda satsningarna i termer av projekt, och menar att verksamheten delvis består av olika satsningar som avlöser varandra. Beskrivningen får stöd av *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun*, där det nämns att kulturpolitiken ska bli bättre på att ”möta idéer och projekt som inte är fast verksamhet” (Norrköpings kommun 2003, s. 11). Programmet tycks i sin helhet mena att kulturpolitiken ska förverkligas genom att kontakter mellan människor, grupper, företag, och organisationer blir fler. Resonemanget ligger i linje med Skot-Hansens (1999, s. 16-17) karaktärisering av de marknadsorienterade kulturinstitutionerna som kaospiloter, vilka med hjälp av olika typer av samarbeten ska föra det aktuella projektet i hamn.

Det marknadsorienterade argumentationsschemat får med hjälp av NPM-begreppet en ytterligare belysning. Synen på offentlig verksamhet som en serie projekt går då hand i hand med en utveckling mot minskat policyformulerande och ökad målstyrning. Tron på människors ökade marknadskunskaper skapar, vilket tidigare har diskuterats, ett ökat behov av flexibilitet inom den offentliga sektorn. Professionsgrundade policys och värderingar anses, i linje med NPM, stå i vägen för en verksamhet som snabbt ska anpassa sig efter rådande efterfrågan. Flera utsagor i vårt intervjumaterial vittnar om denna utveckling. Intervjupersoner menar att Norrköpings stadsbibliotek, liksom hela den offentliga sektorn i stort, har anammat en mer efterfrågestyrd inställning. Man menar exempelvis att den konfliktsituation som tidigare kunde uppstå mellan inköpsprinciper och en användares önskemål numera förekommer allt mer sällan. Samtidigt hävdar flera intervjupersoner att den politiska målstyrningen, vilken framför allt fokuserar på en ökad användarorientering, har blivit mer påtaglig. De pekar på en större förekomst av olika planer för verksamheter, samt på hur redovisandet av måluppfyllelse tar en allt större del av arbetstiden i anspråk.

Målfokuseringen syns även i *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006*, där ”målformuleringar” nämns som förslag till åtgärder/förbättringar (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 4). Flera intervjupersoner påtalar fixeringen vid besöks- och utlåningsstatistik, och menar att verksamheten förmåga att skapa värde-för-pengarna i för hög grad bedöms utifrån kvantitativa metoder. Intervjupersonerna tycker sig uppleva en distans mellan biblioteket och det kommunpolitiska styret. Samtidigt anser de att politikerna inte har någon särskilt god insikt i vad en folkbiblioteksverksamhet innebär och det blir därför problematiskt om de i någon högre grad blandar sig i verksamheten, vilket de hur som helst inte har tillåtelse att göra. Intervjupersonerna efterfrågar dock en

något större konkretisering av mål och riktlinjer, och därmed en mindre fokusering på redovisning av abstrakt statistik.

Norrköpings stadsbibliotek kan utifrån intervjupersonernas utsagor, således ge ett exempel på den NPM-karaktäristika som Christensen och Læg Reid kallar det ”tveeggade svärdet” (Christensen & Læg Reid 2002, s. 20). Samtidigt som den centraliserade statistikfokuserade målstyrningen och prestationsfokuseringen ökar upplevs förhållandet till byråkratin vara distanserat. Intressant i sammanhanget är Norrköpings stadsbiblioteks filialers tillfälliga sortering under kommundelsnämnder, vilket kan betraktas på olika sätt. Enligt en intervjuperson var omsorteringen ett led i omvandlingen mot en så kallad beställar-/utförarmodell, där nämnderna i högre grad skulle köpa verksamhet av exempelvis biblioteken. Beställar-/utförarmodellen bygger just på kombinationen av målstyrning och distansering och betraktas, vilket tidigare nämnts, som ett typiskt exempel på NPM (Almqvist 2006, s. 26). I linje med detta upplever intervjupersonen att syftet med omvandlingen var att skapa en större närhet mellan bibliotek och användare och att öka efterfrågestyrningen. Filialernas sortering under kommundelsnämnder blev därmed, enligt intervjupersonen, ett avgörande steg i hela Norrköpings stadsbiblioteks väg mot en allt tydligare användarorientering, och ett allt mindre återopande av kvalitetsprinciper.

Bilden kompliceras dock av att sorteringen under kommundelsnämnder även upplevs ha resulterat i en minskad distans mellan filialbiblioteken och politikerna. En av intervjupersonerna menar att det var betydligt lättare att utbyta tankar med kommundelspolitikerna än med kultur- och fritidsförvaltningen. 2003 års avskaffande av kommundelsnämnderna, och filialernas återgång till central sortering under Norrköpings kultur- och fritidsförvaltning, kan således sägas ha inneburit både en ökning och en minskning av NPM-prägeln. Upplevelsen av större distans mellan politiker och verksamhet pekar mot en ökning, samtidigt som det samtida slopandet av beställar-/utförarmodellen pekar mot en minskning.

Enligt NPM-förespråkare effektiviseras målstyrningen om chefspositioner inom offentlig sektor innehas av personer som saknar bakgrund inom den profession som präglar de aktuella verksamheterna, som inte automatiskt tar hänsyn till rådande värdegrunder (Almqvist 2006, s. 22). Norrköpings stadsbibliotek följer inte detta råd, eftersom bibliotekschefen har många egna erfarenheter från bibliotekarieyrket. Förhållandet stämmer överens med intervjupersonernas åsikter. De menar över lag att ett folkbiblioteks chef och övriga personal måste agera utifrån samma värdegrund. Dock kan de förhålla sig till värdegrunden på något skilda sätt. Intervjupersonerna menar att bibliotekschefen bör vara den som tar de flesta initiativen, samt inta en något mer pådrivande roll.

En ökad målstyrning och prestationsfokusering, exempelvis manifesterad i en beställar-/utförarmodell, leder enligt teorierna om NPM till en ökad konkurrens mellan olika offentliga verksamheter. Det blir därmed viktigt att hela tiden kunna skapa ett högt värde-för-pengarna (Almqvist 2006, s. 26, Premfors et al. 2003, s. 325, Widebäck 1995, s. 168). I vårt intervjumaterial påtalas konkurrens enbart i viss utsträckning. Det antyds att det förekommer konkurrens gentemot delar av övrig offentlig verksamhet, samt att bland annat finansieringen av den anrika symfoniorkestern innebär att det inte blir särskilt mycket pengar över till stadsbiblioteket. Men framför allt framhålls samarbetet

och det varma förhållandet mellan Norrköpings kommuns olika kulturinstitutioner. ”Jag känner mig väldigt besläktad med de andra kulturinstitutionerna”, förklarar exempelvis en av intervjupersonerna.¹⁴⁰ En annan menar att diskussioner om den eventuella konkurrensen från symfoniorkestern i huvudsak är något som skett i pressen, och inte på biblioteket. Förhållandet kan beskrivas som en ganska paradoxal diskrepans mellan NPM och det marknadsorienterade argumentationsschemats kulturalisering: NPM:s fokus på värde-för-pengarna uppmuntrar till ökad konkurrens, men denna stävjas samtidigt av det kulturpolitiska programmets uppmaningar till ökat kulturellt samarbete för ett ökat synliggörande, som tidigare påvisats.

Sammanfattningsvis kan sägas att bilden är långt ifrån entydig, men att intervjupersonernas kulturpolitiska synsätt framför allt använder sig av det humanistiska argumentationsschemat. Flera inslag från det sociologiska argumentationsschemat kan dock även identifieras, framför allt i bibliotekschefens utsagor, vilka även uppvisar inslag av marknadsorienterad argumentation. Intervjupersonerna ställer sig annars på flera punkter tveksamma till vad som kan karaktäriseras som NPM, liksom till övriga marknadsorienterade utvecklingstendenser. Sådana framträder till viss del i de båda studerade dokumenten, även om det sociologiska argumentationsschemat där är dominerande.

Introducerandet av idén om utkontraktering

Detta avsnitt syftar till att besvara vår andra frågeställning, vilken lyder: På vilka vägar har idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen nått, och presenterats inom, Norrköpings stadsbiblioteks organisation?

Inspiration som mimetisk isomorfism

Utgångspunkten för Norrköpings stadsbiblioteks bemötande och översättande av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen tycks ha varit en viss osäkerhet kring hur man bäst bör bemöta folkbibliotekens föränderliga förutsättningar. Bibliotekschefen berättar om de noteringar som hon gjorde redan under sin tid på Linköpings stadsbibliotek: ”Bokbranschen över huvud taget hade ju genomgått stora förändringar, och så satt vi här med våra gamla inköpsrutiner”, förklarar hon, och menar att behovet av någon sorts rationalisering blev allt mer uppenbart.¹⁴¹ Beskrivningen kan sägas exemplifiera mimetisk isomorfism. ”Uncertainty is also a powerful force that encourages imitaiton”, förklarar DiMaggio och Powell (1991, s. 70) i sin beskrivning av den mimetiska isomorfismen, vilken som tidigare nämnts skiljer sig från den tvingande och normativa isomorfismen. Bibliotekschefen beskriver hur andra aktörer inom biblioteksområdet fungerade som inspirationskälla. Ett antal studiebesök på andra folkbibliotek väckte hennes tankar kring rationalisering, och Stockholms stadsbibliotek utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen var ett försök som hon följde med stort intresse.

¹⁴⁰ Nr. 78

¹⁴¹ Nr. 102.

Inspirationen, det vill säga den mimetiska isomorfismen, resulterade i Norrköpings stadsbiblioteks försök med utkontraktering av delar av urvals- och inköpsfunktionen. Att initiativet var bibliotekschefens eget, ett faktum som påpekats av flera intervjupersoner, visar på att någon tvingande isomorfism, ovan ifrån, knappast skedde. Den politiska inblandningen i biblioteksfältet var således inte märkbar i det här fallet. Utkontrakteringen kan dock sägas ha ett visst stöd i *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003), och dess många uppmaningar om att på ett mer omfattande och kreativt sätt skapa fler gränsöverskridande samarbeten, och på så sätt finna nya vägar för realiserandet av kulturpolitiken. Försöket kan heller inte ses som något resultat av en normativ isomorfism. Att utkontrakteringen delvis står i konflikt till den allmänna folkbibliotekarieprofessionens intressen är något som bibliotekschefen själv påpekar. ”Jag hade väldigt många argument till varför vi skulle pröva det här, men de sa ja på en gång. Jag var inte beredd på att de skulle göra det, eftersom det här är ganska revolutionerande”, förklarar hon och pekar på bibliotekariers rädsla för att utkontrakteringen ska innebära en förlust av kompetens.¹⁴² Den fjärde typ av isomorfism som enligt Johansson standardiseringen utgör, kan heller inte spåras i vårt material.

Lämplighetslogisk presentation

Begreppet lämplighetslogik anser vi vara användbart vid beskrivningen av hur bibliotekschefens idé om utkontrakteringen bemöttes av Norrköpings stadsbiblioteks organisation. Lämplighetslogiken skapas i ett socialt samspel och anger vad som inom en organisation anses vara lämpligt och normalt. Den inbegriper de förväntningar på åsikter, förhållningssätt och förpliktelser som en viss roll i en given situation innebär (March & Olsen 1989, s. 160-161). Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet präglas till stor del av uppfattningen om att biblioteket är en organisation som aldrig är rädd för att prova nya saker. Bibliotekschefen betonar att biblioteket är en kunskapsorganisation, och därmed alltid beredd att lära genom att prova nya saker. Bilden av biblioteket som en experimenterande, framåtsträvande organisation har funnits länge, och tycks framför allt ha skapats av den förre bibliotekschefen. Bilden delas av de övriga intervjupersonerna, även om reservationer om den egna delaktigheten i skapandet av bilden görs. ”Jag är inte den som hoppar på saker i första taget”, förklarar exempelvis en intervjuperson, som dock samtidigt betonar att den inte på något sätt motsätter sig nya idéer.¹⁴³ Experimenterandet och framåtblickandet tycks gå hand i hand med de många diskussioner kring folkbibliotekets roll och uppdrag gentemot det omgivande samhället, som flera intervjupersoner vittnar om. Bibliotekschefen menar att syftet med arbetet med biblioteksplanen bland annat är att hålla en ständig diskussion igång. ”Vilka böcker, eller vilka format? För vem? Vad är vårt uppdrag? Hur köper vi in? Hur populistiska ska vi vara? Var lägger vi kvalitetsgränsen?”, är frågor som enligt bibliotekschefen är mycket intressanta och ständigt måste funderas över.¹⁴⁴ En annan intervjuperson menar att folkbiblioteken inte har något egenvärde, och att de därför ständigt måste fråga sig varför de ska överleva.

Vid resonemang om utkontrakteringen tycks de flesta intervjupersoner kunna åberopa bilden av Norrköpings stadsbibliotek som framåtsträvande på ett experimenterande sätt.

¹⁴² Nr. 110.

¹⁴³ Nr. 40.

¹⁴⁴ Nr. 90.

Detta sker vid det omfattande beskrivandet av utkontrakteringen som en försöksverksamhet. ”Till en början var det bara en försöksverksamhet, och det är det väl fortfarande”, är i sammanhanget ett typiskt uttalande.¹⁴⁵ De intervjupersoner som har erfarenheter av utkontrakteringen är eniga om att idén var värd att prova. Inställningen är oberoende av deras åsikter om försökens utfall. ”Att vi här inte tyckte att det fungerade riktigt betyder inte att vi är helt negativa till det”, förklarar exempelvis en intervjuperson.¹⁴⁶ Uppfattningen om att man är en organisation som aldrig är rädd för att pröva nya lösningar kan betraktas som Norrköpings stadsbiblioteks organisationsidentitet, vilken ger utkontrakteringen en legitimerande lämplighetslogisk förankring. Visserligen finns det påpekanden i intervjumaterialet om att en antydan till press från bibliotekschefens sida har förekommit. En beskrivning av introducerandet av idén om utkontraktering som en intern, tvingande isomorfism kullkastas dock av faktumet att endast tre av Norrköpings stadsbiblioteks åtta filialer har valt att använda sig av utkontrakteringen.

Utkontrakteringsidéns lämplighetslogiska förankring kan dock även förklaras med ett något annorlunda perspektiv. Förklaringen tar sin utgångspunkt i en av intervjupersonernas resonemang kring hur det moderna folkbibliotekets bör finslipa sin användarorienterade verksamhet. Intervjupersonen anser att folkbibliotekets möte med användarna måste kunna ske utan omvägar, och att de som efterfrågar enkla svar och snabba resultat bör kunna få det. Samtidigt måste dock folkbiblioteken, enligt samma intervjuperson, kunna erbjuda ett mervärde, något som får användarna att vända sig till folkbiblioteken framför exempelvis Internet. Intervjupersonen menar att mervärdet framför allt skapas när folkbibliotekarierna kan inta informationsspecialistens roll, och kan ge vägledning i ett personligt möte. Denna uppdelning av folkbiblioteksverksamhetens användarorientering i två olika arbetsinriktningar förekommer även i bibliotekschefens resonemang kring personalens bemötande av hennes idé om utkontraktering. Bibliotekschefens främsta argument emot personalens invändningar var, enligt henne själv, att utkontrakteringen bara skulle komma att röra en del av inköpen: ”Meningen var ju inte att vi skulle lämna över allting. Vi skulle lämna över mainstreamlitteraturen, det som vi ändå alltid köper, och inte lägga ner för mycket tid på den.”, förklarar bibliotekschefen, och menar vidare att det är i kompletterandet, i inköpen av smal och udda litteratur som kompetensen finns.¹⁴⁷ Bibliotekschefen kan därmed sägas antyda att ett folkbibliotek både bör kunna tillhandahålla snabbt levererat material med hög efterfrågan, och erbjuda specialishjälp. Vidare menar hon att utkontrakteringen effektiviserar uppdelningen mellan de bägge förhållningssätten.

Uppdelningen av användarorienteringens två olika arbetsinriktningar kan beskrivas som en del av Norrköpings stadsbiblioteks lämplighetslogik. Den är inte lika tydlig som bilden av biblioteket som en organisation som aldrig räds att prova nya lösningar, men blir ändå synlig i en del av intervjupersonernas resonemang. En intervjuperson betonar exempelvis att det inte är hela urvals- och inköpsfunktionen som görs till föremål för utkontrakteringen, och lyfter fram den viktiga möjligheten att gå vid sidan av systemet för att på så sätt göra nödvändiga kompletterande inköp.

¹⁴⁵ Nr. 111.

¹⁴⁶ Nr. 115.

¹⁴⁷ Nr. 129.

Meningsskapande osäkerhet

Lämplighetslogiken upprätthålls, som tidigare nämnts, av meningsskapandet. Enligt March och Olsen (1989, s. 40) kan meningsskapandet betraktas som individernas strävan att motivera sitt agerande i exempelvis en organisatorisk kontext, ett agerande som alltså är styrt av lämplighetslogiska förväntningar. I Norrköpings stadsbiblioteks fall anser vi att den ovan beskrivna lämplighetslogiken, det vill säga tron på en experimenterande och framåtsträvande verksamhet, samt på betydelsen av att både kunna erbjuda specialistservice och ett snabbt bemötande av enkla efterfrågningar, upprätthålls av personalens osäkerhet inför folkbibliotekens föränderliga omvärld. ”Sådana diskussioner förs ju och man märker att det är en väldig osäkerhet på många sätt”, menar en intervjuperson på tal om folkbibliotekens framtida roll och uppgift, och osäkerheten leder således till att den öppna och experimenterade inriktningen anses vara nödvändig.¹⁴⁸

En av de faktorer som skapar osäkerhet tycks vara en tro på att informationsåldern har utrustat användarna med större marknadskunskaper, och därmed skapat nya beteendemönster. Intervjupersonerna menar att en sådan tro till viss del har empirisk bäring. ”Så mycket kan man säga att folk, när de kommer till biblioteket, ofta redan vet vad de ska ha. Det händer fortfarande att många vill ha tips och så, men många har redan innan en klar uppfattning om vad de ska ha”, menar en av intervjupersonerna.¹⁴⁹ En annan intervjuperson tycker sig på samma sätt märka en större otålighet bland användarna. Otåligheten anser intervjupersonen vara ett resultat av användarnas erfarenheter av Internets större möjligheter till att snabbt och okomplicerat leva upp till deras efterfrågningar, och leder till att folkbibliotekens användarorientering hela tiden måste finslipas. Samtidigt pekar intervjupersonerna på hur den allt tydligare användarorientering som de anser vara synlig inom hela den offentliga sektorn har lett till att den för folkbibliotekarier gemensamma värdegrunden blivit svagare, något som i sin tur spätt på osäkerheten kring folkbibliotekens roll och uppdrag. Det samma kan sägas om den minskande dragningskraft som bibliotekets publika datorer, och möjligheter till Internetanvändning, utgör.

En annan osäkerhetsfaktor som det resoneras kring är de ekonomiska begränsningarna. I SWOT-analysen i *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006* anges den alltid ansträngda ekonomin vara det främsta hotet mot verksamheten. Man menar att den hotar utvecklingsarbetet och ”främjar förvaltning framför framåtblickande” (Norrköpings stadsbibliotek 2006, s. 4). När det gäller den del av utvecklingsarbetet som inbegriper utkontraktering verkar den ansträngda ekonomin dock samtidigt kunna fungera som meningsskapande. Behovet av ekonomiska besparingar ses inte som någon stark orsak till valet att utkontraktera, men ekonomin tycks ändå motivera experimenterandet. En av intervjupersonerna menar att det inte längre är någon idé att hoppas på att biblioteket anslag ska bli större. Att biblioteket ska samla ihop sig och försöka hitta tillbaka till någon ursprunglig roll och metod att bedriva verksamhet på är enligt intervjupersonen därmed en felaktig strategi: ”Det känns som om det är kört, och då måste man prova lite mer spektakulära grejer, lite kommersiella grejer.”¹⁵⁰

¹⁴⁸ Nr. 26.

¹⁴⁹ Nr. 88.

¹⁵⁰ Nr. 116.

Eventuella spänningar och konflikter

I detta avsnitt siktar vi in oss på vår tredje frågeställning, vilken lyder: I vilken utsträckning har idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen, betraktad med NPM som kontext, skapat spänningar och konflikter i den kulturpolitiska argumentationen?

Identifierade spänningar

I den kontext som NPM bildar kan de främsta motiven till en offentlig organisations val att utkontraktera delar av sin verksamhet rubriceras som specialisering och effektivisering. Genom att utkontraktera hoppas organisationen frigöra tid för arbete med sin kärnverksamhet, vilket skapar större konkurrensfördelar, samt få bättre möjligheter till att snabbt anpassa sig efter kundernas efterfrågan. Organisationens behov av att förfina specialiseringen och öka flexibiliteten grundar sig i sin tur på tron på att informationsåldern har gett kunderna större marknadskunskaper, och att konkurrensen därmed har stärkts (Almqvist 2006, s. 54-55, Bruzelius & Skärvad 2004, s. 225, Power 2006, s. 6). I detta analyskapitels föregående avsnitt menar vi att Norrköpings stadsbiblioteks val att utkontraktera urvals- och inköpsfunktionen har förankrats i delar av organisationens lämplighetslogik. Dessa delar utgörs av tron på betydelsen av att aldrig vara rädd för att prova nya lösningar, samt på nödvändigheten av att förfina användarorienteringen, och går hand i hand med NPM:s krav på ökad flexibilitet. Bibliotekets lämplighetslogik upprätthålls ur detta perspektiv av ett meningsskapande som även det kan sägas peka mot NPM, det vill säga upplevelsen av att den föränderliga omvärlden gör flexibiliteten nödvändig. Här visar vi på de delar av lämplighetslogiken vars förhållande till försöket med utkontraktering kan tänkas innebära någon sorts spänning. Vi resonerar vidare kring denna spännings omfattning. Den typ av spänningar som vi söker kan, vilket beskrivs i uppsatsens teoriavsnitt, uppstå i olika riktningar. Dels kan de ha sitt ursprung i relationen mellan ett fälts eller en organisations traditionella lämplighetslogik och omvärldens nya krav och förväntningar, dels kan de ha sitt ursprung i relationen mellan olika översättningar, eller delar av en lämplighetslogik, inom fältet eller inom den enskilda organisationen.

För det första vill vi visa på den spänning som vi anser att intervjupersonernas åsikter om typiska NPM-karaktäristika innebär. Den kan sägas exemplifiera Audunsons (1997) tal om att det ofta förekommer spänningar mellan ett folkbiblioteks traditionella värderingar och omvärldens krav på exempelvis tydligare marknadsorientering. I intervjumaterialet framkommer på flera håll en indirekt skepsis mot NPM, grundad, som tidigare påvisats, i den humanistiska argumentationen. Skepsisen märks i utsagorna om att målstyrningen på senare tid har ökat och att det därmed är för mycket fokus på pappersresultat och statistik. ”Man ska vara medveten om att alla värden inte går att mäta”, är ett typiskt uttalande.¹⁵¹ Skepsisen märks också i tankarna om förhållandet mellan bibliotekschef och övrig personal. Intervjupersonerna menar att bibliotekschefen bör ha en mer pådrivande roll än övrig personal, och vara den som tar flest initiativ till verksamhetens utveckling. Dock bör bibliotekschefen och den övriga personalen dela samma värdegrund, och det är rent av bibliotekschefens ansvar att se till att värdegrunden är gemensam. Förhållandet kan knappast karaktäriseras som NPM,

¹⁵¹ Nr. 73.

eftersom NPM framhåller chefens förmåga att genom tydlig målfokusering reducera de ofta professionsknutna policys och värderingar som anses stå i vägen för verksamheten.

Anledningen till att interna spänningar, inom fältet eller inom den enskilda organisationen, kan uppstå belyses med Zetterlunds tal om att det "[i]nom en och samma institution kan [...] förekomma olika delinstitutioner, som sinsemellan utvecklade skilda lämplighetslogiker", och att det finns "inbyggda konflikter, motsättningar och osäkerhet kring vissa regeluppsättningar" (Zetterlund 2004, s. 81), samt med Czarniawskas tankar om att spridda idéer, på grund av att det alltid är ett mänskligt intresse som är orsak till en idéns spridning, blir mer eller mindre olika vid varje översättning (Czarniawska 2005, s. 106). Utöver de ovan beskrivna lämplighetslogiska strömningarna, det vill säga tron på en experimenterande och framåtsträvande verksamhet, samt på betydelsen av att både kunna erbjuda specialistservice och ett snabbt bemötande av enkla efterfrågningar, kan en tredje lämplighetslogisk strömning skönjas. Till skillnad från de två andra, vilka båda motiverar förslaget om utkontraktering, kan denna sägas stå i ett mer spänt förhållande till utkontrakteringen. Den tycks vara djupt rotad i biblioteksfältets professionsdel, och påtalar att kontrollen av beståndet är en allt för viktig del av en folkbibliotekaries kompetens för att utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen ska kunna motiveras. "Min främsta anledning till att jag inte ville ha profiltjänst var att jag inte hade kontroll", förklarar exempelvis en av intervjupersonerna.¹⁵² Det är till stor del en kvantitativ kontroll som åsyftas, en nödvändig överblick över beståndet. Säkrandet av denna tycks för delar av personalen således väga tyngre än de eventuella möjligheter till kvalitativ fördjupning som utkontrakteringen, enligt andra delar av personalen, kan resultera i.

En tredje identifierad spänning bygger på det med Vestheim (1997, s. 98) konstaterade faktumet att folkbiblioteksfältet är dominerat av bibliotekarieprofessionen, men att bundenheten till det politiska systemet innebär att även politiker ibland blir en del av fältet. I detta analyskapitels resonemang kring vår första frågeställning framkommer det att *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003) framför allt förespråkar en kulturpolitik i enlighet med det sociologiska argumentationsschemat. Denna kombineras dock på vissa håll med en mer marknadsorienterad inriktning, vilken bland annat tar sig uttryck i kulturalisering och betonandet av en instrumentellt synliggörande kultur. En marknadsorienterad, NPM-präglad trend inom kulturpolitiken, manifesterad genom tydligare målstyrning, är dessutom något som påtalas på flera håll i vårt intervjumaterial. En viss spänning mellan biblioteksfältets politikerprägel och den mer humanistiskt inriktade professionsprägel, vilken kan sägas kunna underblåsas av valet att utkontraktera, kan således även skönjas.

Spänningarnas omfattning

Att Norrköpings stadsbiblioteks bevekelsegrunder till utkontrakteringen, det vill säga behovet av att anpassa sig efter den föränderliga omvärlden, kan beskrivas i termer av NPM, tycks inte innebära att utkontrakteringsförsöket i sig anses ha någon särskilt stark koppling till NPM. Intervjupersonernas skepsis gentemot det som i uppsatsen benämns som NPM tycks nämligen inte nödvändigtvis gå hand i hand med några konflikter kring försöket med utkontraktering. Anledningen kan delvis förklaras av den folkbildande

¹⁵² Nr. 124.

strömningen i Norrköpings stadsbiblioteks lämplighetslogik som framkommer i vårt föregående resonemang kring humanistisk argumentation i Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet. Argumentationen kan kopplas samman med intervjupersonernas utsagor kring specialisering. Den kärnverksamhet som specialiseringen ska lyfta fram tycks i Norrköpings stadsbiblioteks fall inte uppvisa någon omedelbar koppling till en mer påtaglig användarorientering, efterfrågestyrning och flexibilitet. Även om intervjupersonerna tycker sig se en specialiserande utveckling mot tydligare användarorientering, och menar att denna är gemensam för hela den offentliga sektorn, så nämner de, när den med hjälp av utkontrakteringen frigjorda tiden diskuteras, ingenting om anpassning efter användarnas efterfrågan. Bibliotekschefen förklarar att hon hoppades att utkontrakteringen skulle resultera i att personalen fick tid att ”arbeta med medierna mer aktiv”.¹⁵³ Uttalandet öppnar upp för många tolkningar, men för flera av intervjupersonerna tycks det innebära att mer tid kan ägnas åt läsning av det inköpta materialet. Läsningen kan, enligt två av intervjupersonerna, fungera som förberedelse inför bokprat, och intressant i sammanhanget är intervjupersonernas utpekande av läsfrämjande verksamhet som kärnverksamhet och en av bibliotekets främsta uppgifter. Satsningen på läsfrämjande verksamhet är det främsta exemplet på den folkbildande inriktning som kan skönjas i flera av intervjupersonernas utsagor. Inriktningen använder sig av det sociologiska argumentationsschemats uppdelning av användarna i olika sociala grupper, men tycks i övrigt främst vara exempel på det humanistiska argumentationsschemat. Det marknadsorienterade argumentationsschemat lyser, i intervjupersonernas resonemang om folkbibliotekets roll, uppdrag och kärnverksamhet, med sin frånvaro.

Intervjupersonernas ”humanistiska” resonemang kring den tid som utkontrakteringen syftar till att frigöra kan sägas vara sprungen ur en folkbildande lämplighetslogisk strömning. Resonemanget kan beskrivas som en alternativ översättning av idén om utkontraktering av ett folkbiblioteks urvals- och inköpsfunktion. Utkontrakteringen betraktas där som en väg att frigöra tid för exempelvis läsfrämjande verksamhet, snarare än för en mer flexibel och efterfrågestyrd användarorientering. Idén om utkontrakteringen har i Norrköpings stadsbiblioteks fall alltså översatts på så sätt att den marknadsorienterade och NPM-präglade kontexten bara i liten utsträckning har uppmärksammats. I stället har utkontrakteringen betraktats som ett sätt att skapa möjligheter till verksamhet som präglats av det humanistiska argumentationsschemat. Risken för eventuella konflikter mellan Norrköpings stadsbiblioteks organisation och den från början NPM-präglade idén om utkontraktering har på så sätt reducerats.

Inte heller den fjärde lämplighetslogiska strömningen, vilken även den tar avstamp i det humanistiska argumentationsschemat, och som lyfter fram kontrollen över beståndet som en viktig del av en folkbibliotekaries kompetens, kan sägas ha inneburit några direkta konflikter i anslutning till utkontrakteringen. Anledningen är att beslutet om utkontrakteringen var mer eller mindre frivilligt för de olika avdelningarna och filialerna. En del intervjupersoner menar att en viss press, eller påtaglig uppmuntran, förekom från bibliotekschefens håll, men pekar samtidigt på att de flesta avdelningar och filialer avstod från försöket.

¹⁵³ Nr. 102.

Frivilligheten kring försöket med utkontraktering kan dock kopplas samman med en antydan till indirekt spänning. I intervjumaterialet framkommer tankar om att frivilligheten har inneburit att principdiskussioner kring utkontrakteringens innebörder till stor del har uteblivit. ”[Bibliotekschefen] har inte velat tvinga någon, men då tar hon liksom inte principdiskussionen riktigt heller, egentligen.”, förklarar en av intervjupersonerna, och påpekar att det exempelvis har varit mycket lite diskussion kring det faktum att ett privat företag tar hand om en del av den offentliga verksamheten.¹⁵⁴ Intervjupersonerna menar att Norrköpings stadsbiblioteks utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen borde kunna ses som en del av en större utvecklingstendens inom hela den offentliga sektorn, men antyder även att denna kontextualisering delvis har hamnat i skymundan. ”Man blir lite lurad kanske”, säger en av intervjupersonerna och förklarar att avsaknaden av principdiskussioner, kombinerat med utkontrakteringens begränsade omfattning, har inneburit att utkontrakteringen inte riktigt satts in i sitt sammanhang.¹⁵⁵ I intervjumaterialet förekommer åsikter om att utkontraktering i större skala är problematiskt, eftersom det finns stora risker för att det skulle kunna innebära en likriktning av folkbibliotekens inköp och bestånd. Åsikterna är ett exempel på vad som vid en principdiskussion kring utkontrakteringen skulle kunna innebära konflikter. En mer övergripande följd är det eventuella uppmärksammandet av kopplingen mellan den kommunala kulturpolitikens marknadsorienterade del och utkontrakteringens NPM-kontext.

¹⁵⁴ Nr. 117.

¹⁵⁵ Nr. 131.

Diskussion

Vi inleder detta kapitel med en sammanfattning av de tendenser och förhållanden som föregående kapitel resonemang kring våra tre frågeställningar beskriver. Vi för därefter en diskussion kring resultatet, kring vårt val av teori och metod, samt kring vad i uppsatsarbetet som kanske kunde ha gjorts annorlunda.

Frågeställningarna tar alla sikte mot uppsatsens syfte, vilket i enlighet med inledningens formulering är att med ett nyinstitutionellt perspektiv beskriva och analysera Norrköpings stadsbiblioteks bemötande av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen. Fokus är riktat mot den kulturpolitiska argumentation som präglar biblioteket, samt mot relationen mellan den kulturpolitiska argumentationen och bemötandet av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen.

Syftet kräver till att börja med en undersökning av de värden och normer som kan sägas prägla Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet, och som både kan identifieras hos bibliotekspersonalen och i den politiska styrningen. Med hjälp av Skot-Hansens modell över tre olika kulturpolitiska argumentationsscheman redogör vi i analyskapitlet för detta. Fram träder, föga oväntat, en ganska komplex bild. Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet formas till stor del av *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003). Detta dokument lyfter framför allt fram betydelsen av att öka möjligheterna för kulturskapande. Institutionerna ska inta rollen som igångsättande ramverk och fungera som mötesplatser för ett kreativt deltagande. Synsättet, som i enlighet med Skot-Hansens terminologi kan beskrivas som sociologiskt, återkommer i *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006*, liksom i bibliotekschefens beskrivning av bibliotekets mål och uppgift. Hos den övriga personalen tycks det sociologiska synsättet dock inte vara lika framträdande. Intervjupersonerna tenderar visserligen att tala om användarna i termer av sociala grupperingar. Dessutom beskriver de Norrköpings stadsbibliotek som folkligt, något som kan betraktas som en förutsättning för funktionen som kreativ mötesplats. Men dessa tendenser tycks vara integrerade i en folkbildande, mer framträdande inriktning. Den märks framför allt i intervjupersonernas accentuerande av bibliotekets läsfrämjande verksamhet, och exemplifierar Skot-Hansens humanistiska argumentationsschema.

Vid sidan av det humanistiska och det sociologiska finns även det marknadsorienterade argumentationsschemat till viss del representerat. I *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (2003) märks en viss medvetenhet om kulturens synliggörande effekter, och både i dokumenten och i bibliotekschefens beskrivning av biblioteket syns en tendens att tala om projekt, snarare än om kontinuerlig verksamhet. Utöver denna tendens är det få intervjuutsagor som kan sägas uttrycka ett marknadsorienterat synsätt. Dock vittnar flera intervjupersoner om att en utveckling mot tydligare marknadsorientering är märkbar i verksamheten. Med NPM-begreppet kan

intervjupersonernas uttryckta känsla av att den kommunpolitiska målstyrningen och prestationsfokuseringen blivit mer påtaglig kopplas till sammanhanget.

Med hjälp av nyinstitutionell teori ger vi i föregående kapitel även en beskrivning av de vägar på vilka idén om utkontraktering har nått och introducerats i Norrköpings stadsbiblioteks organisation. Vi menar att idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen har nått Norrköpings stadsbibliotek genom mimetisk isomorfism. Bibliotekschefen, som kan betraktas som huvudaktör i processen, blev således inspirerad till utkontraktering av andra aktörer på biblioteksfältet. Orsaken kan beskrivas som en viss osäkerhet, framkallad av folkbibliotekens föränderliga villkor. Osäkerheten fungerar även som meningsskapande för den lämplighetslogiska strömning som framhåller att Norrköpings stadsbibliotek är en organisation som aldrig är rädd för att prova nya saker. Genom att genomgående betrakta utkontrakteringen som en försöksverksamhet kan introducerandet av idén inom organisationen sägas ha funnit stöd i denna del av lämplighetslogiken. Idén om utkontraktering får även stöd av den lämplighetslogiska strömning som framhåller att biblioteket bör medvetandegöra och förtydliga användarorienteringens uppdelning i två olika arbetsinriktningar. Det moderna folkbiblioteket anses å ena sidan behöva kunna erbjuda vägledande och personlig specialisthjälp. Samtidigt måste det å andra sidan kunna ge snabba och enkla svar, utan omvägar. Intervjupersonerna antyder att ett arbete enligt denna uppdelning kan underlättas och förtydligas med hjälp av utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen.

Med hjälp av vår sammansatta bild av kulturpolitiska åsikter kring Norrköpings stadsbiblioteks roll och uppgift, samt insikterna om hur bemötandet av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen gick till, har vi bildat oss en föreställning om de eventuella spänningar och konflikter som utkontrakteringsförsöket har skapat. I uppsatsens inledningskapitel refererar vi till Audunson (1997), som menar att spänningar och konflikter är ett naturligt inslag i ett förändringsarbete, styrt av politiska och organisatoriska trender. Audunson pekar på ”the inherent conflict between the values now coming to the forefront and the established value base of public librarianship” (Audunson 1997). Vår uppsats främsta slutsats är dock att detta konfliktfyllda förhållande inte är allenarådande. I Norrköpings stadsbiblioteks fall är konflikten mellan nya och gamla värden i alla fall inte helt självklar. De spänningar som vi har identifierat kan delvis beskrivas som en viss skepsis gentemot NPM, det vill säga den marknadsorienterade kontext vari vi placerat utkontrakteringen. Spänningen är dock aldrig särskilt tydlig och anledningen anser vi vara Norrköpings stadsbiblioteks översättning av idén om utkontraktering. Intervjupersonernas resonemang kring den tidsbesparing som utkontrakteringen är tänkt att leda till, kan i vissa fall kopplas samman med en folkbildande, humanistisk del av lämplighetslogiken. Snarare än till NPM-präglad användarorientering anses tiden således kunna nyttjas till verksamhet som kan kopplas till exempelvis läsfrämjande. Vidare kan åsikter om att utkontrakteringen innebär en förlust av delar av bibliotekariekompetensen betraktas som en spänning. Uppfattningar om vad en bibliotekaries kompetens bör bestå av tycks ha varit den främsta anledningen till att en majoritet av Norrköpings stadsbiblioteks avdelningar och filialer valt att inte utkontraktera. Denna spänning avdramatiseras till stor del av det faktum att valet att utkontraktera var helt frivilligt för Norrköpings stadsbiblioteks olika avdelningar och filialer.

Ett rimligt påpekande är att denna heterogena bild av olika åsikter, lämplighetslogiker och översättningar, utan tydliga spänningar och konflikter, kan härledas till just frivilligheten kring utkontrakteringen, och till att försöket bara kom att röra en mindre del av Norrköpings stadsbiblioteks verksamhet. Även om utkontrakteringen kan betraktas som en både organisatorisk och politisk trend, spridd genom mimetisk isomorfism, kanske den i Norrköpings stadsbiblioteks fall inte fullt ut kan likställas med de värdeladdade och omfattande förändringsarbeten som Audunson syftar på. Vi menar dock att det empiriska materialets ovilja att på ett tydligt sätt dela sig i nya och gamla värden snarare kan förklaras av avsaknaden av principdiskussioner än av utkontrakteringens ringa omfattning. Vestheim (1992, s. 116) hävdar att det moderna folkbiblioteket har blivit allt mer avideologiserat. Beskrivningen är nästan femton år gammal, men överstämmer likväl med vår analys. Intervjupersonerna menar att folkbibliotekets och folkbibliotekariernas roll var tydligare förr, och att den gemensamma värdegrunden inte längre är lika påtaglig. Tendensen tycks i föreliggande fall underblåsas av avsaknaden av principdiskussioner. Flera intervjupersoner påtalar att valfriheten kring besluten om utkontraktering har inneburit att principdiskussioner till stor del har uteblivit. Detta innebär i sin tur att kopplingen mellan utkontrakteringen och ideologiskt laddade tendenser inom offentlig sektor bara i liten utsträckning har getts uppmärksamhet. Utkontrakteringens förmåga att med Audunsons ord gestalta "the values now coming to the forefront" är i föreliggande fall således svag. NPM:s normer och värderingar upplevs inte bilda någon omedelbar kontext till utkontrakteringen. I viss utsträckning uteblir därmed konflikten mellan nya och gamla normer och värderingar.

Heterogenitet är samtidigt något som vi genom vårt val av metod i viss utsträckning på förhand siktade in oss på. Merriam (1994, s. 31) och Zetterlund (1997, s. 63) lyfter båda fram fallstudien som ett lämpligt kvalitativt tillvägagångssätt om man vill förstå just komplexa, sociala fenomen. Att uppsatsens empiriska material till stora delar skulle komma att uppvisa heterogenitet, snarare än homogenitet, var således en del av vår förförståelse. Utöver metodvalet har detta även tagit sig uttryck i våra val av teori. Uppsatsens teoretiska ram har varit till god hjälp vid uppfyllandet av uppsatsens syfte. Skot-Hansens tre kulturpolitiska argumentationsscheman har gjort oss uppmärksamma på en lång rad olika tecken på kulturpolitiskt synsätt och ställningstagande. Detta har resulterat i en mångfacetterad bild av Norrköpings stadsbiblioteks normer och värderingar. Med ett nyinstitutionellt perspektiv har vi sedan, utifrån denna bild, kunnat föra ett resonemang om olika lämplighetslogiska strömningars förhållande till idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen.

Den nyinstitutionella teorin har även den bidragit till analysens heterogena resultat. Nyinstitutionalismens uppmärksammande av kulturer, vanor, normer, synsätt och regler skänker betydelsefull kunskap kring vad som på ett mer eller mindre omedvetet sätt präglar och eventuellt begränsar en organisations form och förehavanden. Uppmärksammandet tycks dock innebära en teoretisk öppenhet, som ibland kan ge intryck av vaghet. Det minskade intresset för medvetna, rationella ledningsdirektiv och beslutsprocesser tycks resultera i att kopplingen till den praktiska, mätbara verkligheten inte blir lika omedelbar. De nyinstitutionella begreppen kan inte beskrivas med hjälp av några grafiska organisationsmodeller. De är i stället i högre grad öppna för subjektiva tolkningar, och fallspecifika tillämpningar. Betydelsen av forskarens eget ansvar när det gäller att få den nyinstitutionella teorin att fungera tillfredsställande har vi fått erfara då

vi exempelvis försökt skapa oss en gemensam bild av begreppet lämplighetslogik. Än tydligare har ansvaret blivit då vi sedan resonerat kring begreppets förhållande till exempelvis värdegrund, organisationskultur och delinstitutioner.

På grund av sin öppenhet kan den nyinstitutionella teorin, i viss utsträckning, sägas ha anpassat sig efter det empiriska materialet. Tänkbart är att ett teoretiskt ramverk av en mer konkret natur hade gett våra frågeställningar tydligare svar. Snarare än en förflyttning av fokus vill nyinstitutionalismen åt en breddning av perspektivet, vilket innebär att övriga angreppsverktyg knappast bör läggas åt sidan. Kanske borde vi därmed ha kombinerat våra nyinstitutionella teoretiska verktyg med en i mindre grad tolkande undersökning av exempelvis Norrköpings stadsbiblioteks organisationsmodell och beslutsvägar. Vi hade då kunnat utföra vår analys av institutionella faktorer och processer mot en tydligt strukturerad bakgrund.

Inför uppsatsskrivandet hade vi länge på förslag att göra en jämförande fallstudie mellan två olika folkbibliotek, vilka båda valt att använda sig av utkontraktering. Möjligt är att en sådan studie hade lyft fram de mest avgörande faktorerna på ett tydligare sätt. Intressant hade också en annan typ av jämförande studie varit, det vill säga med ett folkbibliotek som valt att utkontraktera och ett som aktivt valt att inte göra det. Med en sådan vinkling hade lämplighetslogikens koppling till nyanser i värdegrund och policys kanske framträtt i en klarare dager. En komparativ studie hade kanske dock samtidigt inneburit en högre grad av förenkling. Tänkbart är att analysen hade begränsats av en jakt på tydliga likheter och olikheter mellan de båda organisationerna.

Fördelen med att fokusera på enbart ett fall anser vi således vara möjligheten till större fördjupning och kontextualisering. Med hänsyn till uppsatsens begränsade omfång anser vi oss således ha lyckats ge en utförlig bild av just Norrköpings stadsbiblioteks översättande av idén om utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen. Fallet pekar på vikten av att även biblioteksfältets olika aktörer sätter folkbibliotekens utveckling i sitt sammanhang. I intervjumaterialet framkommer åsikten att en tydligare principdiskussion, och en kontextualisering av Norrköpings stadsbiblioteks utkontraktering av urvals- och inköpsfunktionen hade skänkt nya perspektiv och manat fram ett i högre grad ideologiskt ställningstagande. Intervjupersonerna menar att det ständigt förekommer diskussioner kring hur biblioteket ska profilera sig gentemot det omgivande samhällets föränderliga villkor. Man frågar sig varför biblioteket ska överleva och hur det på bästa sätt kan leva upp till användarnas förväntningar. Vi anser detta vara av stor betydelse, men vill också lyfta fram vikten av att samtidigt blicka bakåt och att utifrån betrakta sig själv och sitt sätt att bedriva verksamhet på. Folkbiblioteken bör reflektera över det faktum att de även i hög grad är en del av samhällsutvecklingen och dess olika mer eller mindre ideologiskt grundade tendenser.

Källförteckning

Intervjuer

- Intervjuperson 1. (Bibliotekschefen) Intervju genomförd på Norrköpings stadsbibliotek den 2 mars 2007.
- Intervjuperson 2. Intervju genomförd på Norrköpings stadsbibliotek den 2 mars 2007.
- Intervjuperson 3. Intervju genomförd över telefon den 9 mars 2007.
- Intervjuperson 4. Intervju genomförd över telefonden 15 mars 2007.
- Intervjuperson 5. Intervju genomförd på Norrköpings stadsbibliotek den 2 mars 2007.
- Intervjuperson 6. Intervju genomförd på Norrköpings stadsbibliotek den 2 mars 2007.
- Intervjuperson 7. Intervju genomförd över telefonden 9 mars 2007.

Litteratur

- Almqvist, Roland M. (2006). *New public management : om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber.
- Ambjörnsson, Ronny (2001). *Den skötsamme arbetaren : idéer och ideal i ett norrländskt sågverkssamhälle 1880-1930*. Stockholm: Carlssons Bokförlag.
- Andersson, Lina & Bergenäs, Elisabeth (2006). *Outsourcing av urval och inköp : en studie av hur bibliotekariens kompetens och yrkesroll påverkas av Bibliotekstjänsts profiltjänster*. Magisteruppsats. Lund: Lunds Universitet. Biblioteks- och informationsvetenskap.
- Audunson, Ragnar Andreas (1997). *Between Professional Field Norms and Enviromental Change Impetuses : a Comparative Study of Change Processes in Public Libraries*. (Elektronisk) Tillgänglig: <<http://www.ifla.org/IV/ifla63/63audr.htm>> (2007-06-01).
- Audunson, Ragnar Andreas (2001). Folkebibliotekenes rolle i en digital framtid: publikums, politikernes og bibliotekarenes bilder. I Audunson, Ragnar Andreas & Windfeld Lund, Niels (red.). *Det siviliserte informasjonssamfunn*. Bergen: Fagbokforlaget. S. 206-225.
- Axelsson, Björn (1998). *Företag köper tjänster*. Stockholm: SNS Förlag.

- Ball, David, Barton, David, Earl, Carleton & Dunk, Linda (2002). *A Study of Outsourcing and Externalisation by Libraries : with Additional Reference to the Museum and Archives Domains*. Bournemouth: Bournemouth University.
- Bénaud, Claire-Lise & Bordeianu, Sever (1998). *Outsourcing Library Operations in Academic Libraries*. Englewood: Libraries Unlimited.
- Blom, Björn & Grape, Ove (2006). Nyinstitutionalism : teori med stor potential. I Grape, Ove, Blom, Björn & Johansson, Roine (red.). *Organisation och omvärld : nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur. S. 7-15.
- Broady, Donald (2000). Inledning. I Bourdieu, Pierre. *Konstens regler : det litterära fältets uppgång och struktur*. Stockholm: Bruno Östlings Förlag. S. 9-28.
- Brücker, Troels & Høy, Erik (2005). *New Public Management : udfordring eller trussel?* (Elektronisk) Tillgänglig: <<http://www.bibliotekspressen.dk/artikel.asp?id=3580>> (2007-06-01).
- Bruzelius, Lars H. & Skärvad, Per-Hugo (2004). *Integrerad organisationslära*. Lund: Studentlitteratur.
- Bryman, Alan (1997). *Kvantitet och kvalitet i samhällsvetenskaplig forskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Case, Donald O. (2007). *Looking for Information : a Survey of Research on Information Seeking, Needs, and Behaviour*. Amsterdam: Elsevier/Academic Press.
- Castells, Manuel (2000). *Informationsåldern : nätverkssamhällets framväxt*. Göteborg: Daidalos.
- Chapman, Liz (2001). *Managing Acquisitions in Library and Information Services*. London: Library Association Publishing.
- Christensson, Tom & Lægreid, Per (2002). A Transformative Perspective on Administrative Reforms. I Christensson, Tom & Lægreid, Per (red.). *New Public Management : the Transformation of Ideas and Practice*. Aldershot: Ashgate Publishing. S. 13-39.
- Czarniawska, Barbara (2005). *En teori om organisering*. Lund: Studentlitteratur.
- Dent, Mike & Barry, Jim (2004). New Public Management and the Professions in the UK : Reconfiguring Control? I Dent, Mike, Chandler, John & Barry, Jim (red.). *Questioning the New Public Management*. Aldershot: Ashgate Publishing. S. 7-20.
- DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (1991). The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organization Fields. I DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (red.). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press. S. 63-82.

Ebbinghouse, Carol (2002). Library Outsourcing : a New Look. *Searcher*, vol. 10:4, ss. 63-68.

Enström, Peter (1995). Folkbibliotek i förändring : nödvändighet, möjlighet eller bara tillfällighet. I Höglund, Lars (red.) *Biblioteken, kulturen och den sociala intelligensen*. Borås: Valfrid. S. 205-217.

Forssell, Anders & Jansson, David (2000). *Idéer som fångslar : recept för en offentlig reformation*. Malmö: Liber Ekonomi.

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

Greenwood, Royston & Jennings, P. Devereaux (2003). Constructing the Iron Cage : Institutional Theory and Enactment. I Clegg, Stewart & Westwood, Robert (red.). *Debating Organization : Point – Counterpoint in Organization Studies*. Malden: Blackwell. S. 195-207.

Hansson, Joacim (1998). *Om folkbibliotekens ideologiska identitet : en diskursstudie*. Borås/Göteborg: Valfrid.

Hansson, Joacim (2001). Biblioteken som problemområde i biblioteks- och informationsvetenskap. *Tidskrift för dokumentation*, vol. 56:3, ss. 81-88.

Hansson, Joacim (2005). *Det lokala folkbiblioteket : förändringar under hundra år*. Linköping: Mimer.

Jepperson, Ronald L. (1991). Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism. I DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (red.). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press. S. 143-182.

Jochumsen Henrik & Hvenegaard Rasmussen, Casper (2006). Bibliotekets brugere : fra klienter til forandringsagenter. I Emerek, Leif, Hvenegaard Rasmusen, Casper & Skot-Hansen, Dorte (red.). *Folkebiblioteket som forvandringsrum : perspektiver på folkbiblioteket i kultur- og medielandskabet*. Köpenhamn: Danmarks Biblioteksforening. S. 41-52.

Johannisson, Jenny (2006). *Det lokala möter världen : kulturpolitiskt förändringsarbete i 1990-talets Göteborg*. Diss. Högskolan i Borås och Göteborgs universitet. Borås: Valfrid.

Johansson, Roine (2002). *Nyinstitutionalismen inom organisationsanalysen: en skolbildnings uppkomst, spridning och utveckling*. Lund: Studentlitteratur.

Johansson, Roine (2006). Nyinstitutionell organisationsteori : från sociologi i USA till socialt arbete i Sverige. I Grape, Ove, Blom, Björn & Johansson, Roine (red.). *Organisation och omvärld : nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur. S. 17-45.

- Johnson, Mike (1997). *Outsourcing in Brief*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Jonsson, Bosse (2003). *Medborgaren och marknaden : pedagogisk resurs för folkbibliotek*. Lic. Linköpings universitet. Linköping: Filosofiska Fakulteten.
- Kjørup, Søren (1999). *Människovetenskaperna : problem och traditioner i humanioras vetenskapsteori*. Lund: Studentlitteratur.
- Kvale, Steinar (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lind, Jan-Inge & Skärvad, Per-Hugo (2004). *Nya team i organisationernas värld*. Malmö: Liber Ekonomi.
- Lundquist, Lennart (1998). *Demokratins väktare : ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.
- March, James G. & Olsen, Johan P. (1989). *Rediscovering Institutions : the Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.
- Martin, Robert S. (red.) et al. (2000). *The Impact of Outsourcing and Privatization on Library Services and Management : a Study for the American Library Association*. Texas: Women's University, School of Library and Information Studies.
- Merriam, Sharan B. (1994). *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
- Nilsson, Sven (2003). *Kulturens nya vägar : kultur, kulturpolitik och kulturutveckling i Sverige*. Malmö: Polyvalent.
- Norrköpings kommuns hemsida (Elektronisk). Tillgänglig:
<www.norrkoping.se> (2007-06-01).
- Norrköpings kommun, Kultur- och fritidsnämnden (2003). *Kulturpolitiskt program för Norrköpings kommun* (Elektronisk). Tillgänglig:
<www.norrkoping.se/organisation/pdf/mal-regler/program/kulturpol_program.pdf> (2007-06-01).
- Norrköpings stadsbibliotek (2006). *Verksamhetsplan för Norrköpings stadsbibliotek 2006*. Opublicerat dokument.
- Norrköpings stadsbibliotek (2007). *Norrköpings stadsbiblioteks årsrapport 2006 : hundra år av rundabordssamtal*. (Elektronisk) Tillgänglig:
<www.nsb.norrkoping.se/2006/2006.pdf> (2007-06-01).
- Oder, Norman (1997). Outsourcing Model – or Mistake? *Library Journal*, vol. 122:5, ss. 28-31.
- Pantry, Sheila & Griffiths, Peter (2004). *Managing Outsourcing in Library and Information Services*. London: Facet Publishing.

Pollitt, Christopher, Bouckaert, Geert (2004). *Public Management Reform : a Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.

Pors, Niels Ole & Johannsen, Carl Gustav (2003). Library Directors under Cross-Pressure between New Public Management and Value-Based Management. *Library Management*, vol. 24:1, ss. 51-60.

Powell, Walter W. (1991). Expanding the Scope of Institutional Analysis. I DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (red.). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press. S. 183-203.

Power, Mark John (2006). *Outsourcing Handbook : how to Implement a Successful Outsourcing Process*. London: Kogan Page Limited.

Premfors, Rune, Ehn, Peter, Haldén, Eva, & Sundström, Göran (2003). *Demokrati och byråkrati*. Lund: Studentlitteratur.

Ristarp, Jan & Andersson, Lars G. (2001). *Mitt i byn! Om det moderna folkbibliotekets framväxt*. Lund: Bibliotekstjänst.

Sahlin-Andersson, Kerstin (1998). Mötesplatser som standardiserare. I Brunsson, Nils & Jacobsson, Bengt (red.). *Standardisering*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag. S. 117-132.

Selznick, Philip (1984). *Leadership in Administration : a Sociological Interpretation*. Berkeley: University of California Press.

Skot-Hansen, Dorte (1999). Kultur til tiden : strategier i den lokale kulturpolitik. I *Nordisk kulturpolitisk tidskrift*, vol. 2:1, ss. 11-27.

Skålén, Per (2004). New Public Management Reform and the Construction of Organizational Identities. *The International Journal of Public Sector Management*, vol. 17:2, ss. 251-263.

Statistiska centralbyrån (2007). Folkmängd i riket, län och kommuner 31 mars 2007 och befolkningsförändringar kvartal 1 2007. (Elektronisk) Tillgänglig: <http://www.scb.se/templates/tableOrChart___167883.asp> (2007-05-14).

Sundin, Olof (2003). *Informationsstrategier och yrkesidentiteter : en studie av sjuksköterskors relation till fackinformation vid arbetsplatsen*. Diss. Högskolan i Borås och Göteborgs universitet. Borås: Valfrid.

Torstensson, Magnus (1996). *Att analysera genombrottet för de moderna folkbiblioteksidéerna : exemplet Sverige och några jämförelser med USA*. Lic. Göteborgs universitet. Göteborg: Avdelningen för biblioteks- och informationsvetenskap, Göteborgs universitet.

Ward, Robert C., (2007). *The Outsourcing of Public Library Management : an Analysis of the Application of New Public Management Theories From the Principal-Agent Perspective*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Vestheim, Geir (1992). *Folkebibliotek i forvandling*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Vestheim, Geir (1997). *Fornuft, kultur og velferd : ein historisk-sociologisk studie av norsk folkebiblotekspolitikk*. Diss. Göteborgs universitet. Oslo: Det Norske Samlaget.

Vestheim, Geir (1999). Ideologi og folkebibliotekpolitikk : eit demokratispørsmål. I Amnå, Erik & Johannesson, Lena (red.). *Demokratins estetikk*. Stockholm: Elander Gotab. (Statens Offentliga Utredningar 1999:129). S. 179-198.

Widebäck, Göran (1995). Folkebibliotekens verksamhetslogik. I Höglund, Lars (red.) *Biblioteken, kulturen och den sociala intelligensen*. Borås: Valfrid. S. 162-170.

Zetterlund, Angela (1997). *Utvärdering och folkebibliotek : en studie av utvärderingens teori och praktik med exempel från folkebibliotekens förändrings- och utvecklingsprojekt*. Borås: Valfrid.

Zetterlund, Angela (2004). *Att utvärdera i praktiken : en retrospektiv fallstudie av tre program för lokal folkebiblioteksutveckling*. Diss. Högskolan i Borås och Göteborgs universitet. Borås: Valfrid.

Bilaga

Intervjuguide

Hur idén om utkontraktering av medieinköpsfunktionen har nått, introducerats inom, och översatts av organisationen:

- Hur länge, och i vilken omfattning, har Norrköpingsstatsbibliotek utkontrakterat inköpsfunktionen?
- Vad upplever du inspirerade er till att utkontraktera inköpsfunktionen?
- Vems var idén om att utkontraktera inköpsfunktionen?
- Vilka var motiven till att utkontraktera inköpsfunktionen?
- Hur togs beslutet om att utkontraktera inköpsfunktionen?
- Betraktar du utkontraktering som del av någon större reformtrend inom den offentliga sektorn?
- Uppstod några spänningar eller konflikter i samband med valet att utkontraktera inköpsfunktionen?
- Vad tycker du om utkontraktering på folkbibliotek?
- Skulle utkontrakteringen av inköpsfunktionen kunna utformas på ett vis som passar verksamheten bättre?

Intervjupersonens syn på folkbibliotekets värdegrund och uppdrag:

- Hur ser du på folkbibliotekets roll, mål och uppdrag i samhället?
- Har det skett några förändringar i synen på folkbibliotekens roll, mål och uppdrag?
- Vad är viktigast med folkbibliotek?
- Vad innebär kvalitet i ett folkbibliotekssammanhang, och hur mäts den hos er?

- Vilka utgör er målgrupp? (Vilken är er främsta målgrupp?)
- Vad upplever du vara folkbibliotekets kärnverksamhet?
- Hur tycker du att kärnverksamheten bereds plats och kommer till uttryck i den dagliga verksamheten?
- Upplever du att det finns någon gemensam värdegrund bland folkbibliotekarier?
- Upplever du att det finns någon gemensam värdegrund på Norrköpings stadsbibliotek?
- Hur, och av vem, skapas en sådan värdegrund?
- Hur upplever du att styrdokument påverkar er verksamhet?
- Upplever du att du som chef/bibliotekschefen alltid bör dela de övriga medarbetarnas normer och värderingar?
- Upplever du att du/bibliotekschefen och de övriga medarbetarna förhåller sig på ett likartat sätt gentemot förändringar?

Organisationens förhållande till externa faktorer:

- Hur påverkas Norrköpings stadsbibliotek av kulturpolitiken i kommunen?
- Hur ser samspelet mellan politiker och folkbiblioteksverksamheten ut?
- Spelade den kommunala kulturpolitiken någon roll vid valet att utkontraktera inköpsfunktionen?
- Vilka krav ställs på folkbibliotekets verksamhet?
- Har kraven ökat eller minskat under senare tid?
- Vilka samarbeten och relationer finns mellan Norrköpings stadsbibliotek och lokala, nationella och internationella organisationer?
- Vilken roll spelar stadsbiblioteket i Norrköpings kulturliv?
- Vad vill stadsbiblioteket tillföra Norrköpings kulturliv, vilken roll vill biblioteket spela?