

# Open poort tot kennis: de kosten

## Raming financiële gevolgen herstructurering openbaar bibliotheekwerk

### Managementsamenvatting & Samenvatting

Zoetermeer, 3 juli 2001

Zosja Berdowski (IOO bv)  
Brigit van Berkel (M&I/Partners)  
Koos van Dijken (IOO bv)  
Henno van Maanen (M&I/Partners)



---

## Voorwoord

---

Dit rapport doet verslag van een beredeneerde schatting van de kosten die nodig zijn voor de herstructurering van het openbare bibliotheekstelsel. Het onderzoek is verricht in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en had niet tot stand kunnen komen zonder de medewerking van vele bibliotheken, provincies en gemeenten. De tijd en aandacht die de branche en hun bestuurders hebben besteed aan dit onderzoek is indicatief voor de sterke wil om het komende veranderingsproces in te gaan.

Het onderzoek is begeleid door een commissie, die is samengesteld uit de volgende personen:

- Dhr. W. Kamerman (voorzitter, Ministerie van OCenW, Directie MLB),
- Mw. M. van den Besselaar (Vereniging NBLC)
- Dhr. V. Bina (Ministerie van OCenW, Directie ACB)
- Dhr. R. Bruijnzeels (Vereniging NBLC)
- Dhr. G. van Dijk (directie Vereniging NBLC)
- Dhr. M. Haker (Interprovinciaal Overleg IPO)
- Mw. B. de Heer (Interprovinciaal Overleg IPO)
- Mw. L. Jongmans (Vereniging van Nederlandse Gemeenten VNG),
- Mw. G. Lebbink (Lebbink Consult)
- Dhr. G. Linders (Vereniging van Nederlandse Gemeenten VNG)
- Mw. J.J. Versteeg (Ministerie van OCenW, Directie MLB)
- Mw. J.J. Verwijs (directeur OB Capelle a.d. IJssel en bestuurslid Vereniging NBLC)

Wij bedanken de commissieleden voor hun constructieve bijdragen aan dit onderzoek.

Aan het onderzoek hebben naast de auteurs meegewerkt: Sabine Desczka (IOO bv), Lex van Eck van der Sluijs (EIM bv), Peter Henk Eshuis (EIM bv) en Jaap Akkermans (M&I Partners).

Wij hopen dat deze publicatie bij zal dragen aan het realiseren van de doelstellingen die met de herstructurering van het stelsel van openbare bibliotheken worden beoogd.

## Managementsamenvatting

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 basisbibliotheken 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 gulden, prijzen 2001)

Elementen herstructurering	startjaar	t+1	t+2	t+3	t+4
Functies basisbibliotheken	915	915	915	890	864
Aansturing en regie	11	17	23	30	30
Kwaliteitsimpuls	PM	25	41	64	99
ICTimpuls	PM	25	56	86	105
Totaal (x mln. gld.)	926	982	1.035	1.070	1.098
Totaal, index = 100 (startjaar)	100	106	112	116	119

De structurele kosten van het openbare bibliotheekwerk nemen toe van 926 miljoen gulden in het startjaar naar 1.098 miljoen gulden 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.

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 ICTimpuls 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 guldens, prijzen 2001)

Elementen herstructurering	t+1	t+2	t+3	t+4	totaal
Functies basisbibliotheken					
Aansturing en regie					
Kwaliteitsimpuls	40	54	66	79	239
ICTimpuls	51	52	52	52	207
Totaal (x mln. gld.)	91	106	118	131	446

Er is een aanzienlijke incidentele impuls nodig om de herstructurering te bewerkstelligen, namelijk 446 miljoen gulden voor een termijn van vier jaar.

Bijna de helft van de kosten is nodig voor de ICT impuls. Dat zijn investeringen om de ICTinfrastructuur 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 ICTimpuls 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 guldens, prijzen 2001)

Elementen herstructurering	startjaar	t+1	t+2	t+3	t+4
Functies basisbibliotheken	915	915	915	890	864
Aansturing en regie	11	17	23	30	30
Kwaliteitsimpuls	PM	65	95	130	178
ICTimpuls	PM	76	108	138	157
Totaal (x mln. gld.)	926	1.073	1.141	1.188	1.229
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 locale werkelijkheid zal aanzienlijk afwijken van de globale landelijke kengetallen die zijn berekend.

**Tabel D** Structurele en incidentele kosten van de herstructurering, uitgedrukt in gulden per inwoner

	startjaar	t+1....7	t+8
<i>structureel</i>			
kosten per inwoner	58,20		73,70
subsidie per inwoner	46,60		58,95
<i>incidenteel</i>			
kosten per inwoner			28,00

Bron: IOO bv

De incidentele kosten, die vooral bedoeld zijn voor de ICT- en kwaliteitsimpuls bedragen de eerste vier jaar 28 gulden per inwoner. Dat is vier jaar achtereenvolgende 28 gulden per inwoner per jaar.

Over een periode van acht jaar nemen de structurele kosten van de herstructurering van het bibliotheekwerk toe van 58,20 naar 73,70 gulden per inwoner per jaar. In dezelfde periode stijgt – bij een gelijkblijvend subsidiepercentage als in het startjaar (80%) - het subsidieaandeel van 46,60 naar 58,95 gulden per inwoner per jaar. Dat is ruim 12 gulden per inwoner meer dan nu wordt uitgegeven door alle overheden samen.

---

## Samenvatting

---

### *Inleiding*

In deze samenvatting vatten wij de bevindingen uit de hoofdstukken van het samen. Allereerst wordt de aanleiding geschetst om de kosten van de herstructurering te ramen. Omdat de kosten over meerdere jaren gespreid zijn beginnen wij met een meerjarig overzicht van alle kosten van de herstructurering. Daarna vestigen wij de aandacht op belangrijke financiers van herstructurering: de overheden. Het gesommeerde totaal van alle kosten volgt in de volgende paragraaf en in deze paragraaf worden de totale kosten gepresenteerd in kengetallen. De samenvatting met niet-financiële aandachtspunten die net zo belangrijk zijn als de financiële randvoorwaarden om de herstructurering tot een succes te kunnen maken.

### *Aanleiding*

Op 4 april 2000 overhandigt de Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk (Stuurgroep Meijer) haar advies aan de staatssecretaris voor Cultuur en Media. De Stuurgroep adviseert in haar rapport Open poort tot kennis om op korte termijn het stelsel van openbare bibliotheken ingrijpend te herstructureren.

De herstructurering is nodig om een uitbreiding van de huidige taken uit te kunnen voeren. Bibliotheken moeten grootschalige toepassingen van nieuwe media en informatietechnologie gaan realiseren, omdat dat van cruciale betekenis is voor de kennissamenleving. Bibliotheken moeten ook hun werkwijze gaan veranderen: zij moeten van aanbod naar vraaggericht gaan werken, samen gaan werken met andere culturele instellingen en de dienstverlening aan het onderwijs intensiveren. Daarnaast moeten de bibliotheken zich toeleggen op kwaliteitsverbetering en –toetsing. Om al deze nieuwe taken goed uit te kunnen voeren zijn robuuste en goed georganiseerde basisbibliotheken met voldoende draagkracht nodig.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de staatssecretaris zijn het eens geworden over de noodzaak van de herstructurering en modernisering van het openbaar bibliotheekwerk in Nederland. Er is een koepelconvenant gemaakt en partijen zijn het eens over de inhoud van deze overeenkomst.

Vooruitlopend op het formele startsein van het herstructureringsproces zijn op tal van plaatsen in Nederland voorbereidende werkzaamheden in gang gezet. De branche en hun bestuurders bruisen van energie en lijken snelle voortgang te willen maken met het veranderingsproces. Op alle bestuursniveaus hebben partijen extra middelen ingezet om de noodzakelijke vernieuwingen te kunnen initiëren, maar niemand weet hoeveel middelen er eigenlijk nodig zullen zijn om dit grootscheepse veranderingsproces zodanig te prikkelen dat terugkeer niet meer

mogelijk is. Deze studie raamt de benodigde extra middelen die nodig zijn om het herstructureringsproces succesvol te kunnen laten zijn.

#### *Kostenverdeling in de tijd*

Het herstructureringsproces zal niet gelijk in het eerste jaar volledig zijn beslag kunnen krijgen. In het koepelconvenant besluiten de overheden om op procesmatige wijze voor de uitvoering van de herstructurering van het openbaar bibliotheekwerk een periode van vier jaar uit te trekken. Naar verwachting van vele betrokkenen zal in deze vierjarige periode een onomkeerbare herstructurering en kwaliteitsverbetering zijn gerealiseerd, maar zal het proces tegelijkertijd nog niet volledig afgerond zijn. In het navolgende schetsen de onderzoekers een denkbaar tijdspad waarin de veranderingen hun beslag gaan krijgen en waarin de middelen beschikbaar moeten komen.

#### *Structureel*

De veranderingen zullen geleidelijk hun doorwerking hebben. IOO heeft verondersteld dat de doelmatigheidswinst vanwege de toegenomen samenwerking en netwerkvorming pas in het derde jaar zijn eerste doorwerking zal hebben en in het vierde jaar volledig zal zijn gerealiseerd. Dit is de reden dat de huidige kosten voor de functie-uitoefening (915 miljoen gulden) geleidelijk naar het nieuwe structurele niveau gaan van 864 miljoen gulden (tabel S.1). Er wordt verder verondersteld dat de beleidsambtenaren die op gemeentelijk en provinciaal niveau meer tijd krijgen om de regie- en opdrachtgeverrol te gaan vervullen geleidelijk in drie jaar tijd geworven worden of deze tijd kunnen gaan vrijmaken. Voor de kwaliteitsimpulsen op het gebied van kwaliteitszorg/certificering, meer vraaggestuurd werken en ICT wordt aangenomen dat deze aan het eind van de eerste vier/vijf jaar bij alle basisbibliotheken en vestigingen zijn doorgevoerd. Voor de versterking van het human capital en de aanpassing van de huisvesting wordt aangenomen dat de impulsen na acht jaar volledig hun beslag hebben gekregen.

Om het herstructureringsproces in de eerste vier jaar onomkeerbaar in te bedden in het openbaar bibliotheekstelsel is derhalve in het vierde jaar een financiering benodigd van 1,1 miljard gulden. Dit is 19% hoger dan de middelen in 1999 (926 miljoen gulden). In de vier jaar die daarop volgen, zullen de kosten van het nieuwe stelsel uiteindelijk oplopen naar bijna 1,2 miljard gulden (28% meer dan het huidige stelsel).

Tabel S1 Kostenraming herstructurering openbaar bibliotheekwerk: structureel (x mln. gld.)

Elementen in kostenraming	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6	t+7	t+8	Eindsituatie
Functies basisbibliotheek	915	915	890	864	864	864	864	864	864
Regie – en ondersteuning	17	23	30	30	30	30	30	30	30
Kwaliteitsimpuls:									
– Kwaliteitszorg/certificering	3	6	9	13	13	13	13	13	13
– Vraaggestuurd werken ↑	9	9	17	35	35	35	35	35	35
– Netwerken	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
– Human resources ↑	4	8	12	16	20	24	28	32	39
– Aanpassing huisvesting	9	18	26	35	44	52	61	70	85
ICTimpuls									
– Infrastructuur	6	18	30	42	48	48	48	48	48
– Ondersteuning kernfuncties	5	7	8	9	11	11	11	11	11
– Nieuwe digitale diensten	14	31	48	54	57	57	57	57	57
<b>Totaal</b>	<b>982</b>	<b>1.035</b>	<b>1.070</b>	<b>1.098</b>	<b>1.122</b>	<b>1.134</b>	<b>1.147</b>	<b>1.160</b>	<b>1.182</b>

Bron: IOO bv en M&amp;I Partners

*Incidenteel*

Om het herstructureringsproces op gang te brengen, op gang te houden en onomkeerbaar te laten zijn, is ook een substantiële financiële impuls nodig van 446 miljoen gulden. (tabel S.2)

Tabel S2 Kostenraming herstructurering openbaar bibliotheekwerk: incidenteel (x mln. gld.)

Elementen in kostenraming	t+1	t+2	t+3	t+4	Totaal
Functies basisbibliotheek	-	-	-	-	-
Regie – en ondersteuning	-	-	-	-	-
Kwaliteitsimpuls:					
– Kwaliteitszorg en certificering	12	12	12	12	48
– Meer vraaggestuurd werken	15	16	15	15	61
– Bibliotheek als netwerkorganisatie	PM	PM	PM	PM	PM
– Versterken human resources	13	26	39	52	130
– Aanpassing huisvesting	-	-	-	-	-
ICTimpuls					
– Infrastructuur	16	17	17	17	67
– Ondersteuning kernfuncties	10	10	10	10	40
– Nieuwe digitale diensten	25	25	25	25	100
<b>Totaal</b>	<b>91</b>	<b>106</b>	<b>118</b>	<b>131</b>	<b>446</b>

Bron: IOO bv en M&amp;I Partners



De incidentele kosten hebben te maken met:

- het beschrijven van procedures en de implementatie van kwaliteitszorgsystemen;
- klantenonderzoeken, gebruikersonderzoeken, doelgroepbepalingen en productsegmentering om meer klantgericht te gaan werken;
- vrijmaken van managementcapaciteit om het herstructureringsproces voldoende aandacht en prioriteit te kunnen geven;
- gedurende vier jaar trainen, scholen en omscholen van de medewerkers van de basisbibliotheek, deze initiële impuls is tevens nodig om de cultuuromslag te bewerkstelligen;
- de initiële kosten om de nieuwe ICTinfrastructuur te implementeren, om ICTapplicaties aan te passen voor de kernfuncties en vooral om de nieuwe digitale diensten te ontwikkelen en in te voeren.

#### *Kosterverdeling naar overheidslaag*

De gezamenlijke inkomsten van de openbare bibliotheken, PBC's en de Vereniging NBLC zijn voor 1999 geraamd op 926 miljoen gulden. Deze inkomsten worden verkregen van structurele subsidies van gemeenten (658 miljoen gulden = 71%), structurele subsidies van provincies (76 miljoen gulden = 8%), van gebruikers (143 miljoen gulden = 15%), van overige inkomsten, inclusief incidentele gemeentelijke subsidies (39 miljoen gulden = 4%) en het Rijk (11 miljoen gulden = 1%).

De wijze van bekostiging van de aanbevelingen van de Stuurgroep Meijer en de afspraken in het kader van het koepelconvenant maakt geen onderdeel uit van onderhavige studie. Allerlei varianten zijn denkbaar: de drie overheden dragen naar rato bij, een overheid bekostigt specifieke vernieuwingsimpulsen (bijvoorbeeld de ICTimpuls) of gebruikers gaan meer bijdragen voor de hoogwaardiger dienstverlening. Daarnaast moet zeker niet vergeten worden dat de nieuwe basisbibliotheken met een bredere functie-ervulling voor specifieke gebruikersgroepen en in samenwerking met culturele, educatieve en maatschappelijke organisaties voor allerlei activiteiten nieuwe middelen zullen weten aan te trekken buiten de middelen die nu bestemd zijn voor het openbaar bibliotheekwerk. Op deze wijze krijgt door creativiteit, innovatie, originaliteit en "Neue Kombinationen" het cultureel ondernemerschap gestalte.

#### *Conclusies benodigde financiële middelen*

Vanuit de voorafgaande hoofdstukken worden alle geraamde kosten voor de herstructurering en vernieuwing samengevat (tabel S3). Structureel kan geraamd worden dat op de middellange termijn voor een hoogwaardig, professioneel openbaar bibliotheekstelsel 1,2 miljard gulden benodigd is. Ten opzichte van de geraamde structurele kosten van 926 miljoen gulden<sup>1</sup> voor de gemeenten, de provincies en het Rijk in 1999 een stijging van 27% op termijn. Incidenteel is daarnaast

<sup>1</sup> De huidige kosten van het openbaar bibliotheekstelsel (915 miljoen gulden) plus de Rijkssubsidie aan de Vereniging NBLC voor de stelseltaken (11 miljoen gulden).

gedurende een vierjarige periode in totaal ongeveer 446 miljoen gulden nodig.

Tabel S3 Kostenraming herstructurering openbaar bibliotheekwerk, miljoenen gulden

Elementen in kostenraming	Structureel	Incidenteel
Functies basisbibliotheek	864	-
Regie – en ondersteuning	30	-
Kwaliteitsimpuls:		
– Kwaliteitszorg en certificering	13	48
– Meer vraaggestuurd werken	35	61
– Basisbibliotheek als netwerkorganisatie	PM	PM
– Versterken human resources	39	130
– Aanpassing huisvesting	85	-
ICTimpuls		
– Infrastructuur	48	67
– Ondersteuning kernfuncties	11	40
– Nieuwe digitale diensten	57	100
Totaal	1.182	446

Bron: IOO bv

Aan het einde van de *vierjarige* periode uit het koepelconvenant, waarin de overheden een beslissende vernieuwingsimpuls willen realiseren in het openbaar bibliotheekwezen, zal naar verwachting 1.122 miljoen gulden nodig zijn voor de structurele exploitatie van het stelsel en zal 446 miljoen gulden incidenteel geïnvesteerd zijn (zie tabel S1 en tabel S2). De totale exploitatie en de gecumuleerde initiële investering zal – na de eerste vierjarige periode - 1.668 miljoen gulden bedragen en hebben gevergd.

Vanaf het vijfde jaar zullen naar verwachting geen initiële investeringen meer nodig zijn, terwijl de structurele kosten van het versterken van de human resources en het aanpassen van de huisvesting jaarlijks nog enigszins zullen oplopen. Geraamd wordt dat aan het eind van twee kabinetsperiodes de *structurele* exploitatie van een geheel vernieuwd en geherstructureerd openbaar bibliotheekstelsel 1.182 miljoen gulden zal vergen in prijzen van 2001. Dit is 28% meer dan de kosten van het huidige openbaar bibliotheekstelsel.

De geraamde kosten kunnen ook omgezet worden in kengetallen, bijvoorbeeld in benodigde kosten per inwoner of de benodigde subsidie per inwoner (tabel S4). Bij het construeren van deze kengetallen gaan wij uit van de huidige inkomenspositie van gemeenten, waarbij 80% van de inkomsten afkomstig is van subsidies.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> De subsidiebijdragen zijn: 657 mln. gld. (gemeenten), 76 mln. gld. (provincies) en 11 mln. gld. (Rijk). De totale uitgaven en inkomsten zijn 926 miljoen gulden. Bij het berekenen van het subsidiepercentage wordt geen rekening gehouden met het feit dat in de overige inkomsten van openbare bibliotheken ook incidentele gemeentelijke subsidies zijn meegenomen. Ook wordt geen rekening gehouden met de ruim 9 mln. gld. incidentele uitgaven van provincies van vernieuwing en projecten.

Zoals in het voorafgaande reeds is aangegeven, is het aannemelijk dat het vernieuwde openbaar bibliotheekstelsel voor nieuwe en andere activiteiten ook middelen zal weten te benutten van buiten het openbaar bibliotheekstelsel. De kengetallen hebben slechts illustratieve waarde omdat de landelijk geraamde totale kosten zijn verdeeld over alle bibliotheekorganisaties (nu en in de hypothetische toekomst). De lokale werkelijkheid zal aanzienlijk afwijken van deze gemiddelde landelijke kengetallen. Voor de volledigheid zijn in tabel S4 de geraamde kosten van de drie typen gestileerde basisbibliotheken eveneens opgenomen.

Uit tabel S4 blijkt dat geraamd wordt dat de gemiddelde huidige en toekomstige gestileerde bibliotheekorganisatie voor het uitoefenen van haar functies niet meer kosten met zich mee zal brengen (1,8 miljoen gulden). Ook een secundaire analyse waarin elementen van het herstructureringsproces zijn doorgerekend gebaseerd op de administratieve gegevens van alle *huidige* bibliotheekvestigingen komt tot nagenoeg dezelfde macrokostenraming als het hypothetische toekomstige stelsel.

Door de veronderstelde doelmatigheidsverbetering vanwege de grotere samenwerking kan bij gelijkblijvende kosten de formatie in het openbaar bibliotheekstelsel met 17% toenemen om oude functies beter uit te gaan voeren en om nieuwe functies nieuw uit te gaan voeren, kan de collectie op een hoogwaardig peil gebracht worden en kunnen de openingstijden verlengd worden.

Daarnaast is het nodig volgens de aanbevelingen van de Stuurgroep herstructurering openbaar bibliotheekwerk en de intenties van het koepelconvenant om te investeren in een substantiële kwaliteits- en ICTimpuls. Dit vergt per inwoner gemiddeld 28 gulden gedurende een vierjarige periode of gemiddeld zeven gulden per jaar. De diverse kwaliteitsimpuls en de ICTimpuls zullen uiteindelijk na acht jaar voor de structurele exploitatie per inwoner een bedrag vergen van *f* 73,70. Indien de drie overheden hetzelfde aandeel van de kosten voor hun rekening nemen als zij nu doen voor het openbaar bibliotheekwerk dan is een subsidie nodig van bijna 59 gulden per inwoner. Dit is ruim 12 gulden per inwoner meer dan nu wordt uitgeven door alle overheden tezamen aan het openbaar bibliotheekwerk.

Tabel S4 Landelijk gemiddelde kengetallen nu en in de toekomst

Kengetallen nu en toekomst	Gestileerde basisbibliotheken				Huidige
	25.000	75.000	150.000	Totaal/Gemiddeld	bibliotheekorganisaties
Aantal	345	34	25	404	512
Gemiddelde kosten (x mln. gld.)	1,0	3,7	9,4	1,8	1,8
Huidige structurele kosten per inwoner (f)					58,20
Huidige structurele subsidie per inwoner (f)					46,60
Toekomstige incidentele kosten per inwoner (f)				28,00	
Toekomstige structurele kosten per inwoner (f)				73,70	
Toekomstige structurele subsidie per inwoner (f)				58,95	

Bron: IOO bv

#### Overige aandachtspunten

Tot dusver is onze aandacht uitgegaan naar de middelen die nodig zijn om het grootscheepse veranderingsproces in het openbare bibliotheekwerk te starten en onomkeerbaar verder te brengen. In dit sluitstuk van ons rapport willen wij de aandacht vestigen op randvoorwaarden die van belang zijn om ervoor te zorgen dat de extra financiële middelen het gewenste effect met zich meebrengen.

#### *Volgorde van de kwaliteitsacties en de onderlinge samenhang*

Op vrijwel alle functiegebieden van het openbaar bibliotheekwerk en op alle uitvoerende en sturende niveaus zijn grote en minder grote ingrepen nodig om een kwalitatief hoogstaand en voor eenieder toegankelijk netwerk van moderne bibliotheken te creëren. De branche is evenwel op dit moment niet voldoende geoutilleerd om deze verandering eigenstandig te trekken. De branche kent vele hoog gemotiveerde managers en bestuurders, die echter onvoldoende toegerust zijn om een veranderstrategie uit te stippelen, te enthousiasmeren en de ingezette koerswijziging tot een goed einde te brengen. De branche is voor een belangrijk deel afhankelijk van parttimers en van vrijwilligers, die onmisbaar zijn voor de continuïteit van het uitvoerende werk, maar die weinig vernieuwingspotentie inbrengen. Het personele draagvlak om de bibliotheek van een nieuw elan te voorzien is uitermate zwak. Wanneer de herstructurering van het bibliotheekwerk niet start met een netwerk van stevige veranderingsactoren en een sterke impuls van nieuwe medewerkers in nieuwe functies is de kans groot dat de extra investeringen in de branche niet de beoogde effecten zullen hebben.

#### *Pool van deskundigen voor de implementatie van verbeteringstrajecten*

De branche kent een groot aantal gemotiveerde medewerkers, die graag meewerken aan een nieuwe structuur. Deze medewerkers moeten voldoende gecoached en gesteund worden, zodat zij voortgang (blijven) maken. Een landelijke pool van deskundigen op het terrein van implementatietrajecten zou deze steunfunctie kunnen vervullen.

#### *Nieuw type HBO-medewerkers voor nieuwe vormen van dienstverlening*

Het streven meer gebruik te maken van de nieuwe media en digitale informatie te ontsluiten voor een breed publiek veronderstelt beroepskwalificaties, die de branche op dit moment nog weinig kent: de informatieanalist, en informatiemakelaar of informatiebemiddelaar. Naast bibliothecarissen biedt de branche van de toekomst ruimte aan een keur van vakdeskundigheden op andere terreinen om de informatiefunctie deskundig vorm te kunnen geven.

#### *Ander type vrijwilligers benodigd*

In de branche wordt veel werk verzet door vrijwilligers. Een te groot aandeel vrijwilligers vormt een gevaar voor de continuïteit. De kwaliteitsverbetering van de branche brengt met zich mee dat de branche zich in de toekomst minder kan verlaten op vrijwilligers. Wij gaan er dan ook van uit dat vrijwilligers die eenvoudige arbeid verrichten dit in de toekomst tegen een daarbij passende beloning doen. Andere vrijwilligers kunnen (om)geschoold worden tot medewerkers die mede de nieuwe taken tot verdere ontwikkeling brengen.

#### *Personele samenstelling*

Vrouwen en oudere medewerkers zijn oververtegenwoordigd in de branche. Een branche die de toegangspoort tot informatie, kennis en cultuur wil zijn moet zich bewust zijn van het gegeven dat een grote diversiteit van leeftijden, geslachten, culturen en etniciteiten bevorderlijk is voor de open mind van haar medewerkers. Personeel is het belangrijkste wapen op de weg naar de toekomst.

#### *Scheiding van verantwoordelijkheden*

De branche wordt gekenmerkt door een ondoorzichtige structuur van taken en verantwoordelijkheden op het terrein van sturing en regie. Beslissingsbevoegdheden zijn gespreid over besturen van stichtingen, gemeenten, provincies en (in zeer beperkte mate) het Rijk. Het complexe geheel van gemeentebelangen, provinciebelangen en instituutbelangen is binnen deze situatie van gelaagde aansturing niet bevorderlijk voor een slagvaardig vernieuwingsbeleid. Twee bibliotheken die intensief willen gaan samenwerken om zodoende de vernieuwingskrachten te kunnen bundelen moeten eerst twee bibliotheekbesturen overtuigen en daarna twee gemeentebesturen. Als één wethouder onwillig is, is de kans op netwerkvorming voor de huidige raadsperiode verkeken. Grotere slagvaardigheid is van eminent belang om te kunnen voortbestaan in de toekomst.

De branche wordt gekenmerkt door partijen die dubbelrollen vervullen, waardoor eerder behoudendheid dan vernieuwing wordt aangemoedigd. Zo vervult de vereniging NBLC in opdracht van het Rijk de (op dit moment innoverende) stelseltaken uit, maar treedt eveneens op als belangenbehartiger van de branche en zal uit dien hoofde eerder geneigd zijn de wens van de gematigde middenmoot te vertolken en na te streven. Sommige PBC's zijn gefuseerd met bibliotheken. De PBC's vervullen daarbij de rol van werkgever (gecentraliseerd werkgeverschap), maar zijn tegelijkertijd dienstverlener (de bibliotheek koopt ondersteunende diensten in). Provincies en gemeenten hebben niet altijd dezelfde belangen bij het bibliotheekwerk. De koers die provincies willen varen, kan sterk afwijken van de koers die (met name grote) gemeenten willen varen. De bibliotheekbranche heeft in zulke gevallen het nakijken.

*Verskillende huidige bijdragen per gemeente*

Er is veel geld nodig voor het herstructureren van het bibliotheekwerk. Op dit moment zijn er gemeenten en provincies die al veel extra gelden hebben vrijgemaakt om de vernieuwing te stimuleren. Andere overheden hebben deze keuze (nog) niet gemaakt. In deze studie hebben wij laten zien hoeveel extra geld er nodig is om de nieuwe toekomst vorm te geven. Het is eenvoudig om de benodigde middelen toe te delen aan relevante partijen: subsidiegevers en gebruikers. Wij hebben niet voor deze optie gekozen. Het is niet bevorderlijk voor het veranderingsproces om richtlijnen in te bouwen voor de wenselijke omvang van de bijdrage van alle partijen. Er is veel geld nodig. Laat ieder creatief zijn in het bedenken van een manier waarop dit gevonden kan worden.