

NAAR EEN BIBLIOTHEEKCHARTER 2009-2012: een uitgangspuntennotitie

Opgesteld door VNG-IPO-OCW

In deze notitie benoemen VNG, IPO en OCW de uitgangspunten voor het in 2009 op te stellen bibliotheekcharter. Dit charter, waarin de hoofdlijnen van de bestuurlijke inzet en verantwoordelijkheden voor de komende jaren (2009-2012) worden vastgelegd, zal het kader vormen voor gezamenlijk bestuurlijk handelen op het terrein van de openbare bibliotheken. De charter zal zo spoedig mogelijk na tot stand koming in werking treden.

Waarom een bibliotheekcharter?

- ◇ Het grote sociaal-culturele belang van de openbare bibliotheken, zoals onder meer vastgelegd in het Unesco-manifest, wordt door de drie betrokken overheidslagen onderschreven.
- ◇ De sector opereert thans in een bestuurlijk vacuüm: het Koepelconvenant en de Aanvulling daarop zijn verlopen. De Wet op het specifiek cultuurbeleid kent slechts enkele summierse bepalingen inzake de openbare bibliotheek. De Stuurgroep Bibliotheken en de Raad voor Cultuur hebben opgeroepen tot nadere vastlegging van verantwoordelijkheden en rollen.
- ◇ OCW, IPO en VNG onderkennen het ontbreken van een bestuurlijk kader. Bij het bestuurlijk overleg over de bibliotheekvernieuwing 2009-2012 op 3 juli 2008 is daarom besloten tot opstelling van een zgn. Bibliotheekcharter. De kernfunctie daarvan is de rollen, taken en verantwoordelijkheden helder en concreet te benoemen. Heldere afspraken tussen partijen kunnen voor alle partijen afzonderlijk - en voor de sector als geheel - belangrijke voordelen opleveren:
 - *Kwaliteitsverbetering* van de dienstverlening (beter en completer aanbod) van grote én kleine basisbibliotheken doordat de aanwezige expertise beter kan worden benut
 - *Versterking continuïteit en slagkracht in de sector* doordat alle partijen beter weten waar ze aan toe zijn en daardoor adequater lange termijn beslissingen kunnen nemen over activiteiten en investeringen
 - *Efficiency verhoging/kostenbesparing* doordat dubbel werk voorkomen wordt en beter geprofiteerd kan worden van schaalvoordelen dankzij een efficiëntere taakverdeling
- ◇ Wetgeving wordt momenteel (nog) niet opportuun geacht omdat het proces van bibliotheekvernieuwing nog volop in ontwikkeling is.

Korte schets van de beleidsmatige context

- ◇ De bibliotheekvernieuwingsoperatie gaat, met het aflopen van de convenantsafspraken voor de periode 2001-2008, een tweede fase in die loopt van 2009 t/m 2012.
- ◇ Met betrekking tot de in deze tweede fase te volgen aanpak van bibliotheekvernieuwing liggen adviezen voor van de Stuurgroep Bibliotheken (inclusief SCP-rapport) en de Raad voor Cultuur.
- ◇ Op 3 juli 2008 vond bestuurlijk overleg plaats tussen IPO, VNG en OCW over het vervolg van de vernieuwingsoperatie. Partijen erkenden daarbij de noodzaak te komen tot tempoversnelling en versterking van de focus en regie. Besloten werd dat de komende jaren gewerkt gaat worden op basis van een bibliotheekcharter; dat een adviescommissie bibliotheekinnovatie wordt ingesteld, die in ieder geval een aantal centrale thema's (digitale bibliotheek, collectiebeleid, HRM en marketing) uitwerkt die voor de gehele bibliotheeksector van belang zijn; en dat OCW in gesprek gaat met de VOB over een herpositionering van deze organisatie in het bibliotheekveld.
- ◇ Inmiddels is een adviescommissie bibliotheekinnovatie ingesteld en hebben de minister en de VOB (bestuur en leden) ervoor gekozen de branche- en stelseltaken van de VOB te ontvlechten.

De rol en functie van het bibliotheekcharter

- ◇ In het charter staat het gezamenlijke doel van de overheden voor het bibliotheekwerk centraal:
 - Versterking van het reguliere functioneren van het stelsel
 - Versterking van de innovatiekracht van de bibliotheeksector
 - Verbetering van de regiovoering en focus, mede door een betere afstemming van de beleidsinzet van overheden
 - Borging van de eerdere resultaten van bibliotheekvernieuwing.
- ◇ Het charter legt in het bijzonder de volgende elementen vast:
 - De rollen, bevoegdheden, verantwoordelijkheden van alle partijen (met name overheden)
 - De prestaties, de financieringswijze en het toezicht op naleving.

Inhoudelijke uitgangspunten

Lokaal / gemeenten

Voor het *lokale niveau* legt het charter vast:

- ◇ De zorg voor het opdrachtgeverschap door gemeenten.
- ◇ De noodzaak tot deelname van basisbibliotheken aan provinciale- en landelijke netwerken.
- ◇ De zorg voor de lokale implementatie van innovatiebeleid.

De VNG spant zich in, na overleg en afstemming met OCW en IPO, om:

- ◇ te bewerkstelligen dat bovenstaande punten voor het lokale niveau worden gerealiseerd
- ◇ te zorgen voor behoud en versterking van het bestuurlijk draagvlak voor het stelsel van bibliotheken
- ◇ actief te participeren in het bestuurlijk overleg en te bevorderen dat gemeenten de afspraken, die in dit overleg worden gemaakt, nakomen
- ◇ de huidige financiële inspanning (peildatum 1 januari 2009) tenminste te handhaven en zo mogelijk uit te breiden, onder voorbehoud van goedkeuring door de gemeenteraad
- ◇ het opdrachtgeverschap van gemeenten ten aanzien van basisbibliotheken verder te stimuleren¹
- ◇ actualisering van de Richtlijn voor Basisbibliotheken, in overleg met de bibliotheeksector²
- ◇ het systeem van certificering voor basisbibliotheken te actualiseren en - zo mogelijk - te koppelen aan een differentiatie in dienstverleningsniveaus en aan minimum bekostigingsnormen, in overleg met de bibliotheeksector³
- ◇ te bevorderen dat gemeenten de landelijk ontwikkelde producten en diensten lokaal implementeren en dat op landelijk niveau voldoende rekening wordt gehouden met het functioneren van de bibliotheek op lokaal niveau
- ◇ de implicaties van relevante wetgeving (met name Wet specifiek cultuurbeleid) te verhelderen en nadere afspraken tussen de overheden en de bibliotheekorganisaties uit te dragen
- ◇ te bevorderen voor openbaarmaking van BIS/benchmarkgegevens van basisbibliotheken.

Provinciaal / provincies

Voor het *provinciale niveau* legt het charter vast:

- ◇ De inhoudelijke en facilitaire PSO-taken; een beschrijving van een basispakket van deze taken; de taakafstemming met andere PSO's. De uitwerking van het systeem van certificering voor PSO's.⁴
- ◇ De zorg voor adequate spreiding van bibliotheekvoorzieningen, rekening houdend met het voorzieningenniveau op aanpalende terreinen.⁵
- ◇ De zorg voor instandhouding van provinciale bibliotheeknetwerken en de aansluiting daarvan op het landelijke netwerk.
- ◇ De zorg voor de ontwikkeling en implementatie van innovatiebeleid.

Het IPO spant zich in, na overleg en afstemming met OCW en VNG, om:

- ◇ de realisatie van bovenstaande punten voor het provinciale niveau te bewerkstelligen
- ◇ te zorgen voor behoud en versterking van het bestuurlijk draagvlak voor het stelsel van bibliotheken
- ◇ actief te participeren in het bestuurlijk overleg en te bevorderen dat provincies de afspraken, die in dit overleg worden gemaakt, nakomen
- ◇ het onder voorbehoud van goedkeuring door provinciale staten tenminste handhaven en zo mogelijk uitbreiden van de huidige financiële inspanning (peildatum 1 januari 2009)
- ◇ het opdrachtgeverschap van provincies ten aanzien van PSO's te stimuleren en te bevorderen dat - eventueel - een systeem van certificering van PSO's wordt opgezet, in nauw overleg met de bibliotheeksector
- ◇ de afstemming van provinciaal beleid met de overheden op lokaal en landelijk niveau te bevorderen
- ◇ de implementatie van landelijk beleid op nader te bepalen terreinen te bevorderen
- ◇ de implicaties van relevante wetgeving (m.n. Wet specifiek cultuurbeleid) te verhelderen en de nadere afspraken tussen de overheden en de bibliotheekorganisaties uit te dragen
- ◇ de openbaarmaking van benchmarkgegevens van PSO's te bevorderen.

¹ Met name door (digitale) voorlichting, een encyclopedie met beleidsinstrumenten en cursussen.

² Het charter geeft aan dat de vernieuwing van de dienstverlening op alle niveaus zich in ieder geval richt op drie van de vijf kernfuncties (t.w. kennis&informatie, lezen&literatuur en ontwikkeling&educatie) en specificeert deze kernfuncties aan de hand van de eerder overeengekomen Richtlijn voor Basisbibliotheken. De overige twee kernfuncties 'kunst en cultuur' en 'ontmoeting en debat' zullen met name decentraal ingevuld worden.

³ Het charter beschrijft de nieuwe certificeringsnormen, welke partijen deze op- en vaststellen, welke partijen het certificeringssysteem bekostigen, welke partijen verantwoordelijk zijn voor het bereiken van de certificeringsniveaus; of en hoe de certificeringsnormen gekoppeld kunnen worden aan genoemde differentiatie en - indien mogelijk - aan minimum bekostigingsnormen. Het charter legt vast op welk niveau van de bibliotheekorganisatie (basisbibliotheek/vestigingen) de differentiatie betrekking heeft.

⁴ Zie voetnoot 3. Idem dito certificeringssysteem PSO's

⁵ Gedacht kan worden aan provinciale voorzieningen op cultureel terrein of welzijnsgebied. Hierbij dient in het bijzonder aandacht te worden geschonken aan de voorzieningen in kleine kernen.

Landelijk / Rijk

Voor het *landelijke niveau* legt het charter vast:

- ◇ De generieke zorg voor het stelsel.
- ◇ De inrichting en aansturing van een sectorinstituut, met een beschrijving van de bestel- en opdrachttaken (deze taken worden vastgesteld in het ontvlechtingstraject van de VOB, na overleg met IPO en VNG); en de afstemming met de brancheorganisatie.
- ◇ De zorg voor tot standkoming van het landelijke netwerk.
- ◇ De zorg voor de ontwikkeling van innovatiebeleid.

OCW spant zich in, na overleg en afstemming met VNG en IPO, om:

- ◇ de realisatie van bovenstaande punten voor het landelijke niveau te bewerkstelligen
- ◇ te zorgen voor behoud en versterking van het bestuurlijk draagvlak voor het stelsel van bibliotheken
- ◇ actief te participeren in het bestuurlijk overleg en te zorgen dat de afspraken, die in dit overleg worden gemaakt en die zijn eigen verantwoordelijkheid betreft, worden nagekomen
- ◇ het onder voorbehoud van goedkeuring door de Tweede Kamer tenminste handhaven en zo mogelijk uitbreiden van de huidige financiële inspanning (peildatum 1 januari 2009)
- ◇ de implicaties van relevante wetgeving (met name Wet specifiek cultuurbeleid) te verhelderen en nadere afspraken tussen de overheden en de bibliotheekorganisaties uit te dragen
- ◇ te zorgen voor beschikbaarheid en openbaarmaking van benchmarkgegevens op landelijk niveau en het tot stand komen van een sectormonitor.

Bestuurlijke uitgangspunten

- ◇ Het bibliotheekveld kent een netwerkstructuur waarvoor de drie overheden gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen en waarvoor het charter een duidelijke taakafbakening vastlegt. Deze netwerkstructuur is uitgangspunt voor de te bepalen inrichting van het stelsel en de uitwerking van het inhoudelijke bibliotheekbeleid.
- ◇ Het charter legt vast dat binnen de netwerken bindende afspraken worden gemaakt over het stelsel en de inhoud. Deze worden vastgelegd in 'netwerkovereenkomsten'.
- ◇ De partijen achten versterking van regie en focus in de bestuurlijke aansturing van het bibliotheekveld noodzakelijk; het charter zal daarom de verantwoordelijkheden beschrijven en aangeven hoe deze op elkaar aansluiten (bestuurlijke/inhoudelijke kolom; horizontaal/verticaal).
- ◇ IPO, VNG en OCW zorgen voor breed bestuurlijk en gezamenlijk commitment van het charter.
- ◇ Bij de inrichting van het bibliotheekstelsel dienen tenminste de volgende aspecten te worden betrokken: kwaliteit van de dienstverlening voor gebruikers, doelmatigheid, kosteneffectiviteit, verantwoordelijkheidsverdeling, samenhang (horizontaal en verticaal), afrekenbaarheid, administratieve belasting, en draagvlak (in bestuurlijke en inhoudelijke zin).
- ◇ Bij de opstelling van het charter wordt beschreven hoe deze zich verhoudt tot de cultuurnota's en aanpalende convenanten.
- ◇ Vanzelfsprekend dient de bestuurlijk vastgestelde follow up van de voorstellen van de Adviescommissie Bibliotheekinnovatie in het charter te worden verwerkt.

Financiële uitgangspunten

- ◇ Het charter legt de financieringsstructuur vast van de door overheden te bekostigen voorzieningen.
- ◇ Het charter bevordert:
 - de transparantie en afstemming in de tarieven (lokaal, provinciaal en landelijk)
 - de onderlinge afstemming van de beschikbare middelen op de drie bestuursniveaus.
- ◇ De mogelijkheid van matching van additionele middelen (specifiek de innovatiemiddelen op rijksniveau, maar ook van derden) moet worden bezien.

Toezicht en evaluatie

- ◇ Het charter legt de governance-verhoudingen en de systematiek van monitoring en evaluatie vast.⁶
- ◇ Het charter wordt begin 2012 geëvalueerd.

⁶ Governance verhouding op het niveau van: de bibliotheek: toezicht door bibliotheekbestuur, gemeente: toezicht op basisbibliotheken door B&W/gemeenteraad; provincie: toezicht op pso's door college GS/provinciale staten, Rijk: toezicht op sectorinstituut door rijk.