

## Voorwoord

De bibliotheek is al lang niet meer het gebouw waar men alleen maar komt om een boek te lenen. Het is een plein waar informatiestromen samenkomen en ontspringen en waar processen van kennismaking en kruisbestuiving plaatsvinden 'tussen cultuur en

# Bibliotheken in beweging

OCenW

rempelige aanbieder van  
als fysieke en virtuele toegangs-  
pijler van onze democratie en  
andel zorgt de bibliotheek voor  
rmt ze, mede door de komst  
net onderwijs. Dankzij de grote  
de openbare bibliotheek een  
ken vervullen een belangrijke  
werken aan vergroting van de  
chappelijke bewustwording en

voorziening in Nederland. Dit is  
staan dat dit niet vanzelf zo is  
e- en communicatietechnologie,  
nodzakelijk. Ook gezien de  
en tot de kopgroep van Europa  
en.

owel de Raad voor Cultuur als  
poort tot kennis' een ambitieus  
gepresenteerd. Het IOO heeft  
an € 204 miljoen noodzakelijk  
elstel jaarlijks circa € 80 miljoen

overheid zijn overtuigd van de  
elegd in het koepelconvenant  
eek haar centrale informatieve,  
ven behouden, dan is gezamen-  
ing tot een goed resultaat te  
eid, hun krachten bundelen.  
oij van essentieel belang.

Wetenschappen,

## Voorwoord

De bibliotheek is al lang niet meer het gebouw waar men alleen maar komt om een boek te lenen. Het is een plein waar informatiestromen samenkomen en ontspringen en waar processen van kennismaking en kruisbestuiving plaatsvinden 'tussen cultuur en culturen'.

De positie van de bibliotheek als openbare, laagdrempelige aanbieder van informatie, educatie en cultuur is uniek. De bibliotheek is als fysieke en virtuele toegangspoort tot betrouwbare, pluriforme informatie een essentiële pijler van onze democratie en van de kennissamenleving. Samen met uitgevers en boekhandel zorgt de bibliotheek voor het instandhouden van een gunstig literair klimaat. Ook vormt ze, mede door de komst van het studiehuis, een steeds belangrijker verlengstuk van het onderwijs. Dankzij de grote verspreiding van vestigingen tot op wijk- en buurtniveau is de openbare bibliotheek een knooppunt in de maatschappelijke infrastructuur. Bibliotheken vervullen een belangrijke sociale functie: ze bieden uitgelezen mogelijkheden om te werken aan vergroting van de sociale cohesie en dragen bij aan cultuurparticipatie, maatschappelijke bewustwording en integratie van nieuwkomers.

De bibliotheek is de meest gebruikte publieke voorziening in Nederland. Dit is blijkbaar zo vanzelfsprekend dat niemand erbij stil lijkt te staan dat dit niet vanzelf zo is en blijft. Een kwaliteitsimpuls op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie, 'human capital' en de kwaliteit van de dienstverlening is noodzakelijk. Ook gezien de ambitie van Nederland om als kennismaatschappij te behoren tot de kopgroep van Europa is modernisering van het bibliotheekstelsel dringend geboden.

Bibliotheekvernieuwing is urgent, constateren zowel de Raad voor Cultuur als de Stuurgroep Meijer. De laatste heeft in het rapport 'Open poort tot kennis' een ambitieus en noodzakelijk herzieningsplan voor het bibliotheekstelsel gepresenteerd. Het IOO heeft berekend dat in de komende jaren een investeringsimpuls van € 204 miljoen noodzakelijk is om deze ambities te realiseren. Daarna zal het 'nieuwe' stelsel jaarlijks circa € 80 miljoen meer kosten dan nu.

Bibliotheken, gemeenten, provincies en de rijksoverheid zijn overtuigd van de noodzaak van modernisering en hebben hun ambities vastgelegd in het koepelconvenant 'Herstructurering openbaar bibliotheekwerk'. Wil de bibliotheek haar centrale informatieve, educatieve, culturele en sociale functies in de 21<sup>e</sup> eeuw blijven behouden, dan is gezamenlijke actie geboden. Om het proces van bibliotheekvernieuwing tot een goed resultaat te brengen moeten alle betrokkenen, ook binnen de rijksoverheid, hun krachten bundelen. De steun en betrokkenheid van het parlement acht ik daarbij van essentieel belang.



De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
dr. F. van der Ploeg

# Inhoudsopgave

	Samenvatting	3
1	Inleiding	6
2	De positie van de bibliotheek in de maatschappij	7
3	Adviezen van de Raad voor Cultuur en de Stuurgroep Meijer	8
4	Ondersteunende beleidsadviezen	10
5	Knelpunten in het bibliotheekstelsel	12
6	Het toekomstige stelsel: uitdagingen en ambities	13
7	Investeren in ICT	15
8	Kosten	15
9	Inspanningen tot nu toe	17
10	Hoe nu verder?	18
	Bijlagen	20

## Samenvatting

De Nederlandse openbare bibliotheek staat voor een ingrijpende organisatie-omslag. Ze zal vraaggericht moeten gaan opereren en, rekeninghoudend met complexe vragen en wensen van de samenleving, moeten investeren in ICT-beleid en innovaties. De vorming van een netwerkorganisatie is daarbij van essentieel belang, zowel door het intensiveren van de onderlinge samenwerking (het functioneren als stelsel) als door samenwerking met de sociaal-maatschappelijke, educatieve en culturele instellingen op lokaal niveau. De kernfuncties – het selecteren, ontsluiten en presenteren van informatie, educatie en cultuur – moeten worden gemoderniseerd, aangevuld en effectiever worden ingezet.

Dit concludeerde de Stuurgroep Herstructurering openbaar bibliotheekwerk ('Stuurgroep Meijer') in haar rapport 'Open poort tot kennis' van april 2000. De adviezen van de Raad voor Cultuur uit 1998, 2000 en 2001 ondersteunen deze visie. De Raad ziet voor de bibliotheek een rol weggelegd als centrale toegangspoort tot overheidsinformatie en pleit voor een zo laagdrempelig mogelijke toegang tot informatie en informatieinfrastructuur voor alle burgers.

De Stuurgroep Meijer heeft onderzocht hoe het bibliotheekstelsel adequaat kan inspelen op de uitdagingen die de kennissamenleving met zich meebrengt. Bij dit onderzoek stuitte de stuurgroep op een aantal specifieke knelpunten in het stelsel:

- Het publieksbereik is zeer groot, maar stagneert; ontleding vindt plaats onder alle bevolkingsgroepen.
- Sommige maatschappelijke groepen kunnen moeilijk meekomen in de informatie-maatschappij. Het niet-gebruik van de bibliotheek blijkt in de praktijk meermalen samen te hangen met achterstanden die ook op andere terreinen van overheidszorg aan de orde zijn. De bibliotheken behoren een actieve rol te spelen om een informatie-tweedeling in de maatschappij te voorkomen.
- De bestuurs- en organisatiestructuur van het openbaar bibliotheekstelsel zorgt voor een zwakke besluitvormingscapaciteit. Bovendien tonen rijk, provincies en gemeenten soms een te geringe betrokkenheid bij het openbare bibliotheekwerk.
- De financiële tekorten nemen toe doordat de bibliotheeksector, om bij te blijven in een veranderende samenleving, grote investeringen moet doen in de eigen kernfuncties en professionalisering. Ontwikkelingen als leenvergoeding en maatregelen op het gebied van personele voorzieningen verhogen de financiële druk.
- Moderne beleidsmethoden, zoals benchmarking, zijn nauwelijks toe te passen door het ontbreken van deugdelijk en vergelijkbaar cijfermateriaal over het functioneren van de branche.

In het rapport Meijer staan de uitdagingen verwoord waar het bibliotheekstelsel voor staat:

- Het verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening door het toepassen van nieuwe ICT-toepassingen.
- Een forse investering in het 'human capital' van de branche.
- Het intensiveren van samenwerkingsverbanden tussen de branche, de drie overheidslagen en (lokale) sociale, culturele en educatieve instellingen.
- Het garanderen van onbelemmerde toegang tot betrouwbare, onafhankelijke informatie, zowel fysiek als digitaal, zodat alle burgers volwaardig kunnen functioneren in de informatiemaatschappij. Een informatie-tweedeling in de maatschappij moet worden voorkomen.
- Het positioneren van de openbare bibliotheek als intermediair tussen overheid en burger, bijvoorbeeld op het gebied van de participatie van nieuwkomers in de samenleving, de bevordering van sociale cohesie in de stedelijke omgeving en als toegangspoort tot overheidsinformatie.
- Het vergroten van het publieksbereik door het benaderen van specifieke doelgroepen.
- Het ontplooiën van nieuwe activiteiten waarmee de bibliotheek invulling geeft aan haar cultureel ondernemerschap, zoals het gebruiken van de bibliotheek als podium voor cultuuruitingen.
- Het veranderen van aanbodgericht naar vraaggericht denken in de openbare bibliotheek.

Met de ondertekening van het koepelconvenant op 21 december 2001 onderstrepen IPO, VNG en OCenW hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het stelsel van openbare bibliotheken in Nederland. In het koepelconvenant verwoorden zij de volgende ambities:

- Openbare bibliotheken dienen deel uit te maken van een samenhangend stelsel, dat zich baseert op gelijke uitgangspunten, samenwerkingsafspraken en een minimumniveau van kwaliteit en daardoor vergaande doelmatigheid, kwaliteit en pluriformiteit in het belang van gebruikers kan verwezenlijken.
- De bestuurlijke betrokkenheid bij het functioneren van openbare bibliotheken dient vergroot te worden.
- De openbare bibliotheek dient zich verder te ontwikkelen tot een centraal knooppunt van de lokale culturele, educatieve en maatschappelijke infrastructuur (verbindingen met onderwijs, musea, archieven, podia, boekhandels en andere culturele, educatieve en maatschappelijke voorzieningen).
- Het uitgangspunt "de gebruiker staat centraal" dient tot uitdrukking te komen in het functioneren van de bibliotheken.
- Overheden nemen het concept van de basisbibliotheek uit 'Open poort tot kennis' als de kern van het bibliotheekstelsel over. De omvang en het niveau van de dienstverlening van vestigingen of mobiele voorzieningen kan worden aangepast aan specifieke doelgroepen of behoeften per regio.
- Voor hun beleidsonwikkeling dienen overheden te beschikken over onderling vergelijkbare financiële gegevens en prestatiegegevens van bibliotheken.

- De doelmatigheid en het prestatieniveau van bibliotheken kunnen worden verhoogd door niet-vrijblijvende samenwerking, en zonedig door schaalvergroting en bestuurlijke of organisatorische samenvoeging van instellingen.
- Het kwaliteitsniveau van de dienstverlening van bibliotheken wordt bewerkstelligd door op te stellen toetsings- en kwaliteitscriteria en door evaluatie.

Onderzoeksbureau IOO (instituut voor economisch onderzoek in de publieke sector) heeft onderzocht wat de organisatieomslag zoals beschreven in het rapport Meijer kost. IOO kwam tot de conclusie dat over een periode van vier jaar een investering van € 204 miljoen nodig is. Hiervan is bijna de helft (€ 95 miljoen) bestemd voor een impuls op het gebied van ICT, in het bijzonder voor de verbetering van de ICT-infrastructuur en de ontwikkeling van nieuwe virtuele diensten. De andere helft (€ 109 miljoen) is bestemd voor het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. De structurele kosten van het openbare bibliotheekwerk nemen toe van € 420 miljoen in het startjaar naar € 499 miljoen na vier jaar. Dat is een toename van de structurele kosten met 19%. De toename is vooral het gevolg van een verbetering van de kwaliteit en de grootschalige introductie van ICT.

Er is een begin gemaakt met investeringen in het stelsel met subsidies binnen de Cultuurnota, het Actieplan Cultuurbereik, een regeling ter stimulering van de vorming van basisbibliotheken in kleinere gemeenten en enkele interdepartementale projecten en incidentele subsidies. Om het effect van de investeringen in deze projecten te verduurzamen, zal het gehele stelsel een structurele kwaliteitsimpuls moeten krijgen.

Voor het slagen van de bibliotheekvernieuwing is het cruciaal dat de overheden op lokaal, provinciaal en nationaal niveau, die allen baat hebben bij de diensten van het openbaar bibliotheekwerk, samenwerken om de uitdagingen beschreven in het rapport Meijer en het koepelconvenant te realiseren. Dit vraagt om bundeling van krachten van overheden en betrokken departementen, waardoor politiek draagvlak ontstaat om dit project in de komende jaren uit te kunnen voeren.

## 1 Inleiding

Tijdens de Begrotingsbehandeling Cultuur op 3 december 2001<sup>1</sup> heb ik toegezegd de Kamer nader te zullen informeren over de herstructurering van het openbaar bibliotheekstelsel, na ondertekening van het koepelconvenant 'Herstructurering openbaar bibliotheekwerk'. Met de ondertekening van dit convenant op 21 december 2001 en de totstandkoming van de Stuurgroep Bibliotheken, waarin de VNG, het IPO, OCenW en de vereniging van openbare bibliotheken NBLC vertegenwoordigd zijn, onderstrepen de betrokken partijen niet alleen hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het stelsel van openbare bibliotheken in Nederland, maar geven zij tevens een gemeenschappelijk kader voor hun beleidsambities. De ondertekening van deze overeenkomst markeert het begin van een belangrijk veranderingsproces in het openbaar bibliotheekstelsel.

In deze brief wordt achtereenvolgens ingegaan op de adviezen van de Raad voor Cultuur en de Stuurgroep Meijer. Daarna komen de knelpunten in het bibliotheekstelsel aan bod. Vervolgens worden de uitdagingen voor het toekomstige stelsel, de ambities van de overheden en het belang van investeringen in de ICT-infrastructuur geschetst. Daarop volgen de kostenberekening van de herstructurering door onderzoeksbureau IOO en een kort overzicht van de inspanningen en impulsen tot nu toe. Afsluitend wordt het belang van politieke betrokkenheid onderstreept.

Aan deze brief is een aantal bijlagen toegevoegd. Deze bevatten de tekst van het in december 2001 ondertekende koepelconvenant 'Herstructurering openbaar bibliotheekwerk', een samenvatting van het advies 'Open poort tot kennis' van de Stuurgroep Meijer en het onderzoek naar de kosten. Tevens zijn samenvattingen van de adviezen van de Raad voor Cultuur en de voorgeschiedenis en totstandkoming van de herstructurering van het bibliotheekstelsel bijgevoegd.

---

### **UNESCO-statuut voor het openbare bibliotheekwerk (1994):**

**'Vrijheid, welvaart, ontplooiing van de samenleving en het individu zijn fundamentele menselijke waarden. Deze kunnen alleen worden gerealiseerd door goed geïnformeerde burgers, die in staat zijn hun democratische rechten uit te oefenen en een actieve rol te spelen in de samenleving. Constructief deelnemen aan het maatschappelijk leven en meewerken aan het vormgeven van de democratie zijn afhankelijk van voldoende opleiding en van vrije en onbeperkte toegang tot kennis, wetenschap, cultuur en informatie. De openbare bibliotheek, de plaatselijke toegangspoort tot kennis, schept een essentiële voorwaarde voor levenslang leren, onafhankelijke besluitvorming en de culturele ontwikkeling van individuen en maatschappelijke groeperingen.'**

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 2001-2002, 28000 VIII, nr. 87, Tweede Kamer

## 2 De positie van de bibliotheek in de maatschappij

De centrale positie van de bibliotheek in de samenleving komt tot uitdrukking in de uiteenlopende functies die zij vervult. De bibliotheek is allereerst een publieke informatievoorziening, maar heeft daarnaast ook een belangrijke sociaal-maatschappelijke, educatieve en culturele rol. Evenals de publieke omroep heeft de openbare bibliotheek de taak iedereen op een laagdrempelige manier toegang te bieden tot pluriforme, betrouwbare informatie, cultuur en educatie. Het aanbod van oude en nieuwe media in de bibliotheek sluit aan op de onder de bevolking levende interesses en inzichten op maatschappelijk, cultureel en levensbeschouwelijk gebied.

De culturele functie van de openbare bibliotheek komt tot uiting in het opbouwen, beheren en beschikbaar stellen van de collectie (literatuur, video's, cd's, tijdschriften, cd-roms's, naslagwerken etcetera). Daarnaast heeft de bibliotheek een belangrijke taak op het gebied van de leesbevordering. Uit het rapport 'Trends in de tijd' van het Sociaal Cultureel Planbureau (oktober 2001) blijkt dat de reeds bekende trend van ontleding zich in de periode 1995 tot 2000 verscherpt heeft doorgezet onder vrijwel alle bevolkingsgroepen. Mede daarom is het van belang dat de bibliotheek voor alle soorten doelgroepen aantrekkelijk(er) wordt gemaakt. Het gebruik van de bibliotheek als podium voor muziek, voorstellingen, lezingen, tentoonstellingen en literatuurpresentaties kan hier zeker aan bijdragen. Bovendien bevordert dit een van de centrale doelstellingen in het cultuurbeleid: het vergroten van het bereik. Een voorbeeld van het gebruik van de bibliotheek als breed cultureel podium, waarbij lezen en leesbevordering zich verweven met cultuurbereik in ruimere zin, is het Lezersfeest in de Gemeentebibliotheek Rotterdam. Tijdens dit evenement, dat jaarlijks duizenden bezoekers trekt, treden verschillende schrijvers en dichters op, afgewisseld met cabaret en muziek. Dit soort activiteiten bereikt niet alleen liefhebbers van literatuur, maar ook lezers van niet-literair werk en mensen die geïnteresseerd zijn in andere vormen van cultuur.

De educatieve functie van openbare bibliotheken komt onder meer tot uitdrukking in samenwerkingsverbanden met onderwijsinstellingen. In het kader van 'permanente educatie' (het op peil houden van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking) kan de bibliotheek een belangrijke rol spelen. Vele (maar nog lang niet alle) bibliotheken bieden cursussen aan op het gebied van internet, het leren omgaan met computerprogramma's en het gericht zoeken naar informatie. Bovendien bieden de meeste bibliotheken werkplekken om te kunnen studeren of gebruik te maken van de computer. Niet alleen voor scholieren, maar ook voor de groeiende groep volwassenen die kennis wil blijven opdoen is de bibliotheek een belangrijke bron van informatie. Op gemeenteniveau vindt steeds intensievere samenwerking plaats tussen de openbare bibliotheek en de schoolmediatheken. De ontwikkeling van de 'virtuele mediatheek' op Kennisnet door branchevereniging NBLC is in volle gang.

Taalproblemen vormen de belangrijkste oorzaak voor leer- en leesachterstanden in de eerste groepen van de basisschool. De achterstanden die kinderen hebben aan het begin van hun schoolloopbaan op het gebied van taalverwerving kunnen – door gericht beleid – in de voor- en vroegschoolse periode effectief bestreden en soms zelfs voorkomen worden. De bibliotheek heeft een groot bereik onder (ouders van) kinderen en jongeren van 0 tot 18 jaar. Steeds meer gemeenten kiezen er dan ook voor om in het kader van de Wet Gemeentelijk



Onderwijsachterstandenbeleid samen te werken met de bibliotheek. Met deze wet, die in 1998 in werking is getreden, wordt de zorg voor het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden belegd op gemeenteniveau. Voor de openbare bibliotheek biedt het onderwijsbeleid onder gemeentelijke regie de mogelijkheid tot positionering als overleg- en samenwerkingspartner voor onderwijs- en welzijnsinstellingen.

Door de fijne vertakking van het stelsel, zowel in de steden als op het platteland, is de bibliotheek bij uitstek een geschikt medium voor overheidscommunicatie en -voorlichting. Gezien het verdwijnen van steeds meer postkantoren, supermarkten en andere primaire voorzieningen uit dorpen en wijken, wordt de sociaal-maatschappelijk functie van de bibliotheek steeds belangrijker. Voor nieuwe Nederlanders functioneert de bibliotheek als betrouwbare, laagdrempelige vraagbaak en hulp bij integratie in de maatschappij. De verspreiding van de bibliotheken tot op wijk- en buurtniveau maakt de bibliotheek tot een – multiculturele – ontmoetingsplaats bij uitstek.

### 3 Adviezen van de Raad voor Cultuur en de Stuurgroep Meijer

In het advies 'De rol van de bibliotheek bij het beheersen van de informatie-vloed' (mei 2000) concludeert de Raad voor Cultuur dat de bibliotheek een belangrijke functie heeft in het voorkomen van een kloof tussen hen die gemakkelijk en hen die minder gemakkelijk toegang tot informatie hebben. In het advies maakt de Raad het probleem van de 'informatieovervloed' inzichtelijk: de discrepantie tussen de toenemende hoeveelheid beschikbare informatie en het vermogen van mensen om die informatie te verwerken. De Raad constateert dat dit probleem niet zozeer voortkomt uit informatiestromen die de burger passief ontvangt, maar uit de problemen die de burger tegenkomt bij het zelf zoeken naar informatie. Hij pleit daarom voor een vrije toegang tot een goede informatie-infrastructuur en laagdrempelige voorzieningen en begeleiding voor minder ervaren informatiezoekers. De Raad is van mening dat de openbare bibliotheek hierin een cruciale rol kan vervullen.

In overeenstemming met het rapport 'Open poort tot kennis' van de Stuurgroep Meijer (april 2000) adviseert de Raad de samenwerking tussen openbare bibliotheken en andere culturele, informatieve en wetenschappelijke voorzieningen te stimuleren. Evenals de Stuurgroep beschouwt de Raad schaalvergroting en geïntegreerde dienstverlening in een netwerkstructuur als noodzakelijke voorwaarden voor een optimale dienstverlening. In het aansluitende advies 'Cyberpolis' (mei 2001) concludeert de Raad dat de bibliotheek een primaire rol heeft als fysieke en virtuele toegangspoort tot overheidsinformatie. De Raad constateert in het advies dat het informatieaanbod van de overheid meer op de vraag van de burger afgestemd moet worden en dat het gebruik van internet in openbare bibliotheken in principe gratis moet zijn. Op dit moment is dat het geval in 12 procent van de bibliotheken.

De Raad adviseert daarnaast een virtuele databank te ontwikkelen (een 'Cyberpolis') waarin informatie van algemene aard wordt verbonden met informatie van lokaal-regionale betekenis en maatschappelijke, educatieve en culturele organisaties en instellingen. De Raad ziet voor de bibliotheek zelfs een actieve zoektaak weggelegd: de bibliotheek als 'speurhond' naar 'verborgen' overheidsinformatie. Het toegankelijk aanbieden van overheids-

informatie valt echter onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Intensievere samenwerking tussen bibliotheken en het Ministerie van BZK op het gebied van het laagdrempelig aanbieden van overheidsinformatie ligt in de toekomst wel voor de hand.

In april 2000 verscheen het rapport 'Open poort tot kennis' van de Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk onder leiding van Wim Meijer. Dit rapport is gebaseerd op het advies 'De bestuurlijke organisatie van het openbaar bibliotheekwerk' (november 1998) van de Raad voor Cultuur, waarin naar voren komt dat de bestuurlijke organisatie van het stelsel aan drastische vernieuwing toe is. In de branche wordt deze mening gedeeld, zo blijkt uit consultatie van het veld. De Stuurgroep Meijer is ingesteld met de opdracht een concreet voorstel voor verandering te doen. Het rapport 'Open poort tot kennis' bevat doelstellingen en aanbevelingen om het stelsel te moderniseren. In de volgende paragrafen komt het rapport Meijer uitgebreid aan bod.

---

### **Een bibliotheek in de Vensterschool**

**Uit onderzoek blijkt dat kinderen die al jong voorgelezen worden en zelf lezen, meer en betere ontwikkelingskansen hebben. Om dit te stimuleren is een bibliotheek dichtbij huis een voorwaarde. Een openbare bibliotheek binnen het schoolgebouw is ideaal. De bouw van een Vensterschool in Vinkhuizen bood de kans om deze wijk een eigen bibliotheekfiliaal te geven. Sinds de opening is het aantal kinderen in Vinkhuizen dat lid is van de bibliotheek enorm gestegen. De kinderen kunnen met de groep onder schooltijd de bibliotheek in. De bibliothecaris is tevens schoolbibliothecaris en verzorgt de boeken in de klas. Ook ouders weten de bibliotheek te vinden en lopen gemakkelijk even binnen. Als de school uitgaat is het er spitsuur.**

**Zie: [www.vensterschool.groningen.nl](http://www.vensterschool.groningen.nl)**

---

#### 4 Ondersteunende beleidsadviezen

Naast de adviezen van de Raad en het rapport Meijer, die specifiek betrekking hebben op de openbare bibliotheken, zijn er recentelijk diverse meer algemene rapporten verschenen waarin aanbevelingen worden gedaan over de invloed en mogelijkheden van ICT in de kennissamenleving.

De commissies Wallage en Docters van Leeuwen wijzen in 'In dienst van de democratie' (augustus 2001) en 'Burger en overheid in de informatiesamenleving' (september 2001) op het belang van betrouwbare, toegankelijke (overheids-)informatie voor burgers. Beide doen de aanbeveling om dicht bij de doelgroepen staande intermediaire organisaties in te zetten om de effectiviteit van de informatie-overdracht te bevorderen. In de kabinetsreactie<sup>1</sup> op deze rapporten wordt dit advies op hoofdlijnen gevolgd. Deze reactie benadrukt dat de overheid in haar communicatiestrategie zo goed mogelijk moet aansluiten op de vaardigheden van mensen om informatie te verkrijgen. Hier komt de bibliotheek nadrukkelijk in beeld door informatie op maat aan te bieden, cursussen te organiseren (bijvoorbeeld over ICT-toepassingen en internetgebruik) en de gebruiker bij te staan in de zoektocht naar informatie.

Ook het rapport van de commissie Cerfontaine wijst op de noodzaak van 'massieve' investeringen op ICT-gebied en het belang van voldoende apparatuur en begeleiding voor gebruik van ICT in openbare gelegenheden. In 'ICT en de stad' (december, 2000) noemt de commissie de bibliotheek als potentiële 'digitale kraamkamer' die met behulp van ICT kan bijdragen aan het versterken van de positie van achterstandsgroeperingen en het sociale leefklimaat in achterstandswijken.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) benadrukt in zijn rapport 'Ver weg én dichtbij' (december 2000) het belang van publieke voorzieningen die iedereen in staat moeten stellen kennis te nemen van de mogelijkheden van ICT. Ook de RMO noemt in dit verband de bibliotheek als plaats waar de burger laagdrempelige toegang heeft tot ICT-toepassingen en ICT-vaardigheden kan aanleren. Het kabinetsstandpunt<sup>2</sup> naar aanleiding van deze rapporten bevestigt dat de bibliotheken door het gebruik van ICT-toepassingen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de kwaliteitsverbetering van de publieke sector en versterking van de sociale structuur.

In het plan van aanpak van het project Digitaal Trapveld (oktober 1999, TNO-STB, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) komt de bibliotheek naar voren als logische accommodatie voor een 'trapveld'. Digitale trapveldjes zijn laagdrempelige plekken in aandachtswijken van grote steden waar inwoners op een toegankelijke wijze in contact kunnen komen met informatie- en communicatietechnologie. Een goed voorbeeld van een dergelijke 'pilot' is het Telematica-centrum in de Haagse Schilderswijk. Hier is de traditionele uitleenbibliotheek getransformeerd tot modern informatie-educatiecentrum voor jong en oud.

<sup>1</sup> Kamerstuk 2001-2002, 26387, nr. 12, Tweede Kamer

<sup>2</sup> Kamerstuk 2001-2002, 26643, nr. 33, Tweede Kamer

Het adviesrapport 'Nederland als immigratiesamenleving' (september 2000) van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) stelt dat de inschakeling van lokale overheden en instituties noodzakelijk is om in het beleid het accent te kunnen leggen op maatschappelijke participatie, individuele weerbaarheid en ontmoeting van nieuwkomers. Het is evident dat bibliotheken, door de vertakking van het stelsel tot op wijk- en buurtniveau, kunnen bijdragen aan de maatschappelijke integratie van nieuwkomers in Nederland. De bibliotheken bieden een goede toegang tot informatie over het functioneren van de Nederlandse samenleving en hebben een ontmoetingsfunctie in de wijk. De bibliotheek kan de nieuwkomer informeren over de lokale instanties en voorzieningen op het gebied van arbeid, onderwijs en de overheid.

Het meer recente WRR-rapport 'Van oude en nieuwe kennis: de gevolgen van ICT voor het kennisbeleid' (maart 2002) stelt dat bibliotheken nauw samen dienen te werken met scholen en andere onderwijsinstellingen. De WRR constateert dat vooral waar de dienstverlening verder strekt dan de techniek en een sterke culturele component heeft, zoals in het bevorderen van het vermogen van burgers om zelf informatie te kiezen, te waarderen en te gebruiken, er een relatie bestaat met het publieke belang van algemene vorming. De WRR ziet het *algemene* karakter van de openbare bibliotheek, dat wil zeggen het bieden van een breed aanbod in een kennisintensieve maatschappij waarin burgers in verschillende rollen en op verschillende manieren blijven leren, als een sterk punt. De belangrijkste aanbeveling is dan ook om deze publieke functie, en dan met name de functie van kennis- en cultuurbehoud, van bibliotheken te verankeren.

Internationaal gezien heeft Nederland als kennissamenleving nog niet de toppositie bereikt die wordt nagestreefd. Zo blijkt uit het CPB-rapport 'De Pijlers onder de kenniseconomie' (januari 2002) dat Nederland als kennisland tot de Europese middenmoot behoort en in de rangorde eindigt achter landen als Zweden en Denemarken. Het is misschien niet toevallig dat juist in deze twee landen de bibliotheekvoorziening al jarenlang op een zeer hoog niveau staat. Ook in Groot-Brittannië ziet men in dat de bibliotheekvoorziening een belangrijke bijdrage levert aan de kennisstructuur van de samenleving. Reeds in 1998 is daar een masterplan gestart om het niveau van de bibliotheekvoorzieningen naar een hoger plan te tillen ('The people's network', 1998).

Uit bovenstaande rapporten blijkt dat het toenemende economische en maatschappelijke belang van de toegang tot kennis en informatie -en de rol die ICT daarbij kan spelen- de samenleving voor grote uitdagingen stelt. Ik wijs in dit verband ook op de eindrapportage 'Controle geven of nemen; een politieke agenda voor de informatiesamenleving' (december 2001) van Infodrome -de door de regering ingestelde "denktank" op het gebied van de informatiesamenleving. Een van de overheidsstrategieën die in dit verband in het rapport worden voorgesteld is 'empowerment van de samenleving'. De kern hiervan is dat de overheid investeert in het innovatief vermogen van de samenleving: ze stelt faciliteiten beschikbaar, faciliteert consumentenmacht en delegeert waar mogelijk verantwoordelijkheden aan de samenleving. Transparantie van informatie over de samenleving is in een dergelijke strategie cruciaal, omdat burgers en hun organisaties zelf in staat moeten zijn op een geïnformeerde wijze verantwoordelijkheid te nemen. Het spreekt voor zich dat in een strategie als deze de bibliotheek een krachtige bijdrage kan leveren.

## 5 Knelpunten in het bibliotheekstelsel

De geschetste maatschappelijke en economische ontwikkelingen vragen om een aanpassing van de rol van de openbare bibliotheek. De Stuurgroep Meijer heeft de mogelijkheden voor het bibliotheekstelsel onderzocht om adequaat te kunnen inspelen op de uitdagingen die de kennissamenleving met zich meebrengt. Bij dit onderzoek stuitte de stuurgroep op een aantal specifieke knelpunten in het stelsel.

Allereerst wordt gesignaleerd dat het publieksbereik van de bibliotheek weliswaar fenomenaal groot is - bijna 4 miljoen Nederlanders zijn lid- maar momenteel stagneert; ontleding vindt plaats onder vrijwel alle bevolkingsgroepen. Het aantal lidmaatschappen en uitleningen daalt, maar vooralsnog lijkt dit een daling 'op papier'. Waar bibliotheekbezoekers vroeger tien boeken mee naar huis namen en er twee lazen, selecteert de gebruiker sinds de invoering van de wettelijke leenrechtvergoeding (1995) een stuk kritischer. Bovendien hebben demografische ontwikkelingen als de afname van het aantal jongeren invloed op het aantal leden van de bibliotheek.

Vervolgens constateert de Stuurgroep Meijer dat sommige maatschappelijke groepen moeilijk kunnen meekomen in de informatiemaatschappij. Het niet-gebruik van de bibliotheek blijkt in de praktijk meermalen samen te hangen met achterstanden die ook op andere terreinen van overheidszorg aan de orde zijn. Volgens de Stuurgroep Meijer behoren de bibliotheken een actieve rol te spelen om een informatie-tweedeling in de maatschappij te voorkomen.

De bestuurs- en organisatiestructuur van het openbaar bibliotheekstelsel - decentraal beledigd en per bibliotheek autonoom - heeft een zwakke besluitvormingscapaciteit tot gevolg. De sector is te gelaagd, te versnipperd en vertoont overlap. Rijk, provincies en gemeenten tonen bovendien soms een te geringe betrokkenheid bij het openbare bibliotheekwerk, die niet in overeenstemming is met de belangrijke maatschappelijke functies van deze voorziening. Dit heeft onder meer tot effect dat in gemeenten waar het belang van de openbare bibliotheek wél breed wordt gedragen, de voorziening veel sterker ontwikkeld is dan in andere gemeenten. Dit is in tegenspraak met de landelijke taak en doelstelling om de Nederlandse openbare bibliotheken als stelsel te laten functioneren.

Verder nemen financiële tekorten toe doordat de bibliotheeksector, om bij te blijven in een veranderende samenleving, grote investeringen moet doen in de eigen kernfuncties en professionalisering. Ontwikkelingen als de leenvergoeding en maatregelen op het gebied van personele voorzieningen verhogen de financiële druk. Tot slot is het gemis aan deugdelijk en vergelijkbaar cijfermateriaal over het functioneren van de branche een niet te onderschatten probleem. Moderne beleidsmethoden, zoals benchmarking, zijn nauwelijks toe te passen door het ontbreken van goede en actuele cijfers.

## 6 Het toekomstige stelsel: de uitdagingen en ambities

In 'Open poort tot kennis' worden de belangrijkste uitdagingen voor het stelsel beschreven:

- Het verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening door het toepassen van nieuwe ICT-toepassingen.
- Functie-innovatie in verband met een veranderend beroepsprofiel. Het bibliotheekpersoneel vergrijst, instroom van jonge mensen is gewenst. Een forse investering in het 'human capital' van de branche is noodzakelijk.
- Het intensiveren van samenwerkingsverbanden tussen de branche, de drie overheidslagen en (lokale) sociale, culturele en educatieve instellingen.
- Het garanderen van onbelemmerde toegang tot betrouwbare, pluriforme, onafhankelijke informatie, zowel fysiek als digitaal, zodat alle burgers volwaardig kunnen functioneren in de informatiemaatschappij. Een informatie-tweedeling in de maatschappij moet worden voorkomen.
- Het positioneren van de openbare bibliotheek als intermediair tussen overheid en burger, bijvoorbeeld op het gebied van de participatie van nieuwkomers in de samenleving, de bevordering van sociale cohesie in de stedelijke omgeving en als toegangspoort tot overheidsinformatie.
- Het vergroten van het publieksbereik door het benaderen van specifieke doelgroepen.
- Het ontplooiën van nieuwe activiteiten waarmee de bibliotheek invulling geeft aan haar cultureel ondernemerschap, zoals het gebruiken van de bibliotheek als podium voor cultuuruitingen.
- Het veranderen van aanbodgericht naar vraaggericht denken in de openbare bibliotheek. In het bibliotheekwerk staan nog te veel de eigen beleidsopvattingen centraal: er is weinig bekend over de wensen en opvattingen van de gebruikers en vooral de niet-gebruikers.

Tegen deze achtergrond hebben de partners (OCenW, VNG en IPO) in het koepelconvenant, in samenspraak met de branchevereniging NBLC, de volgende ambities voor een toekomstig bibliotheekstelsel verwoord:

- Openbare bibliotheken dienen deel uit te maken van een samenhangend stelsel, dat zich baseert op gelijke uitgangspunten, samenwerkingsafspraken en een minimumniveau van kwaliteit en daardoor vergaande doelmatigheid, kwaliteit en pluriformiteit in het belang van gebruikers kan verwezenlijken.
- De bestuurlijke betrokkenheid bij het functioneren van openbare bibliotheken dient vergroot te worden en tot uitdrukking te komen in een actieve rol van overheden bij het voorbereiden en formuleren van het beleid en de onderlinge afstemming daarvan. Overheden betrekken daarbij uitdrukkelijk de bibliotheekvoorzieningen.
- Het uitgangspunt "de gebruiker staat centraal" dient tot uitdrukking te komen in het functioneren van de bibliotheken.

- De openbare bibliotheek dient zich verder te ontwikkelen tot een centraal knooppunt van de lokale culturele, educatieve en maatschappelijke infrastructuur (verbindingen met onderwijs, musea, archieven, podia, boekhandels en andere culturele, educatieve en maatschappelijke voorzieningen).
- Overheden nemen het concept van de basisbibliotheek als de kern van het bibliotheekstelsel over. Een basisbibliotheek biedt een gedefinieerd minimum aan dienstverlening van een vastgesteld kwaliteitsniveau, dat overal op dezelfde wijze geldt: de kernfuncties. Gemeenten kunnen beslissen extra middelen in te zetten om een basisbibliotheek op een hoger niveau van dienstverlening te brengen. De organisatie, omvang en inrichting van een basisbibliotheek vindt plaats op grond van inhoudelijke, financiële en regiogebonden overwegingen.
- Het aantal vestigingen of mobiele voorzieningen ('bibliobussen') dat deel uitmaakt van de basisbibliotheek verandert in principe niet ten opzichte van het huidige aantal als gevolg van de herstructurering. De omvang en het niveau van de dienstverlening van vestigingen of mobiele voorzieningen kan worden aangepast aan specifieke doelgroepen of behoeften per regio.
- Voor hun beleidsontwikkeling dienen overheden te beschikken over onderling vergelijkbare financiële gegevens en prestatiegegevens van bibliotheken.
- De doelmatigheid en het prestatieniveau van bibliotheken kunnen worden verhoogd door niet-vrijblijvende samenwerking, en zonodig door schaalvergroting en bestuurlijke of organisatorische samenvoeging van instellingen.
- Het kwaliteitsniveau van de dienstverlening van bibliotheken wordt bewerkstelligd door op te stellen toetsings- en kwaliteitscriteria en door evaluatie.

---

### **Samenwerking met lokale instellingen en onderwijs**

**De bibliotheek Oss werkt intensief samen met lokale culturele en educatieve instellingen. Zo heeft de bibliotheek een website ontwikkeld waar leerlingen van de plaatselijke middelbare scholen terecht kunnen voor een overzicht van het lokale cultuuraanbod ([www.cultuuross.nl](http://www.cultuuross.nl)). De leerlingen kunnen de aangeboden voorstellingen met korting bezoeken. In het culturele samenwerkingsverband OKVO (Osse Kunstinstellingen Voor het Onderwijs) ontwikkelt de Bibliotheek Oss jaarlijks een literair programma voor de basisscholen. Lesbrieven worden gekoppeld aan lesprogramma's en tentoonstellingen zoals die respectievelijk door Muzelinck (centrum voor de kunsten) en Museum Jan Cunen worden aangeboden.**

**Zie: [www.cultuuross.nl](http://www.cultuuross.nl)**

---

## 7 Investeren in ICT

De bibliotheek van de toekomst is een gebruikersgerichte instelling, die flexibel, pro-actief en individueel inspeelt op de wensen van de gebruiker. Daarvoor zal geïnvesteerd moeten worden in de ICT-infrastructuur van de basisbibliotheken en de ontwikkeling van nieuwe virtuele diensten. Een belangrijk onderdeel van deze ICT-infrastructuur is de portal-site Bibliotheek.nl. Met behulp van gelden uit het Nationaal Actieplan Digitale Snelweg is inmiddels een begin gemaakt met de bouw van deze 'virtuele bibliotheek'. Via Bibliotheek.nl moet de gebruiker straks de toegang krijgen tot alle Nederlandse bibliotheekcollecties, verschillende databanken en themasites. Zowel de 'eigen' informatie en collectie als digitale informatie van derden wordt in Bibliotheek.nl op gebruiksvriendelijke wijze ontsloten. Belangrijke meerwaarden van een bibliotheekportal zijn de betrouwbaarheid en laagdrempeligheid van de geboden informatie, de mogelijkheid tot digitaal reserveren en verlengen van media en het gebruik van een gepersonificeerde informatievoorziening (het aanbieden van zoekmogelijkheden afgestemd op interessegebieden van de gebruiker). Met de ontwikkeling van Bibliotheek.nl wordt specialistische kennis van afzonderlijke bibliotheken gebundeld en de samenwerking tussen bibliotheken onderling en met maatschappelijke en culturele organisaties geïntensiveerd. Voor burgers ontstaat een aantrekkelijke en hoogwaardige digitale wegwijzer en informatiebron.

In de praktijk blijkt dat sinds de opkomst van internet het aantal informatievragen in de bibliotheken gestaag toeneemt. De gebruiker lijkt een toenemende behoefte aan structurering van zoekvragen te hebben. Hier vertoont zich een typische meerwaarde van de bibliotheek als brug tussen virtuele en fysieke informatievinding.

Andere ambities op ICT-gebied zijn het aansluiten van alle openbare bibliotheken op breedbandige internetverbindingen, het ontwikkelen van een bibliotheek-intranet voor medewerkers (verbetering van de gezamenlijke 'back-office') en het voorzien van alle lokale bibliotheken van een eigen website. Op lokaal niveau is daarnaast dringend behoefte aan nieuwe werkplekken met computers voor bibliotheekmedewerkers. Ook voor het publiek zijn meer digitale werkplekken gewenst. Een groter aantal publieks-computers sluit direct aan bij de adviezen van de commissie Cerfontaine (ICT en de stad), de Raad voor Maatschappelijke ontwikkeling en het plan van aanpak voor de digitale trapveldjes (zie paragraaf 4).

## 8 Kosten

In opdracht van het Ministerie van OCenW heeft onderzoeksbureau IOO (instituut voor economisch onderzoek in de publieke sector) berekend dat voor het bereiken van de doelstellingen uit 'Open poort tot kennis' over een periode van vier jaar een investering van € 204 miljoen nodig is. Hiervan is bijna de helft (€ 95 miljoen) bestemd voor een impuls op het gebied van ICT, in het bijzonder voor de verbetering van de ICT-infrastructuur en de ontwikkeling van nieuwe virtuele diensten. De andere helft (€ 109 miljoen) is bestemd voor het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. Er moet een passend systeem van kwaliteitszorg en certificering komen en er zijn grote inspanningen nodig om het huidige personeel zodanig om te scholen dat zij afdoende zijn toegerust om de nieuwe en vraaggestuurde diensten te kunnen ontwikkelen en onderhouden.



De structurele kosten van het openbare bibliotheekwerk nemen toe van € 420 miljoen in het startjaar naar € 499 miljoen na vier jaar. Dat is een toename van de structurele kosten met 19%. De toename is vooral het gevolg van een verbetering van de kwaliteit en de grootschalige introductie van ICT. Het is de bedoeling om in de eerste vier jaar de herstructurering een dusdanige impuls te geven dat een onomkeerbare verandering in het stelsel wordt gerealiseerd. Tegelijkertijd is het voor alle betrokkenen duidelijk dat alle veranderingen niet in vier jaar voltooid zullen zijn, maar na deze periode nog geruime tijd zullen doorlopen.

De meeste bibliotheken vragen op dit moment een vergoeding aan de gebruiker in de vorm van een lidmaatschapscontributie of een betaling voor diensten (uitlenen, het gebruik van internet). Deze tariefstelling valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Zowel de branchevereniging NBLC als de Raad voor Cultuur pleiten voor een gratis toegang tot de (overheids-)informatie, kennis en cultuur die de bibliotheek biedt. Het overheidsbeleid is tot nu toe gericht op een verantwoord evenwicht tussen een laagdrempelige toegang en de toepassing van het profijtbeginsel: de basisfuncties moeten gratis zijn, maar voor het gebruik van aanvullende dienstverlening mag een vergoeding worden gevraagd, mits dit de vrije toegang tot informatie niet belemmert. Door de toename van het aanbod van (betaalde) digitale content en de verhoging van de leenrechtvergoedingen wordt het spanningsveld tussen het profijtbeginsel en de sociaal-maatschappelijke, educatieve en culturele rol van de bibliotheek groter. In het koepelconvenant is overeengekomen dat de Stuurgroep Bibliotheken voorstellen zal ontwikkelen en besluiten zal voorbereiden voor beleid op het gebied van de tariefstelling. Uitgangspunt daarbij is dat tarifiering niet belemmerend mag werken: de voorwaarde blijft toegankelijkheid.

---

### **Telematica Centrum Schilderswijk**

**In de openbare bibliotheek in de multiculturele Haagse Schilderswijk is in augustus 1998 het Telematica Centrum Schilderswijk (TCS) geopend. In het centrum leren bezoekers om zelfstandig informatie te vinden met behulp van nieuwe media. Scholieren kunnen in klassenverband les krijgen, maar ook individueel gebruik maken van internet en educatieve software. Er worden diverse cursussen georganiseerd voor vrouwen, (allochtone) ondernemers, deelnemers aan volwasseneneducatie, ouderen en wijkbewoners in het algemeen. De belangstelling is groot. Het TCS-project fungeert als proeftuin voor de rest van Den Haag.**

**Zie: [www.dobdenhaag.nl](http://www.dobdenhaag.nl)**

---

## 9 Inspanningen tot nu toe

In 2001 is voor een vierjarige periode jaarlijks een bedrag van € 5,5 miljoen beschikbaar gesteld. Gemeenten en provincies dragen gezamenlijk de zorg voor de besteding van deze middelen aan de professionalisering van bibliotheken in kleinere gemeenten. Daarnaast is, na de ondertekening van het koepelconvenant 'Herstructurering openbaar bibliotheekwerk', de Stuurgroep Bibliotheken ingesteld, die zich voor een periode van vier jaar bezighoudt met de voortgang van de vernieuwingen. Ook de Stuurgroep Bibliotheken en het Procesbureau Bibliotheekvernieuwing (het uitvoeringsorgaan van de Stuurgroep) worden bekostigd uit het budget van het Ministerie van OCenW.

In het kader van de cultuurnota 2001-2004 is aan het NBLC structureel iets meer dan € 5 miljoen beschikbaar gesteld, waarvan bijna € 0,5 miljoen specifiek bestemd is voor de implementatie van de adviezen van de Stuurgroep Meijer.

In 2000 zijn in het kader van het Actieplan Cultuurbereik voor de periode 2001-2004 diverse stedelijke en provinciale actieplannen ontwikkeld. De belangrijkste doelen van het Actieplan Cultuurbereik zijn een grotere cultuurparticipatie en de versterking van de programmering van culturele accommodaties. In diverse provincies en steden is bekeken hoe de rol van de bibliotheek als cultureel podium kan worden ingevuld en op welke manier samenwerking met de lokale culturele, educatieve en sociaal-maatschappelijke instellingen kan worden geïntensiveerd. Een voorbeeld hiervan is het netwerk van 'cultuurpunten' in de provincie Brabant. In dit project van de Provinciale Bibliotheek Centrale Brabant worden in verschillende bibliotheken in de regio informatiebalies (zowel fysiek als digitaal) gerealiseerd waar de lokale bevolking terecht kan voor informatie over het lokale culturele aanbod. De cultuurpunten werken samen met het culturele veld, het onderwijs, (bijvoorbeeld op het gebied van CKV) en lokale instellingen als de volksuniversiteit.

Om de verbinding tussen de bibliotheken en het onderwijs te verstevigen is in 2000 meer dan € 2 miljoen beschikbaar gesteld aan de vereniging NBLC. Deze middelen zijn toegekend in het kader van de uitwerking van het thema 'cultuur' in de beleidsnota 'Onderwijs on line' (1999). Deze middelen zijn bedoeld voor het ontwikkelen van content gericht op het onderwijs (bijvoorbeeld de 'virtuele mediatheek' op kennisnet), het verbreden en verdiepen van expertise op dit gebied en het realiseren van fysieke aansluitingen van bibliotheken op Kennisnet.

Voor het realiseren van bibliotheekpilots in de Kenniswijk Eindhoven-Helmond is in de Najaarsnota 2000 € 1.5 miljoen beschikbaar gesteld. In dat jaar is ook het project 'Schoolmediatheekwerk in uitvoering' gesubsidieerd met ruim € 200.000.

Verder zijn de afgelopen jaren diverse incidentele projecten op het gebied van de modernisering van de bibliotheek gesubsidieerd. In 1999 heeft het kabinet als onderdeel van het Nationaal Actieplan Digitale Snelweg een bedrag van € 6,8 miljoen beschikbaar gesteld voor het realiseren van de aansluiting van alle openbare bibliotheken op het internet. In 2000 is – ook in het kader van het Nationaal Actieplan – voor het project 'Content in context', voor de ontwikkeling van projecten op het gebied van onder andere media-educatie, ruim

€ 2,2 miljoen beschikbaar gesteld. In 2001 zijn aan het NBLC opnieuw middelen uit dit budget toegekend: de vereniging kreeg ongeveer € 1 miljoen voor het uitbouwen van de bibliotheekportal Bibliotheek.nl.

Met deze incidentele impulsen en pilotprojecten, gericht op het verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening met behulp van ICT en het verstevigen van de relatie tussen de bibliotheken en het onderwijs, is een goed begin gemaakt met de omslag die allen voor ogen staat. Maar om het effect van de investeringen in deze projecten te verduurzamen, zal het gehele stelsel een structurele kwaliteitsimpuls moeten krijgen. Om alle burgers een zelfde niveau van kwaliteit en toegankelijkheid te kunnen bieden is het belangrijk dat een bibliotheek in een klein dorp dezelfde voorzieningen en hetzelfde kwaliteitsniveau kan bieden als een bibliotheek in de grote stad. Om te zorgen dat de bibliotheek ook in de eenentwintigste eeuw de vanzelfsprekende voorziening voor cultuur, informatie en educatie blijft, is het daarom nodig dat het stelsel op structureel meer middelen ter beschikking krijgt. Alleen op deze manier kan het stelsel naar het niveau worden gebracht waar zich thans slechts enkele (veelal stedelijke) koplopers bevinden.

## 10 Hoe nu verder?

De bibliotheek is in de ogen van velen een vanzelfsprekende voorziening met veel impliciete maatschappelijke en politieke steun voor de uiteenlopende functies: informatief, educatief, cultureel en maatschappelijk. Voor het slagen van de bibliotheekvernieuwing is het cruciaal dat de overheden op lokaal, provinciaal en nationaal niveau, die allen baat hebben bij de diensten van het openbaar bibliotheekwerk, samenwerken om de uitdagingen beschreven in het rapport Meijer en het koepelconvenant te realiseren. Dit vraagt om bundeling van krachten van overheden en betrokken departementen, waardoor politiek draagvlak ontstaat om dit project in de komende jaren uit te kunnen voeren.

Voor een deel is politiek draagvlak even vanzelfsprekend als de bibliotheek zelf. Maar dat is nu niet genoeg. Het Nederlandse bibliotheekstelsel bevindt zich in een cruciale fase van zijn ontwikkeling in de informatiesamenleving. Het is noodzakelijk dat de overheden hun verantwoordelijkheid expliciteren in beleidsinspanningen en financiële intenties. Het is de intentie van deze brief in het bijzonder de aandacht voor dit onderwerp van het parlement te vragen. Het belang dat de samenleving heeft bij een betrouwbare, laagdrempelige toegangspoort tot informatie, educatie en cultuur wil ik ruimhartig uitdragen. Met de steun van allen moet het mogelijk zijn in de komende periode tot duidelijke besluiten over de financiële voorwaarden te komen. Daarbij is ook de Kamer betrokken. Mijnerzijds zal ik deze voorstellen inbrengen op alle plaatsen binnen de rijksoverheid en de landelijke politiek waar over zaken van dit belang wordt gesproken. Ik ga ervan uit dat op gemeentelijk en provinciaal niveau dezelfde inspanningen worden verricht. Ik verwacht dat een goed overleg met de Kamer bij zal dragen aan een positief resultaat.

---

## De openbare bibliotheek

De openbare bibliotheek is de meest bezochte publieke instelling van Nederland. Van de jongeren is driekwart ingeschreven, van de totale bevolking een derde. Geschat wordt dat het bereik van de bibliotheek het dubbele is van het aantal ingeschreven leden: veel mensen lenen niets maar lopen toch regelmatig bij de bibliotheek binnen. Door de wijde vertakking van het stelsel is bij iedereen wel een filiaal om de hoek. De bibliotheek staat garant voor een laagdrempelige toegang tot betrouwbare, objectieve informatie over mens en maatschappij, cultuur, educatie en ontspanning. Activiteiten gericht op het onderwijs en leesbevordering behoren tot de kernactiviteiten van de meeste bibliotheken. 56% van de bibliotheken stelt collecties voor scholen samen en bijna alle bibliotheken geven instructies op basisscholen. Steeds meer bibliotheken voeren een actief beleid gericht op speciale doelgroepen als jongeren, ouderen, allochtonen en mensen met een handicap.

Het huidige bibliotheekstelsel in Nederland omvat 512 lokale bibliotheekorganisaties, met in totaal 1442 front-office vestigingen. Zij worden ondersteund door 10 provinciale bibliotheekcentrales en een landelijke organisatie, de Vereniging van openbare bibliotheken NBLC. De provinciale Bibliotheek Centrales (PBC's) ondersteunen de kleinere bibliotheken op het gebied van directie, administratie en werkgeverschap. Verder bieden zij een aantal facilitaire voorzieningen. Het NBLC voert taken uit die de doelmatigheid, samenhang, kwaliteit en pluriformiteit binnen het stelsel moeten bevorderen en is de belangenbehartiger van de branche. De bibliotheekorganisaties zijn grotendeels gesubsidieerde private instellingen. Ze worden gefinancierd door de gemeenten, de PBC's door de provincies en het NBLC door de Rijksoverheid. De bibliotheken verwerven ruim een vijfde deel van hun inkomsten uit andere bronnen, waaronder leenvergoedingen. Daarnaast zijn er nog de externe toeleveranciers de Nederlandse Bibliotheek Dienst (de gezamenlijke media-inkoop- en verwerkingsorganisatie) en Biblion (aanschaf- en catalogusgegevens).

---

## Bijlagen

1	Koepelconvenant 'Herstructurering openbaar bibliotheekwerk'	21
2	Samenvatting 'Open poort tot kennis' (advies Stuurgroep Meijer)	29
3	Samenvatting 'Open poort tot kennis: de kosten' (rapport IOO)	34
4	Samenvatting 'De rol van de bibliotheek bij het beheersen van informatieovervloed.' (advies Raad voor Cultuur, mei 2000)	38
5	Samenvatting 'Cyberpolis: De elektronische toegang tot overheidsinformatie.' (advies Raad voor Cultuur, mei 2001)	41
6	Toelichting op de voorgeschiedenis en totstandkoming van de herstructurering van het bibliotheekstelsel	43
7	Geraadpleegde literatuur	45

# Koepelconvenant 'Herstructurering openbaar bibliotheekwerk'

## 1 Uitgangspunten

- Gemeenten, provincies en Rijk (hierna te noemen: overheden) zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het stelsel van openbare bibliotheken in Nederland,
- de overheden hebben ten aanzien van het stelsel van bibliotheekvoorzieningen onderscheiden verantwoordelijkheden en bevoegdheden, en beschikken over eigen financieringsbronnen voor de taken en voorzieningen onder hun specifieke verantwoordelijkheid,
- overheden kennen aan de Vereniging van openbare bibliotheken NBLC een eigen en specifieke verantwoordelijkheid toe als vertegenwoordigster van het stelsel van bibliotheken en houden in hun handelen daarmee rekening,
- overheden gaan er in hun taakuitoefening van uit dat beslissingen ten aanzien van voorzieningen onder hun specifieke verantwoordelijkheid gevolgen kunnen hebben voor het stelsel als geheel,
- gelet op deze samenhang voeren VNG, IPO en OCenW (hierna te noemen: partijen) regelmatig overleg over de afstemming van beleid in het Bestuurlijk Overleg over het openbare bibliotheekwerk. In het Algemeen Kader OCenW-IPO-VNG van 25 januari 1999 zijn algemene afspraken neergelegd voor het te voeren overleg over het cultuurbeleid.

## 2 Voorgeschiedenis

- In het Bestuurlijk Overleg over het openbare bibliotheekwerk hebben overheden geconstateerd dat het noodzakelijk is de ontwikkelingen en samenhang van het openbare bibliotheekwerk en de bestuurlijke betrokkenheid daarbij aan een nadere analyse te onderwerpen in verband met zich voordoende knelpunten,
- in een gezamenlijk opgestelde adviesaanvraag aan de Raad voor Cultuur hebben de partijen deze vraagstukken aan de orde gesteld,
- de staatssecretaris van OCenW heeft op 23 maart 1998 in een adviesaanvraag de Raad voor Cultuur verzocht een antwoord te geven op deze vraagstukken,
- de Raad voor Cultuur heeft op 12 november 1998 advies uitgebracht over de reorganisatie van het stelsel van openbare bibliotheken,
- het advies van de Raad is besproken in een gezamenlijke conferentie van de overheden en het NBLC op 14 december 1998,
- de conclusie was dat de analyse van de problematiek door de Raad voor Cultuur in overgrote meerderheid gedeeld werd door alle partijen, maar dat de concrete oplossingsrichting van de Raad niet op voldoende steun kon rekenen,
- in gezamenlijk Bestuurlijk Overleg is vervolgens besloten een Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk in te stellen met als opdracht, uitgaande van de bovengenoemde adviesaanvraag en het advies van de

Raad voor Cultuur, op korte termijn voorstellen te doen voor de herziening van de bestuurlijke structuur van het openbare bibliotheekwerk die op voldoende steun kunnen rekenen,

- de stuurgroep heeft op 4 april 2000 haar rapport Open poort tot kennis aan de staatssecretaris van OCenW overhandigd en deze heeft het rapport vervolgens toegestuurd aan de besturen van de VNG, het IPO en het NBLC, de voorzitter van de Tweede Kamer, de Raad voor Cultuur en aan alle gemeenten, provincies en openbare bibliotheken,
- het IPO heeft op 20 juni 2000 zijn standpunt over de voorstellen in het rapport Open poort tot kennis aan de staatssecretaris gezonden,
- op 19 juli 2000 deelde de VNG mee te kunnen instemmen met de hoofdlijnen van het rapport en met het voornemen een brede informatie- en consultatieronde voor gemeenten en provincies te houden,
- de Vereniging NBLC stelde in haar ledenvergadering van 8 juni 2000 haar “Reactie van de vereniging van openbare bibliotheken op het advies van de Stuurgroep Meijer” vast. Dit standpunt werd op 20 november 2000 officieel aan de staatssecretaris van OCenW overhandigd,
- in de periode augustus – oktober 2000 hebben in alle provincies informatieve bijeenkomsten voor gemeente- en provinciebestuurders en hun ambtenaren plaatsgevonden,
- het rapport Open poort tot kennis is daarnaast door de NVB en de Raad voor Cultuur van commentaar voorzien,
- de VNG heeft in een brief van 24 januari 2001 haar standpunt over de herstructurering neergelegd.

### 3 Gezamenlijke vaststelling

De partijen stellen op grond van bovenstaande gegevens vast dat een organisatieomslag gericht op het stelsel als netwerkorganisatie, kwaliteit als principe, het centraal stellen van de gebruiker, het versterken van de bestuurlijke betrokkenheid van de overheden en het vergroten van het (gezamenlijke) innovatieve en probleemoplossende vermogen noodzakelijk is om de centrale plaats van de openbare bibliotheek in publieke informatievoorziening ook in de toekomst te waarborgen.

#### OVEREENKOMST:

De VNG namens de gemeenten, de provincies, respectievelijk de Provinciale Staten van de provincies, te dezen vertegenwoordigd door de voorzitter en de secretaris van het samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg op grond van artikel 21, lid 5, van de gemeenschappelijke regeling IPO en het besluit van het algemeen bestuur van het IPO, d.d. 1 november 2001, nr. AB.32100/2001, hierna te noemen: “de provincies”, en het Rijk, vertegenwoordigd door de staatssecretaris van OCenW, komen daarom, na interne besluitvorming over de voorstellen van de Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk, het volgende overeen:

### 1 Algemeen:

De overheden zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het goed functioneren van de openbare bibliotheken in Nederland. De partijen erkennen de urgentie van de door de Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk bepleite verandering van de bestuurlijke en organisatorische structuur van het stelsel van bibliotheken. Zij achten het noodzakelijk dat het belang van de gebruikers daarbij voorop gesteld wordt en dat de nieuwe digitale informatie- en communicatietechnologie wordt geïntegreerd in de dienstverlening van basisbibliotheken.

De partijen nemen op hoofdlijnen de voorstellen over van de Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk, neergelegd in het rapport Open poort tot kennis tot uitgangspunt van beleid.

Deze hoofdlijnen omvatten:

- 1 Openbare bibliotheken dienen deel uit te maken van een samenhangend stelsel, dat zich baseert op gelijke uitgangspunten, samenwerkingsafspraken en een minimumniveau van kwaliteit en daardoor vergaande doelmatigheid, kwaliteit en pluriformiteit in het belang van gebruikers kan verwezenlijken,
- 2 De bestuurlijke betrokkenheid bij het functioneren van openbare bibliotheken dient vergroot te worden en tot uitdrukking te komen in een actieve rol van overheden bij het voorbereiden en formuleren van het beleid en de onderlinge afstemming daarvan. Overheden betrekken daarbij uitdrukkelijk de bibliotheekvoorzieningen,
- 3 Het uitgangspunt “de gebruiker staat centraal” dient tot uitdrukking te komen in het functioneren van de bibliotheken,
- 4 De openbare bibliotheek dient zich verder te ontwikkelen tot een belangrijke component van de lokale culturele, educatieve en maatschappelijke infrastructuur (verbindingen met onderwijs, musea, archieven, podia, boekhandels en andere culturele, educatieve en maatschappelijke voorzieningen),
- 5 Overheden nemen het concept van de basisbibliotheek als de kern van het bibliotheekstelsel over. Een basisbibliotheek biedt een gedefinieerd minimum aan dienstverlening van een vastgesteld kwaliteitsniveau, dat overal op dezelfde wijze geldt: de kernfuncties. Gemeenten kunnen beslissen extra middelen in te zetten om een basisbibliotheek op een hoger niveau van dienstverlening te brengen. De organisatie, omvang en inrichting van een basisbibliotheek vindt plaats op grond van inhoudelijke, financiële en regiogebonden overwegingen,
- 6 Het aantal vestigingen of mobiele voorzieningen dat deel uitmaakt van de basisbibliotheek verandert in principe niet ten opzichte van het huidige aantal als gevolg van de herstructurering. De omvang en het niveau van de dienstverlening van vestigingen of mobiele voorzieningen kan worden aangepast aan specifieke doelgroepen of behoeften,
- 7 Voor hun beleidsontwikkeling dienen overheden te beschikken over onderling vergelijkbare financiële gegevens en prestatiegegevens van bibliotheken,
- 8 De doelmatigheid en het prestatieniveau van bibliotheken kunnen worden verhoogd door niet-vrijblijvende samenwerking, en zonedig door schaalvergroting en bestuurlijke of organisatorische samenvoeging van instellingen,



- 9 Het kwaliteitsniveau van de dienstverlening van bibliotheken wordt bewerkstelligd door op te stellen toetsings- en kwaliteitscriteria en door evaluatie.

## 2 *Uitwerking:*

### 2.1 *Veranderingsproces*

Partijen besluiten voor de uitvoering van de herstructurering van het openbare bibliotheekwerk een periode van vier jaar uit te trekken, aanvangend direct na ondertekening van het convenant door partijen. Na het uitspreken van de intentie tot ondertekenen wordt – vooruitlopend op de formele ondertekening – een begin gemaakt met de voorbereiding voor het veranderingsproces (uitvoering financiële onderzoeken (zie onder 3. Financiële aspecten), voorbereiding Stuurgroep Bibliotheken (zie hierna), voorbereiding instelling procesmanagement).

Provinciale beleidsplannen, opgesteld door de provincie in overleg met de gemeenten in de betreffende provincie, geven richting aan de herstructurering. Deze beleidsplannen geven in ieder geval aan op welke wijze wordt aangesloten bij de ontwikkelingen die in de provincies al in gang zijn gezet en hoe de provinciale plannen aansluiten bij de overeengekomen uitgangspunten voor het stelsel van bibliotheken als geheel. Tevens bieden de provinciale beleidsplannen de mogelijkheid het bibliotheekbeleid breder te positioneren in het kader van (provinciaal) media-, informatie-, archief- en cultuureducatiebeleid. In de provinciale beleidsplannen wordt eveneens rekening gehouden met de landelijke ontwikkelingen, die in het kader van de herstructurering plaatsvinden en zij sluiten daarop aan.

De uitvoering wordt inhoudelijk begeleid door de Stuurgroep Bibliotheken (SB), die daartoe bijgestaan wordt door een procesmanagement. De SB is inhoudelijk opdrachtgever van het procesmanagement. Het procesmanagement heeft tot taak het signaleren, stimuleren en faciliteren van ontwikkelingen, daarover verslag te doen aan de SB en aan betrokkenen, en op basis daarvan desgewenst voorstellen te doen voor aanpassingen, verbeteringen of verbreding. Het procesmanagement houdt daarbij rekening met de ontwikkelingen in de provincies, zoals die worden neergelegd in de provinciale beleidsplannen en sluit daarop aan. In geval van verschillen van mening over de te volgen koers kunnen betreffende partijen hun meningsverschil voorleggen aan de SB. De SB geeft een advies over de meest wenselijke oplossing van het betreffende geschil. Het procesmanagement stelt jaarlijks gedurende de looptijd van de uitvoering een werkplan op en legt dit ter bespreking en goedkeuring voor aan de SB. Na ieder jaar van uitvoering gaat het werkplan vergezeld van een evaluatie van het voorbije jaar.

### 2.2 *Bestuurlijke aspecten*

#### a. Stuurgroep Bibliotheken (SB):

- 1 Partijen komen overeen het huidige overleg over het openbare bibliotheekwerk tussen partijen te intensiveren en te verbreden. Als instrument voor de onderlinge afstemming van beleid en de vergroting van de samenhang en de vermindering van de vrijblijvendheid in het stelsel van bibliotheken wordt een Stuurgroep Bibliotheken ingesteld, die een tweeledige taak heeft. De Stuurgroep

Bibliotheken heeft in de eerste plaats tot taak het veranderingsproces te begeleiden en richting te geven binnen de in deze overeenkomst overeengekomen kaders. Als tweede heeft de Stuurgroep Bibliotheken tot taak besluiten voor het Bestuurlijk Overleg voor te bereiden die het functioneren van het gehele stelsel betreffen, danwel ingrijpende financiële gevolgen hebben voor bekostigende overheden en dientengevolge een gezamenlijke beslissing van de betrokken overheden vereisen. Bekrachtiging van deze besluiten vindt plaats in het reguliere bestuurlijke overleg van VNG, IPO en de staatssecretaris van OCenW over bibliotheekwerk.

- 2 De SB bestaat uit een onafhankelijke voorzitter, te benoemen door de Minister, en vier leden, te benoemen door de Minister op voordracht van de besturen van VNG, IPO, OCenW en NBLC.
- 3 De SB ontwikkelt middelen om draagvlak te verwerven onder betrokkenen (gemeenten, provincie, rijk, bibliotheekbranche) voor de besluitvorming in de SB.
- 4 In het kader van de SB worden in een nader vast te stellen prioriteitsvolgorde voorstellen ontwikkeld en besluiten voorbereid over:
  - De uitwerking van het concept basisbibliotheek en de daarmee verbonden financiële, organisatorische en inhoudelijke gevolgen voor het gemeentelijke beleid, rekening houdend met lokale verschillen. Op de wat langere termijn behoort hiertoe ook een verkenning van de fysieke en functionele vorm die een bibliotheek kan krijgen als gevolg van maatschappelijke en technische ontwikkelingen,
  - De uitwerking van de provinciale regiefunctie en de daarmee verbonden financiële, organisatorische en inhoudelijke gevolgen voor het provinciale beleid, rekening houdend met regionale of provinciale verschillen,
  - Een landelijk ICT-plan voor openbare bibliotheken. Daartoe wordt in ieder geval ook gerekend het opstellen van landelijke protocollen die het ongehinderd uitwisselen van informatie mogelijk maken,
  - Een meerjaren-investeringsplan (zie ook onder: 3. Financiële aspecten),
  - Personele vraagstukken, waartoe in ieder geval behoren: beroepsprofiel, functie-innovatie, opleidingen (beroepsopleiding en bijscholing), de positie van vrijwilligers,
  - Horizontale integratie, te omschrijven als de intensieve samenwerking van basisbibliotheken met culturele, onderwijs-, kennis-, educatieve en sociaal-maatschappelijke instellingen. In het bijzonder horen taakafspraken tussen bibliotheken en onderwijsvoorzieningen hiertoe,
  - Een integraal systeem van kwaliteitszorg en (onafhankelijke) toetsing. Hiertoe wordt ook gerekend nadere besluitvorming over interne of externe evaluatie of combinatie daarvan,
  - De nadere uitwerking van de wetenschappelijke steunfunctie als onderdeel van het stelsel van bibliotheken,
  - Een landelijk gebruikersstatuut,
  - Een systeem van branche-informatie en prestatie meting (benchmarking), mede gebaseerd op een gedegen onderzoek naar financiële basisgegevens,
  - Tariefstelling.

- 5 Daarnaast is de SB het platform voor de bespreking van, en zonodig voorbereiding van besluitvorming over andere onderwerpen die van invloed zijn op het functioneren van (het stelsel van) openbare bibliotheken en die binnen de beleidsbevoegdheden van de betrokken overheden liggen.
- 6 Gedurende de uitvoeringsperiode fungeert de SB als inhoudelijk opdrachtgever voor het landelijke procesmanagement en besluit over de voortgang van de uitvoering op grond van gegevens en voorstellen van het procesmanagement.
- 7 Na het veranderingsproces blijft de SB in principe in stand, tenzij anders wordt besloten. De SB wordt dan ondersteund door een secretariaat van beperkte omvang. In het laatste jaar van de uitvoering bereidt het procesmanagement de overgang naar dit secretariaat voor.
- 8 De SB stelt voor het eigen functioneren een reglement op.

b. Procesmanagement:

Het procesmanagement bestaat uit een kleine organisatie met aan het hoofd een procesmanager. De procesmanager is verantwoordelijk voor het functioneren van het procesmanagement en legt periodiek verantwoording af aan de SB. De procesmanager handelt in nauw overleg met de provincies, gemeenten en de bibliotheekbranche en maakt zoveel als mogelijk gebruik van het groeiproces waarmee in veel provincies in een of andere vorm al een begin is gemaakt en dat nu wordt neergelegd in de provinciale beleidsplannen. De procesmanager overlegt met andere partijen (ministeries, wetenschappelijke bibliotheken en de Koninklijke Bibliotheek, beroepsverenigingen, werkgevers- en werknemersorganisaties, toeleveranciers, onderzoeksinstellingen, etc.) voor zover van belang voor het veranderingsproces. Een zeer belangrijk taakelement van het procesmanagement is de organisatie van de communicatie en informatie-uitwisseling van alle betrokkenen bij het veranderingsproces.

De taken van het procesmanagement zijn:

- Het maken van een overkoepelend, samenvattend plan van aanpak voor het veranderingsproces, aansluitend op de lopende herstructurerings(samenwerkings)-initiatieven in den lande. In het bijzonder wordt daarbij rekening gehouden met de provinciale beleidsplannen.
- het adviseren en (desgewenst) ondersteunen van de provincies bij het opstellen van provinciale beleidsplannen, en het bewaken van de afstemming van deze provinciale plannen met de overeengekomen algemene kaders voor de herstructurering,
- stimuleren, faciliteren en regisseren van de uitvoering van het plan van aanpak, onder meer door het initiëren van actieve kennisuitwisseling tussen de partijen,
- afstemmen van alle activiteiten op onderlinge samenhang, afhankelijkheid en volgtijdelijkheid,
- monitoren van de voortgang van de uitvoering en het signaleren van knelpunten,
- fungeren als aanspreek-, informatie- en adviespunt voor alle betrokkenen over zaken die het veranderingsproces betreffen.

c. Gemeenten:

De VNG zal zich ervoor inspannen dat gemeenten zich verbinden tot:

- het behouden en versterken van het bestuurlijke draagvlak in de gemeente voor de eigen (basis)bibliotheek en voor het stelsel van openbare bibliotheken,
- het vormgeven en uitwerken van de rol van de gemeente als opdrachtgever van de basisbibliotheek,
- het op gemeentelijk niveau bevorderen en waar nodig versterken van de relatie tussen bibliotheekbeleid en andere beleidsdoelen op cultureel, educatief en maatschappelijk terrein,
- het tot stand brengen van de basisbibliotheek binnen de hoofdlijnen van beleid voor de herstructurering,
- het zorgdragen dat de lokale bibliotheekvoorziening, als basisbibliotheek of via de basisbibliotheek, deel uitmaakt van het landelijke stelsel en daaraan deelneemt, o.m. door het aangaan en uitvoeren van samenwerkingsafspraken,
- het actief participeren via de VNG in de SB en het Bestuurlijk Overleg en afspraken die binnen het Bestuurlijk Overleg worden gemaakt en die hun eigen verantwoordelijkheid betreffen nakomen.

d. Provincies:

Provincies verbinden zich tot:

- het behouden en versterken van het bestuurlijke draagvlak in de provincie voor de eigen bibliotheekvoorzieningen en voor het stelsel van openbare bibliotheken,
- het opstellen van provinciale beleidsplannen, gebaseerd op overleg met de gemeenten binnen de betreffende provincie en andere relevante partijen, voor het provinciale bibliotheekbeleid en zorgdragen dat deze plannen worden uitgevoerd,
- het implementeren van het toekomstige openbare bibliotheekstelsel binnen de eigen provincie binnen de hoofdlijnen van beleid voor de herstructurering,
- het binnen het kader van de provinciale beleidsplannen opstellen van plannen van aanpak voor de (uitvoering van de) herstructurering in de provincie,
- het actief stimuleren van de vorming van basisbibliotheken, samenwerkingsverbanden tussen basisbibliotheken en provinciale of interprovinciale ondersteuningsorganisaties,
- het zorgdragen dat de provinciale bibliotheekvoorziening onderdeel is van het landelijke stelsel en daar aan deelneemt, o.m. door het aangaan en uitvoeren van samenwerkingsafspraken,
- het actief participeren via het IPO in de SB en het Bestuurlijk Overleg en afspraken die binnen het Bestuurlijk Overleg worden gemaakt en die hun eigen verantwoordelijkheid betreffen, nakomen,
- informeren van de procesmanager over de voortgang van de uitvoering van het toekomstige openbaar bibliotheekstelsel binnen de eigen provincie.

e. OCenW:

OCenW verbindt zich tot:

- het ondersteunen en faciliteren van de invoering van het toekomstige openbare bibliotheekstelsel binnen de hoofdlijnen van beleid voor de herstructurering,
- het zorgdragen dat het landelijke stelsel van openbare bibliotheken voldoet aan overeengekomen eisen van doelmatigheid, samenhang, kwaliteit en pluriformiteit en het scheppen van de voorwaarden daarvoor,
- het daartoe vormgeven van de relatie met de branchevereniging op een transparante wijze, die aansluit bij de hoofdlijnen in het rapport Open poort tot kennis en waarover de overheden in dit convenant overeenstemming hebben bereikt,
- het actief participeren in de SB en het Bestuurlijk Overleg en afspraken die binnen het Bestuurlijk Overleg worden gemaakt en die zijn eigen verantwoordelijkheid betreffen, nakomen.

### 3 Financiële aspecten:

- 1 VNG, IPO en OCenW bevorderen dat overheden de inspanningsverplichting op zich nemen om gedurende de uitvoeringsperiode de nu beschikbare budgetten voor het openbare bibliotheekwerk (peildatum 1 januari 2000) tenminste op gelijk niveau te houden,
- 2 Voor de personele kosten die gemoeid zijn met het vormgeven van het opdrachtgeverschap van gemeenten waar het betreft de directievoering en financiële administratie van de basisbibliotheek stelt de Staatssecretaris van OCenW gedurende de looptijd van het veranderingsproces per jaar een bedrag van € 5,54 miljoen beschikbaar voor gemeenten met minder dan 30.000 inwoners. In nadere regeling zullen voorwaarden worden gesteld die gedurende een overgangperiode de continuïteit van de nu geldende dienstverleningsafspraken met de provinciale bibliotheekcentrales verzekeren.
- 3 Vooruitlopend op de formele bekrachtiging van deze overeenkomst worden met onmiddellijke ingang de kosten van de vorming en inrichting van een basisbibliotheek in kaart gebracht, rekening houdend met de hoofdlijnen onder 1 Algemeen van deze overeenkomst. Onderzoek naar de kosten van directievoering en financiële administratie zoals die nu door de provinciale bibliotheekcentrales wordt uitgevoerd, maakt deel uit van dit onderzoek.
- 4 Vooruitlopend op de formele bekrachtiging van deze overeenkomst worden met onmiddellijke ingang de kosten van de provinciale regie- en ondersteuningstaak in kaart gebracht, rekening houdend met de hoofdlijnen onder 1. Algemeen van deze overeenkomst.
- 5 Mede op basis van 3.3 en 3.4 wordt een financieel onderzoek uitgevoerd naar de totale kosten van een stelsel van bibliotheken van adequaat niveau, gebaseerd op de hoofdlijnen onder 1. Algemeen van deze overeenkomst. Het resultaat van deze berekeningen zal voor de zomer 2001 beschikbaar zijn voor het Bestuurlijk Overleg met het oog op inbreng in de formatiebesprekingen na de verkiezingen voor de Tweede Kamer.

## Samenvatting 'Open poort tot kennis' (advies Stuurgroep Meijer)

De zich ontvouwende informatiemaatschappij laat het stelsel van openbare bibliotheken beslist niet onberoerd. De afgelopen jaren heeft de bibliotheekbranche uiteenlopende initiatieven genomen om de dienstverlening en de bestuurlijke organisatie daarvan aan de stormachtige maatschappelijke ontwikkelingen aan te passen. Op verschillende plaatsen in het land zijn daarmee aanzienlijke successen geboekt. In brede kring bestaat echter de idee dat het huidige, historische gegroeide openbare bibliotheekstelsel toe is aan vernieuwing.

Eind 1998 heeft de Raad voor Cultuur op verzoek van de Staatssecretaris van OCW een ontwerp voor een nieuwe bestuurlijke structuur gepresenteerd. Diens analyse vond weerklank, maar al snel bleek dat voor de geschetste bestuurlijke oplossing binnen de branche en de betrokken overheden onvoldoende draagvlak bestond. Daarop werd de Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk ingesteld, met als opdracht in nauw overleg met de branche en betrokken overheden alsnog tot een breed gedragen herontwerp van het stelsel voor openbaar bibliotheekwerk te komen. Dit rapport, waar deze samenvatting deel van uitmaakt, bevat het eindadvies van deze stuurgroep.

### Kaders voor het toekomstige bibliotheekstelsel

#### *Uitdagingen waar het bibliotheekwerk voor staat*

De stuurgroep onderschrijft de idee dat het huidige bibliotheekstelsel niet geschikt is om de uitdagingen waar de openbare bibliotheken voor staan aan te gaan. Daarbij denkt zij aan het vergroten van de prikkels om de behoeften van (potentiële) gebruikersgroepen als uitgangspunt te nemen. De bibliotheken moeten hun publieksbereik vergroten door nieuwe doelgroepen te benaderen en nieuwe (culturele) activiteiten te ontplooiën, waarmee zij invulling geven aan hun 'cultureel ondernemerschap'. Naar de mening van de stuurgroep zouden er meer financiële middelen beschikbaar moeten komen voor de noodzakelijke investeringen voor in het bijzonder ICT en 'human capital'. Dan kan de cultuuromslag worden gemaakt die nodig is om als moderne openbare bibliotheek goed beslagen de 21<sup>e</sup> eeuw in te gaan.

#### *Uitgangspunten voor het toekomstige stelsel*

De stuurgroep heeft een aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan de nieuwe opzet zou moeten voldoen. Deze betreffen onder meer: een onbelemmerde toegang voor iedere burger, culturele diversiteit, pluriforme en onafhankelijke informatievoorziening, eisen ten aanzien van het gebruik van informatie- en communicatietechnologie en goede relaties met culturele-, educatieve- en sociaal-maatschappelijke instellingen. Verder moeten de behoeften van (potentiële) gebruikers als uitgangspunt worden genomen.

## Het toekomstige openbare bibliotheekstelsel

### *Het stelsel als netwerk*

Als het aan de stuurgroep ligt, zal er de komende drie, vier jaar veel veranderen in de bibliotheekbranche. De stuurgroep staat een publiek stelsel voor ogen, waarin (primair) door gemeenten gefinancierde basisbibliotheken, gesteund door een stevige branchevereniging, gebruikersgericht de kernfuncties uitvoeren. De overheden (gemeenten, provincies en rijksoverheid) stemmen regelmatig hun beleid af in het Bestuurlijk Overleg Bibliotheken en dragen zorg voor uitvoering van het beleid door de basisbibliotheken en hun branchevereniging. Het secretariaat van het Bestuurlijk Overleg ondersteunt het overleg daarbij. De taken van de Provinciale Bibliotheek Centrales (PBC's) zullen worden overgenomen door enerzijds de basisbibliotheken en anderzijds door nieuw te vormen regionale facilitaire bibliotheekbedrijven. Net als andere toeleveranciers, als de Nederlandse Bibliotheek Dienst, zullen zij in een co-maker-relatie met de basisbibliotheken samenwerken.

### Afnemers

Het toekomstig stelsel is er voor de burger. De stuurgroep is van mening dat de bibliotheken beter moeten reageren op de wensen van lokale (potentiële) gebruikers en meer vanuit de gebruiker moet leren denken. Dit geldt ook ten aanzien van institutionele gebruikers, zoals het onderwijs. De stuurgroep denkt dit onder andere te bereiken door de rechtstreekse opdrachtrelatie tussen de gemeente en de basisbibliotheek te versterken, waarbij de wensen van de gebruikers een belangrijk element zijn in de contractrelatie.

Voor de gebruikers is de bibliotheek in de eerste plaats de vestiging in de buurt, waarvan zij zelf gebruik maken. Zonder de inzet van duizenden vrijwilligers zouden er minder vestigingen goed kunnen functioneren. De stuurgroep wil de spreiding van vestigingen en de inzet van vrijwilligers zoveel mogelijk ruggensteun geven door samenwerking tussen organisaties te stimuleren, waardoor adequate beroepsmatige ondersteuning kan worden geboden.

Daarnaast acht de stuurgroep het wenselijk dat de gebruikers van de basisbibliotheken nauwer bij het stelsel betrokken worden door de instelling van gebruikersraden. Ook de contacten met niet-gebruikers zouden moeten worden verbeterd, o.a. met behulp van burgerpanels. Tenslotte stelt de stuurgroep de invoering van een kwaliteitsstelsel voor, waarin gebruikersgerichtheid een belangrijk toetsingscriterium is.

### Bibliotheekbranche

#### *Basisbibliotheken: de kern van het stelsel*

De kern van het toekomstige openbare bibliotheekstelsel wordt gevormd door de basisbibliotheken. Een basisbibliotheek is een zelfstandige organisatie met één of meer vestigingen die in één of meer gemeenten een bibliotheekvoorziening aanbiedt. De basisbibliotheek is tenminste verantwoordelijk voor de uitvoering van een aantal kernfuncties. Daarnaast zal zij voor haar opdrachtgevers (gemeente(n), provincie, derden) nog andere

betekenisvolle taken uitvoeren op basis van aanvullende afspraken. De basisbibliotheek wordt voor het belangrijkste deel gefinancierd door de gemeente(n) waarmee de opdrachtrelatie wordt onderhouden.

#### *Samenwerkingsverbanden*

- Van de basisbibliotheek wordt niet verwacht dat zij alle taken zelf uitvoert. Waar zij dat nuttig en wenselijk vindt, kan ze de uitvoering van (een deel van) de back-officetaken regelen door middel van:
  - samenwerking met andere basisbibliotheken
  - uitbesteding aan derden, bijvoorbeeld een regionaal facilitair bibliotheekbedrijf.
  - De stuurgroep verwacht dat basisbibliotheken deze mogelijkheden optimaal benutten.

#### *Fusie kleinere bibliotheken*

De stuurgroep denkt dat de kleinste bibliotheken niet in staat zijn om zelfstandig adequaat invulling te geven aan de geformuleerde prestatie-eisen. Deze betreffen onder meer: een minimale openstelling, het aanbod van de kernfuncties, een minimale professionele bezetting en een eigen bibliotheekbeleid. De stuurgroep hecht grote waarde aan een professionele opdrachtgeversrelatie tussen de basisbibliotheken en de gemeenten, zonder onderscheid te maken tussen (grote) stedelijke en (kleine) plattelandsgemeenten. (Op dit moment is er in het laatste geval geen sprake van zelfstandige directievoering, maar geschiedt deze door de PBC's).

Uitgaande van het principe 'zo groot als nodig en zo klein als mogelijk' komt, onder meer op basis van financieel onderzoek, voor de basisbibliotheek een minimaal verzorgingsgebied van 30 à 35.000 inwoners naar voren. De stuurgroep adviseert dringend aan bibliotheken met een kleiner verzorgingsgebied om te fuseren. Benadrukt moet echter worden dat deze minimum-omvang niet gelijk staat aan de optimale omvang van een basisbibliotheek.

#### *Branchevereniging*

Alle basisbibliotheken worden geacht lid te zijn van de branchevereniging. Deze draagt onder meer zorg voor belangenbehartiging, de totstandkoming van collectieve producten en diensten van het openbaar bibliotheekwerk, beroepsontwikkeling en professionalisering. Daarnaast zal de branchevereniging in opdracht van het Bestuurlijk Overleg Bibliotheken verschillende onderwerpen ter hand nemen, waarmee de uitvoering van de stelseltaken (bevorderen van de doelmatigheid, samenhang, kwaliteit en pluriformiteit van het openbare bibliotheekwerk) vorm krijgt. De branchevereniging heeft de structuur van een ledenorganisatie en beschikt over een klein, hoogwaardig bureau. Ze wordt gefinancierd door de leden en, voor wat betreft de werkzaamheden in opdracht van het Bestuurlijk Overleg, door de rijksoverheid.



## Toeleveranciers

### *Regionale facilitaire bibliotheekbedrijven*

De regionale facilitaire bibliotheekbedrijven bieden ondersteunende diensten aan, bijvoorbeeld op het gebied van automatisering, financiële administratie, inkoop, expeditie/transport en beheer van de bibliobus. Ze komen voort uit een deel van de huidige PBC's en werken in opdracht van de basisbibliotheken en derden, zoals de provincies (voor uitwerking van provinciaal beleid) en de branchevereniging. De regionale facilitaire bibliotheekbedrijven zijn privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk, die gefinancierd worden door de afnemers van hun diensten en producten. Gedurende een overgangperiode zijn er afnamegaranties vanuit de basisbibliotheken.

### *Andere toeleveranciers*

In het toekomstige bibliotheekstelsel verandert de positie van de overige toeleveranciers niet. De NBD kan zich blijven aanbieden als de gezamenlijke media-inkoop- en -verwerkingsorganisatie van de branche. Ook commerciële bedrijven als Biblion BV kunnen een leveranciersrelatie met basisbibliotheken aangaan en hen diensten en producten aanbieden.

## Overheden

### *Gemeente, provincie en Rijk*

In het toekomstige openbare bibliotheekstelsel is voor de overheden een belangrijke complementaire rol weggelegd:

- De gemeente is opdrachtgever: zij formuleert haar wensen inzake de invulling van de kernfuncties en de gewenste aanvullende functies van de basisbibliotheek en sluit daartoe een contract af met de basisbibliotheek,
- de provincie is regisseur van het bibliotheekstelsel: zij stimuleert en coördineert samenwerkingsverbanden, innovatie, vernieuwing en een cultuuromslag binnen de provincie en kan met de basisbibliotheken binnen de eigen provincie contracten afsluiten over vervulling van aanvullende functies,
- de rijksoverheid is eindverantwoordelijke: zij blijft, net als in het huidige stelsel, verantwoordelijk voor de bewaking van de doelmatigheid, samenhang, kwaliteit en pluriformiteit van het openbare bibliotheekwerk.

### *Bestuurlijk Overleg Bibliotheken*

Het overleg over bibliotheekbeleid, dat al bestaat in het kader van de bestuursafspraken van rijksoverheid, IPO en VNG, zal versterkt en verdiept worden tot het Bestuurlijk Overleg Bibliotheken. Het Bestuurlijk Overleg komt 2 à 3 maal per jaar bijeen om de strategische kaders voor het bibliotheekbeleid van de overheidslagen op elkaar af te stemmen. Het kent een ambtelijk vooroverleg en wordt voorts geadviseerd door de branchevereniging. Het Bestuurlijk Overleg wordt ondersteund door een secretariaat dat de voortgang van de uitvoering van de afspraken monitort en toetst, knelpunten signaleert en verbetervoorstellen doet. Het secretariaat wordt gefinancierd door de rijksoverheid.

Door de instelling van het Bestuurlijk Overleg Bibliotheken zullen in het toekomstige openbare bibliotheekstelsel vrijblijvende samenwerkingsrelaties, zowel binnen de branche als tussen de overheden, minder voorkomen. Aan overheidszijde spreken de betrokken overheden elkaar aan op het nakomen van de afspraken. Aan de zijde van de branche kan het Bestuurlijk Overleg invloed uitoefenen door algemene kaders vast te stellen die via de branchevereniging worden geïmplementeerd. Het secretariaat zorgt voor bewaking van de afspraken. De stuurgroep verwacht hiermee doeltreffende “checks and balances” in het stelsel te hebben ingebouwd.

### Implementatie van het toekomstige stelsel

Bij de omslag die in het bibliotheekstelsel moet worden gemaakt, spelen in de visie van de stuurgroep de bibliotheken en de provincies een sleutelrol. De stuurgroep wil hiermee aansluiten bij ontwikkelingen die al binnen diverse provincies zichtbaar zijn. Aanvullend daarop stelt de stuurgroep voor dat in de implementatiefase een tijdelijke organisatie wordt ingesteld die de uitvoering stimuleert, ondersteunt en de voortgang monitort. Het Bestuurlijk Overleg treedt op als opdrachtgever.

#### *De branche en de overheden aan zet*

Het invoeren van het toekomstige openbare bibliotheekstelsel zal complex en ingrijpend zijn en zeker drie à vier jaar duren. Een dergelijk complex veranderingstraject heeft echter alleen kans van slagen als het van het begin af aan door alle partijen actief wordt ondersteund. De stuurgroep heeft met dit advies een stelsel willen schetsen dat innoverend en stimulerend is. Zij hoopt op een voortvarende besluitvorming. Daarna zijn de branche en de betrokken overheden aan zet.

## Samenvatting 'Open poort tot kennis: de kosten' (rapport IOO)<sup>1</sup>

Bijlage 3

In dit onderzoek is een beredeneerde schatting gemaakt van de kosten die nodig zijn voor de herstructurering van het openbare bibliotheekwerk. Deze herstructurering omvat vier componenten:

- De inrichting van een landelijk dekkend netwerk van basis-bibliotheken met voldoende draagvlak om de kerntaken uit te voeren;
- Gewijzigde sturende taken op lokaal, regionaal en landelijk niveau;
- De verbetering van de kwaliteit;
- Het aanbod van nieuwe virtuele diensten.

Bij de kostenbepaling onderscheiden wij twee soorten kosten:

- incidentele kosten, die nodig zijn om de veranderingen te bewerkstelligen en
- structurele kosten die nodig zijn om het vernieuwde stelsel in stand te houden.

### Structurele kosten

In tabel A geven wij een meerjarenperspectief van de structurele kosten. Wij gaan daarbij uit van het prijspeil 2001.

Tabel A Structurele kosten van de herstructurering van het openbare bibliotheekwerk (miljoenen euro's, prijzen 2001)

Elementen herstructurering	Startjaar	t+1	t+2	t+3	t+4
Functies basisbibliotheken	415	415	415	404	392
Aansturing en regie	5	8	10	14	14
Kwaliteitsimpuls	PM	11	19	29	45
ICTimpuls	PM	11	25	39	48
Totaal (x mln. euro)	420	445	469	486	499
Totaal, index = 100 (startjaar)	100	106	112	116	119

De structurele kosten van het openbare bibliotheekwerk nemen toe van 420 miljoen euro in het startjaar naar 499 miljoen euro na vier jaar. Dat is een toename van de structurele kosten met 19%. De toename is vooral het gevolg van een verbetering van de kwaliteit en de grootschalige introductie van ICT. Het uitvoeren van de kernfuncties van de basisbibliotheken wordt op termijn goedkoper, omdat efficiencyvoordelen te verwachten zijn van de verbeterde samenwerking.

<sup>1</sup> Het rapport 'Open poort tot kennis: de kosten' is uitgebracht in guldens.  
De cijfers zijn hier -afgerond- in euro's opgenomen.

De verbeterde kwaliteit veronderstelt een bescheiden uitbreiding van de personele capaciteit, een wijziging van de beroepenstructuur met meer hoogwaardige functies en een aanpassing van de huisvesting aan de nieuwe functies van de openbare bibliotheek. De ICT-impuls brengt extra exploitatiekosten met zich vanwege de sterke uitbreiding van de infrastructuur, aansluiting van alle bibliotheken op een landelijk netwerk, en de introductie van nieuwe digitale diensten.

### Incidentele kosten

In tabel B zijn in meerjarig perspectief de incidentele kosten afgebeeld. Ook hier is uitgegaan van het prijspeil 2001.

*Tabel B Incidentele kosten van de herstructurering van het openbare bibliotheekwerk (miljoenen euro's, prijzen 2001)*

Elementen herstructurering	t+1	t+2	t+3	t+4	totaal
Functies basisbibliotheken					
Aansturing en regie					
Kwaliteitsimpuls	18	25	30	36	109
ICT-impuls	23	24	24	24	95
Totaal (x mln. euro)	41	49	54	60	204

Er is een aanzienlijke incidentele impuls nodig om de herstructurering te bewerkstelligen, namelijk 204 miljoen euro voor een termijn van vier jaar.

Bijna de helft van de kosten is nodig voor de ICT-impuls. Dat zijn investeringen om de ICT-infrastructuur en applicatie-architectuur van alle basisbibliotheken op peil te brengen voor de virtuele bibliotheek, en om nieuwe digitale diensten te ontwikkelen. De andere helft is bestemd voor het verbeteren van de kwaliteit. Er moet een passend systeem van kwaliteitszorg en certificering komen en er zijn grote inspanningen nodig om het huidige personeel zodanig om te scholen dat zij afdoende zijn toegerust om de nieuwe en vraaggestuurde diensten te kunnen ontwikkelen en onderhouden.

### Totale kosten in de eerste vier jaar

Het is de bedoeling om in de eerste vier jaar de herstructurering een dusdanige impuls te geven dat een onomkeerbare verandering in het stelsel wordt gerealiseerd. De kwaliteits- en ICT-impuls zijn in de eerste vier jaar dermate omvangrijk dat substantiële verbeteringen tot stand kunnen komen. Tegelijkertijd is het voor alle betrokkenen duidelijk dat alle veranderingen niet in vier jaar voltooid zullen zijn maar daarna nog geruime tijd zullen doorlopen. In tabel C zijn de structurele én incidentele kosten in de eerste vier jaar samengevat.

Tabel C Structurele en incidentele kosten van de herstructurering van het openbare bibliotheekwerk (miljoenen euro's, prijzen 2001)

Elementen herstructurering	Startjaar	t+1	t+2	t+3	t+4
Functies basisbibliotheken	415	415	415	404	392
Aansturing en regie	5	8	10	14	14
Kwaliteitsimpuls	PM	29	43	59	81
ICT-impuls	PM	34	49	63	71
Totaal (x mln. euro)	420	486	517	540	558
Totaal, index = 100 (startjaar)	100	116	123	128	133

Aan het eind van de vierjarige periode liggen de totale kosten (structureel en incidenteel) ten opzichte van de huidige situatie 33 procent hoger.

#### Kengetallen

Het is ook mogelijk de financiële ramingen uit te drukken in kengetallen, zoals de benodigde kosten per inwoner of de benodigde subsidie per inwoner (tabel D). Bij de vertaling naar dergelijke kengetallen gaan wij uit van de huidige inkomenspositie van de openbaar bibliotheken. Deze inkomsten zijn nu voor 80% afkomstig uit subsidies van de drie overheden.

In tabel D tonen wij de kosten van de herstructurering in kengetallen. De getallen zijn niet geschikt om te gebruiken in provinciale, regionale of gemeentelijke situaties. De lokale werkelijkheid zal aanzienlijk afwijken van de globale landelijke kengetallen die zijn berekend.

Tabel D Structurele en incidentele kosten van de herstructurering, uitgedrukt in euro's per inwoner

	Startjaar	t+1...7	t+8
<i>structureel</i>			
kosten per inwoner	26,41		33,44
subsidie per inwoner	21,15		26,75
<i>incidenteel</i>			
kosten per inwoner			12,71

Bron: IOO bv

De incidentele kosten, die vooral bedoeld zijn voor de ICT- en kwaliteitsimpuls bedragen de eerste vier jaar € 12,71 per inwoner. Dat is vier jaar achtereen € 3,18 per inwoner per jaar.

Over een periode van acht jaar nemen de structurele kosten van de herstructurering van het bibliotheekwerk toe van € 26,41 naar € 33,44 per inwoner per jaar. In dezelfde periode stijgt – bij een gelijkblijvend subsidiepercentage als in het startjaar (80%) – het subsidieaandeel van € 21,15 naar € 26,75 per inwoner per jaar. Dat is ruim € 5 per inwoner meer dan nu wordt uitgegeven door alle overheden samen.

## Samenvatting 'De rol van de bibliotheek bij het beheersen van informatieovervloed.'

(advies Raad voor Cultuur, mei 2000)

Bijlage 4

### Kern van het advies

Informatie(over)vloed is een probleem dat altijd al heeft bestaan, maar dat nog toeneemt als gevolg van de elektronisering van de informatie(voorziening). Enerzijds is dit een positieve ontwikkeling, anderzijds creëert het ook problemen wat betreft de verwerking en toegankelijkheid. Er kan vanuit twee invalshoeken worden gekeken naar – beheersing van – informatievloed: (in termen van zogenaamde informatieverkeersstromen) vanuit de *allocutie*-optiek – omroep, pers, onderwijs, voorlichting – en vanuit de *consultatie*-optiek – bibliotheek, database, internet. Daarbinnen kunnen weer worden onderscheiden het perspectief van de aanbieder en dat van de afnemer/gebruiker. Zie de bijlage bij dit advies.

Vanuit de *allocutie*-optiek – dus sprekend over bijvoorbeeld omroep – is niet zozeer de overvloed een probleem als wel de vraag hoe men met de communicatieboodschap en met informatie de steeds schaarser wordende tijd en aandacht van de klant, de gebruiker kan winnen en vasthouden. Men probeert steeds nieuwe en meer toegesneden informatie te produceren om de klant te bereiken. Een nog groter informatieaanbod, zij het meer gedifferentieerd, is hiervan vaak het gevolg. De ontvanger kan dit als een overbelasting ervaren, waarin hij moeilijk de weg kan vinden. Het teveel verkeert dan in 'tekort(en)', in subjectieve en/of objectieve zin.

Vanuit het *allocutie*perspectief is er dus eigenlijk geen probleem, behoudens zoals hiervoor geschetst. De aanbieder probeert zo goed mogelijk in de (veronderstelde) behoeften te voorzien en laat het aanbod in principe bepalen door marktoverwegingen. De overheid heeft hier nauwelijks een taak: ingrijpen van bovenaf of op enigerlei wijze sturen van het aanbod van informatie zou al heel snel neerkomen op een inbreuk op de grondwettelijke vrijheid van meningsuiting en de vrije keuze van de consument.

Zo hier al overheidsbeleid aan gelegen is, zou men kunnen denken aan het statistisch beter in kaart brengen en 'monitoren' van het aanbod van informatie en media-producten op de commerciële en niet-commerciële communicatiemarkt. Instituties zoals het CBS, het SCP en andere onderzoeksinstituten, alsook branche-organisaties van informatie-aanbieders, kunnen hierbij goede diensten bewijzen. Verder kan gewerkt worden aan verbetering van 'selective dissemination of information' (SDI-) programma's voor meer gerichte, 'op maat gesneden' informatievoorziening.

Vanuit het *consultatie*perspectief – het zoeken van relevante informatie – is het probleem van de informatievloed concreter. De mogelijkheden om daarmee om te gaan zijn niet principieel verschillend voor informatie in conventionele (gedrukte) of in digitale vorm, maar vragen wel een verschillende uitwerking. In feite gaat het om het toegankelijk en vindbaar maken en houden van gezochte of benodigde informatie door middel van geavanceerde zoektechnieken. Voor de ontwikkelde informatiegebruikers die door opleiding of werk geleerd hebben de weg te vinden op de elektronische snelweg, en ook voor veel

jongeren – de ‘nieuwe netwerkgeneratie’ – biedt het informatiesysteem of de informatie-infrastructuur (met name Internet) in het algemeen voldoende instrumenten om aan hun geavanceerde vraag te voldoen. Maar voor minder ervaren informatiezoekers of burgers die informatie nodig hebben op een voor hen minder bekend gebied, zijn voorzieningen en begeleiding nodig die hen sneller aan de juiste informatie helpen.

In algemene zin kunnen talloze *aanbieders* worden onderscheiden met ieder hun specifieke aanbod en distributiekanaal: omroep, pers, uitgeverij, archief, databank-producenten, information providers en andere informatiediensten. De (openbare) bibliotheek vormt een publieke en laagdrempelige basisvoorziening om toegang te bieden tot allerlei vormen van vastgelegde en openbaar gemaakte informatie, ook nieuwe media. Zij vervult meer en meer een portaalfunctie die met behulp van webmasters, navigatiesystemen, zoekmachines, informatiefilters e.d. een weg wijst in de informatievlod. Uit de stroom van informatie selecteert en doseert de bibliotheek zo goed mogelijk, waardoor een snelle trefkans voor de klant wordt vergroot. Daarbij betreft zij zowel digitale als niet-digitale informatie, actuele en oudere bestanden (collecties), bekende en minder bekende bronnen. Zij heeft tot taak deze te bewaren, toegankelijk te houden en beschikbaar te stellen.

Deze taak kan niet door bibliotheken alleen worden uitgevoerd; andere culturele, informatieve en wetenschappelijke voorzieningen moeten hierbij betrokken worden. Dit kan leiden tot een vernieuwd aanbod van multimediale producten. De verschillende sectoren moeten *normen en criteria* formuleren voor ordening, selectie, toegankelijkheid en bewaring van informatie(dragers) op hun respectieve terreinen. Deze moeten onderling worden afgestemd.

In dit verband moet ook een systeem van kwaliteitszorg worden ontwikkeld met garanties voor de gebruiker. Hiervoor moeten per sector en op bovensectoraal niveau onderzoek worden verricht en afspraken worden gemaakt. Een gezamenlijk *platform* voor de gemeenschappelijke aspecten lijkt hiervoor de aangewezen oplossing.

In toenemende mate wordt informatie gezien als een economisch product, dat voor commerciële doeleinden wordt gebruikt. Dit mag niet leiden tot een kloof tussen diegenen die hiertoe gemakkelijk toegang hebben en anderen die het daar zonder moeten doen. Het gebruik van een goede informatie-infrastructuur en de toegang tot (openbare) informatie moeten in principe *voor iedereen vrij* zijn. Het gaat om een algemeen maatschappelijk belang, een soort ‘must access’-verplichting (naar analogie van het ‘must carry’-principe voor de doorgifte van publieke omroep door kabelmaatschappijen). De bibliotheek heeft samen met de media en andere informatieve en culturele instellingen hierin een belangrijke taak. De vaste kosten van deze informatie-infrastructuur dienen door de overheid te worden gedragen.

Tot de overheidsverantwoordelijkheid behoort ook de *opleiding en vorming* van de burger tot een volwaardig informatiegebruiker. Het onderwijs speelt daarin een primaire rol in samenwerking met de bibliotheek, ook voor buitenschoolse groepen, volwassenen en achterstandsgroepen. In brede zin moeten hiervoor vormen van media- en informatie-educatie tot ontwikkeling worden gebracht.



Voor de bibliotheeksector betekenen de boven geschetste ontwikkelingen de noodzaak van schaalvergroting en geïntegreerde dienstverlening, in een *netwerkstructuur* waarvan ook andere informatie- en cultuursectoren deel uitmaken. De gebruiker moet niet worden geconfronteerd met onnodige barrières als gevolg van een verscheidenheid van systemen, loketten en tarieven. Standaardisatie en stroomlijning zijn gewenst, ook in de bestuurlijke organisatie.

In een eerder advies heeft de Raad daartoe een regionale organisatiestructuur voorgesteld rondom zo'n vijftientig tot veertig grote stads- of centrumbibliotheken. Deze regionale organisaties, waarin alle gemeenten in de regio alsmede de provincie participeren, zouden onder één bestuur en één management moeten werken. Een dergelijke organisatievorm sluit aan bij de ontwikkeling van regionale historische centra in de archief-sector.

## Samenvatting 'Cyberpolis:

### De elektronische toegang tot overheidsinformatie.'

(advies Raad voor Cultuur, mei 2001)

#### Kern van het advies

De toegang van de burger tot overheidsinformatie is in Nederland geregeld in een aantal wetten, waaronder de Bekendmakingswet en de Wet openbaarheid van bestuur (WOB). In verband met de toenemende digitalisering van informatie en de elektronisering van de maatschappij als geheel kwam de commissie Franken ('Grondrechten in het digitale tijdperk') in 2000 met verder gaande voorstellen wat betreft de toegankelijkheid en verkrijgbaarheid van overheidsinformatie. Deze voorstellen zijn door de regering gevolgd en dienen als grondslag voor de komende grondwetswijziging. In dit advies baseert de Raad voor Cultuur zich – in aansluiting op zijn eerdere advies hierover – op deze voorstellen.

In de praktijk is de toegankelijkheid van overheidsinformatie nog sterk vanuit het *aanbod* (de producerende overheid) georganiseerd. De gezamenlijke website 'overheid.nl' vormt een weinig overzichtelijke vergaarbak van sites en ongesorteerde informatie met onduidelijke zoekwegen en doublures. Ook ontbreken belangrijke verbindingen met de sites van parlement en rechtspraak, alsook met informatiebestanden van andere overheden. Nodig is een meer *vraag*gerichte benadering, vanuit de optiek van de *gebruiker*. De gebruiker is niet zozeer geïnteresseerd in de herkomst van de informatie, maar wil een antwoord op zijn vraag. Om het informatieaanbod meer toe te spitsen op de vraag moet informatie worden geselecteerd, geordend, opnieuw verpakt en gelinkt op een wijze die de vrager snel en efficiënt bij zijn doel, het antwoord brengt.

De gebruiker moet worden onderscheiden in zijn rol als *burger* en als *consument*. Deze rollen hebben te maken met verschillende categorieën overheidsinformatie, die kunnen worden aangeduid als: 'beleid-in-wording', het democratisch proces, en 'bestaand beleid', zoals regelingen en voorschriften. Informatie van algemene aard moet worden verbonden met informatie van lokaal-regionale betekenis en met informatie van maatschappelijke, educatieve en culturele organisaties en instellingen. Zo ontstaat een virtuele databank met 'civil society information', een *Cyber-polis*. Hier komt overheidsinformatie binnen, die wordt verrijkt met aanvullende en achtergrondinformatie. Via dit toegangspunt wordt men doorgeschakeld naar relevante sites en bestanden. Naar het voorbeeld van de Amerikaanse (electronic) Freedom of Information Act: een elektronische bibliotheek of leeszaal, waar iedere burger de informatie kan vinden die hij nodig heeft. De bibliotheek moet in dit verband een actieve zoektaak vervullen: de bibliotheek als 'speurhond' naar 'verborgen' overheidsinformatie.

Voor het realiseren van een zo ambitieus project is een centrale aanpak nodig met *één transparante systematiek* en *één interface* tussen de verschillende bestanddelen. Daarbij wordt een beroep gedaan op de traditionele taak en expertise die de bibliotheek heeft voor het grote publiek bij het helpen vinden van informatie. Via de algemene bibliotheeksite 'bibliotheek.nl' wordt het informatieaanbod van de openbare bibliotheken

beschikbaar gesteld. Dankzij verbindingen met elektronische informatiebestanden als de Krantenbank (persinformatie) en PICArta (wetenschappelijke informatie) wordt de toegang tot achtergrondinformatie nog verder uitgebreid. Hieraan kunnen nog talloze andere bestanden met lokaal-regionale en sectorale informatie worden toegevoegd.

De Koninklijke Bibliotheek als nationale bibliotheek en de Rijksarchiefdienst kunnen tenslotte een sleutelrol spelen waar het gaat om informatie op nationaal en internationaal niveau. Deze moeten nauw samenwerken met grote centrumbibliotheken en regionale historische centra in een netwerkrelatie. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de toegang tot Europese informatie, waarover onlangs principe-overeenstemming tussen de lidstaten is bereikt. Bij deze instellingen ligt in het bijzonder een taak in de sfeer van de identificatie (kenbaarheid) en duurzame bewaring van elektronische overheidsinformatie.

De voorstellen van de Raad sluiten aan bij de ideeën van de commissie Meijer ('Herstructurering van het openbare bibliotheekwerk'), waarover onlangs door de staatssecretaris overeenstemming is bereikt met de convenantpartners IPO en VNG. Deze voorstellen zijn gericht op meer klantgerichtheid, schaalvergroting, innovatie en extra investeringen om de nieuwe uitdagingen op ICT-gebied het hoofd te bieden. Hiertoe moet nauw worden samengewerkt tussen alle betrokkenen: overheden, koepelorganisaties, aanbieders en intermediairs, ook op lokaal en regionaal niveau en met andere sectoren. Ook in bestuurlijk opzicht is een centrale aanpak vereist. Er zal een projectorganisatie nodig zijn met financiële steun van de rijksoverheid. Het besluit dat de Vereniging van openbare bibliotheken NBLC onlangs genomen heeft voor de oprichting van een ICT-Expertisecentrum voor openbare bibliotheken is hierbij een goede steun in de rug.

Mede dankzij het project Communicatie Overheid – Burger van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschikken alle bibliotheken inmiddels over aansluitingen op internet voor algemeen gebruik ('De overheid: een open boek'). De Raad bepleit dat het gebruik hiervan in openbare bibliotheken in principe *gratis* moet zijn (thans is dit nog slechts in 12% van de bibliotheken het geval).

## Voorgeschiedenis

De afgelopen jaren ontstond bij de overheden (VNG, IPO en OCenW) en de branchevereniging van bibliotheken NBLC de behoefte aan een grotere onderlinge afstemming. Het besef groeide dat de verouderde organisatiestructuur van het bibliotheekstelsel, de hiermee samenhangende zwakke besluitvormingsstructuur en het ontbreken van voldoende capaciteit (financieel, organisatorisch en personeel) de kwaliteit van de dienstverlening op den duur ondermijnt.

Op 23 maart 1998 is hierom in samenspraak met IPO en VNG de Raad voor Cultuur gevraagd om een kritische analyse van de bestuurlijke verhoudingen en verantwoordelijkheden binnen het bibliotheekstelsel. Dit advies verscheen op 12 november 1998 onder de titel 'De bestuurlijke organisatie van het openbaar bibliotheekwerk' en werd besproken in een gezamenlijke conferentie van overheden en de Vereniging van openbare bibliotheken NBLC. Daar bleek dat de problematiek zoals geschetst door de Raad voor Cultuur in overgrote meerderheid gedeeld werd door alle partijen, maar dat er geen overeenstemming was over de oplossingsrichting. In het Bestuurlijk Overleg werd daarom besloten de Stuurgroep Herstructurering openbaar bibliotheekwerk in te stellen. De Stuurgroep, onder leiding van Wim Meijer, kreeg als opdracht om, op basis van het advies van de Raad, nieuwe voorstellen te doen voor herziening van het bibliotheekstelsel.

Op 4 april 2000 presenteerde de Stuurgroep Meijer het rapport 'Open poort tot kennis'. In dit rapport wordt een aantal voorstellen gedaan om de bestuurlijke structuur van het bibliotheekstelsel te reorganiseren. Daarnaast wijst de Stuurgroep op het belang van een verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening in de bibliotheek. De Stuurgroep vindt dat de gebruiker centraal moet staan als de bibliotheek ook in de 21<sup>e</sup> eeuw een 'open poort tot kennis' wil blijven en haar plaats als openbaar informatie, cultuur- en educatiecentrum in de samenleving wil behouden.

Na uitgebreide en brede consultatie van gemeenten, provincies en bibliotheken, onderschrijven het IPO, de VNG, het NBLC en de NVB (Nederlandse Vereniging voor Beroeps-oefenaren in de bibliotheek-, informatie- en kennissector), de hoofdlijnen van het uitgebrachte advies.

Ook de Raad voor Cultuur kan, met hier en daar een zinnige kanttekening, zich goed vinden in het advies van de Stuurgroep Meijer. Een van deze kanttekeningen van de Raad betreft een pleidooi voor en zwaardere rol voor de branche-organisatie in het proces.

In het voorjaar van 2001 worden de noodzakelijke kosten van de herstructurering openbaar bibliotheekwerk in kaart gebracht door IOO, bureau voor economisch onderzoek voor de publieke sector. De resultaten van dit onderzoek verschenen in juli 2001 onder de titel: 'Open poort tot kennis: de kosten'. IOO concludeert dat de herstructurering van de openbare bibliotheek 204 miljoen euro bedraagt, voor in totaal vier jaar.

Naar aanleiding van het overleg met de verschillende genoemde instellingen hebben de drie overheden in de loop van 2001 het koepelconvenant 'Herstructurering openbaar bibliotheekwerk' opgesteld. Op 21 december 2001 wordt dit convenant ondertekend

door de Staatssecretaris van OCenW, de VNG en het IPO. De Vereniging van openbare bibliotheken NBLC sluit zich hierbij aan.

Begin 2002 wordt de Stuurgroep Bibliotheken, onder leiding van de heer Franssen (commissaris van de koningin in Zuid-Holland), geformeerd. In de Stuurgroep nemen de bibliotheeksector (NBLC) en overheden (gemeenten, provincies en rijksoverheid) plaats. Met de benoeming van de afgevaardigde van het NBLC in de Stuurgroep is van harte tegemoetgekomen aan het advies van de Raad voor Cultuur. De Stuurgroep zal de komende vier jaar de herstructurering van het openbare bibliotheekwerk begeleiden. Hierbij wordt zij bijgestaan door het ingestelde Procesbureau Bibliotheekvernieuwing.

## Geraadpleegde literatuur

Actieprogramma Elektronische Overheid. Beleidsnota van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Minister van Grote Steden- en Integratiebeleid, november 2001.

De bestuurlijke organisatie van het openbaar bibliotheekwerk. Raad voor Cultuur, november 1998.

Bouwstenen voor een Digitaal trapveld. TNO-STB, oktober 1999.

Burger en overheid in de informatiesamenleving; de noodzaak van institutionele innovatie. Tijdelijke Adviescommissie ICT en Overheid (Commissie Docters van Leeuwen), september 2001.

Controle geven of nemen, een politieke agenda voor de informatiesamenleving. Infodrome, december 2001.

Cyberpolis: De elektronische toegang tot overheidsinformatie. Raad voor Cultuur, mei 2001.

De Digitale Delta, Nederland oNLine. Beleidsnota aan de Tweede Kamer van de ministers van Economische Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie en staatssecretarissen van Financiën, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Verkeer en Waterstaat, Juni 1999.

De pijlers onder de kenniseconomie; opties voor institutionele vernieuwing. Centraal Plan Bureau, januari 2002.

Eerst nota virtuele ordening; blauwdruk voor een open samenleving. Kabinet Online, oktober 2001

Grenzeeloos leren. Een verkenning naar onderwijs en onderzoek in 2010. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, augustus 2001.

ICT en de Stad – Burgers verbonden. Tijdelijke Adviescommissie ICT en de Stad (Commissie Cerfontaine), december 2000.

In dienst van de democratie. Het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie. Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (Commissie Wallage), augustus 2001.

Koepelconvenant herstructurering openbaar bibliotheekwerk. december 2001.

Meerjarig Perspectief Cultuur. Ministerie van OCenW, november 2001.

Nederland als immigratiesamenleving. Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, oktober 2001.

Open poort tot kennis. Advies Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk. Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk, april 2000.

Open poort tot kennis: de kosten. Raming financiële gevolgen herstructurering openbaar bibliotheekwerk. IOO, juli 2001.

Onderwijs On Line. Beleidsnota Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, april 1999.

Plein Publiek: Openbare bibliotheken 2001-2004. Meerjarenplan van de Vereniging van Openbare Bibliotheken, NBLC, 2000.

De bibliotheek als bondgenoot. Openbare bibliotheken, lokaal onderwijsachterstandenbeleid en leesbevordering. NBLC (Anne Schipper en Elly Nannings), 1998.

De rol van de bibliotheek bij het beheersen van de informatievloed. Raad voor Cultuur, mei 2000.

Trends in de tijd: een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordening. Sociaal en Cultureel Planbureau, oktober 2001.

Van oude en nieuwe kennis: de gevolgen van ICT voor het kennisbeleid. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, februari 2002.

Ver weg én dichtbij. Over hoe ICT de samenleving kan verbeteren. Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, december 2000.

Voor publicaties op het gebied van bibliotheekbeleid zie ook [www.minocw.nl/bibliotheken](http://www.minocw.nl/bibliotheken).





## **Colofon**

Publicatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

*Vormgeving*

Vorm Vijf, Den Haag

*Druk*

Hofstad Druktechniek, Zoetermeer

*Uitgave*

April 2002

Deze publicatie staat ook op internet: [www.minocenw.nl/bibliotheken](http://www.minocenw.nl/bibliotheken)