

---

# PROVINCIALE PLANNING VAN OPENBAAR BIBLIOTHEEKWERK

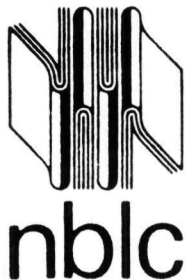
**ideeën over regionale samenwerking**

---

**informatiemap**

---

021.6:027.4(063)



Nederlands Bibliotheek en Lektuur Centrum

### Informatiemap

Provinciale planning van openbaar bibliotheekwerk; ideeën over regionale samenwerking

Afgezien van de vraag of planning in een tijd van toenemende veranderingen nog mogelijk en noodzakelijk is, is het vraagstuk van (provinciale) planning van het bibliotheekwerk aktueel door de oproep van de Minister van WVC, gedaan in 1982, om aanzetten te geven voor o.a. netwerkvorming en automatisering. De minister acht "deze inhoudelijke planning naast de "voorzieningenplanning" van belang, omdat op deze wijze een bijdrage kan worden geleverd aan de meningsvorming rond de toekomstige regeling van het bibliotheekwerk onder de werking van de Kaderwet". Dat de Kaderwet Specifiek Welzijn inmiddels niet zal worden ingevoerd, doet aan de aktualiteit van inhoudelijke planning weinig af, omdat de decentralisatietendens zich blijft voortzetten.

De in deze informatiemap opgenomen teksten vormen de schriftelijke neerslag van een informatie- en studiedag "varianten van provinciale planning voor het openbare bibliotheekwerk", die het NBLC organiseerde op 15 maart 1984.

Door een ruime verspreiding aan de aldaar gelanceerde ideeën te geven, hoopt het NBLC dat zij voor velen die betrokken zijn bij het openbare bibliotheekwerk inspirerend mogen zijn voor hun eigen situatie en planning.

De inhoud van de map is als volgt samengesteld:

1. Informatie, verzameld ter voorbereiding op de NBLC-studiedag, waarin opgenomen een overzicht van de provinciale planning tot nu toe (mw. mr. drs. M. Koren).
2. Drs. P. Dekker, wetenschappelijk medewerker Sociaal en Cultureel Planbureau. Mogelijkheden voor provinciale planning van het openbare bibliotheekwerk.
3. Mw. mr. W.E. de Boer, sekretaris van het Inter Provinciaal Overleg voor Cultuur, lezing à titre personnel. Taakverdeling tussen overheden, en financiën.
4. Drs. A. Krijnen, voorzitter van de provinciale werkgroep structuur van het openbare bibliotheekwerk in Noord-Brabant. Over steviger samenwerking tussen openbare bibliotheken.
5. Mw. W. Hol, directeur openbare Bibliotheek Utrecht. Regionale samenwerking in de provincie Utrecht; een pragmatische aanpak.
6. H. de Weever, directeur openbare bibliotheek Enschede. Regionale samenwerking in Overijssel.
7. Verslag van de studiedag; informatieve vragen en discussie (drs. C.M. Elderink).

Boekmanstichting-Bibliotheek  
 Herengracht 415 - 1017 BP Amsterdam  
 Tel.: 243736/243737/243738/243739

# informatie

Ten behoeve van de studiedag

"Varianten van provinciale planning  
voor het openbare bibliotheekwerk"

15 maart 1984.



taco scheltemastraat 5  
2597 CP 's-gravenhage  
postbus 93054  
2509 AB 's-gravenhage  
telefoon (070) 264351  
telex 32102  
giro 109968  
bank abn 's-gravenhage  
rekeningnummer 51.36.20.168  
voor België  
bank abn brussel  
rekeningnummer 720-5205055-47

nederlands bibliotheek en lektuur centrum

Op verzoek van het NBLC hebben de provinciale plankommissies voor het openbare bibliotheekwerk, aan de hand van een aantal aandachtspunten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de provinciale planning op het gebied van het openbare bibliotheekwerk. Een overzicht en samenvatting van deze bijdragen treft U hierbij aan.

Eveneens is opgenomen de initiërende brief van Minister Brinkman, d.d. 14 december 1982, waarin aandacht wordt gevraagd voor inhoudelijke planning.

Van het rapport van Drs. P. Dekker, "Planning van het openbare bibliotheekwerk", een uitgave van het Sociaal en Cultureel Planbureau (augustus 1983), is een samenvatting gemaakt.

De belangrijkste punten uit de Beleidsnota inzake wetgeving welzijn, volksgezondheid en cultuur d.d. 27 september 1983 vindt U eveneens vermeld. Het NBLC hoopt dat de informatie voldoende zal zijn voor uw oriëntatie en voorbereiding op de studiedag.

M. Koren  
dienst algemene bibliotheekzaken

OVERZICHT EN SAMENVATTING

Stand van zaken in de provincie's op het gebied van planning openbaar bibliotheekwerk.

---

Voor zover mogelijk worden de volgende aandachtspunten aangehouden met daarnaast enkele algemene opmerkingen.

1. Provinciaal beleid t.a.v. bibliotheekwerk in het algemeen; d.w.z. het beleid dat vorm krijgt of heeft gekregen door een besluit van Gedeputeerde Staten en/of Provinciale Staten.  
Eventuele uitgangspunten en globale opzet voor het provinciale plan 1986-1988.
2. Opzet (regionale) catalogus met het daarbij gehanteerde automatiseringssysteem.
3. Regionale overlegvormen die binnen de provincie bestaan bijv. directieoverleg, overleg leenverkeersfunctionarissen, provinciale projectgroep.
4. Leenverkeer/NCC aansluiting(en) binnen de provincie die bestaan of binnenkort zullen ontstaan. Daaraan gekoppeld het transportsysteem dat eventueel is ontwikkeld binnen de provincie.
5. Eventuele afspraken die bestaan over afstemming kollekties van p.b.c.'s en r.s.b.-en.
6. Eventuele provinciale/regionale samenwerking die bestaat m.b.t. de dienstverlening voor specifieke doelgroepen als volwassenenedukatie, immigranten.
7. Regionale dokumentatie.

Friesland

1. De provinciale Plancommissie richt zich uitsluitend op de door de Wet op het openbare bibliotheekwerk voorgeschreven taken, d.w.z. de voorzieningen/planning. Het plan 1986 - 1988 zal daarop betrekking hebben. Aangezien de plancommissie uitsluitend op het openbare bibliotheekwerk betrekking heeft, is daarnaast een projectgroep Integraal Bibliotheekbeleid opgericht, waarin ook wetenschappelijk en speciaal bibliotheekwerk aan bod komen. De activiteiten van de provinciale plancommissie zijn daardoor beperkt.  
De projectgroep, bestaande uit provinciale ambtenaren en deskundigen uit het veld, kreeg in 1981 de opdracht om een beleidsvisie te ontwikkelen voor de komende 10 jaar. Het concept rapport "Een nieuwe structuur voor het bibliotheekwerk in Friesland" kwam rond de jaarwisseling gereed. Na de financiële vertaling van het rapport zal Gedeputeerde Staten zich over de gepresenteerde beleidsvisie uitspreken (medio 1984).  
Door de Centrale Bibliotheekdienst Friesland is een werkgroep Structuur ingesteld die de relatie bestudeert tussen CBD en gemeenten. Vertegenwoordigers van deze groepen zijn in de werkgroep opgenomen en hopen medio 1984 een rapport over de dienstverlening van de CBD uit te brengen.
2. Zowel de Provinciale Bibliotheek als de CBD zijn bezig met uitvoering van automatisering van automatiseringsplannen. (o.a. van de catalogus).
3. Gezien de situatie, dat alle bibliotheken op die van Smallingerland na een overeenkomst van dienstverlening met de CBD hebben is er, naast bovenstaande vormen, geen apart directieoverleg o.i.d.
4. De provinciale bibliotheek zal op NCC/IBL aansluiten en zal aan een centrale catalogus volgens het PICA katalogiseersysteem werken. De CBD verzorgt het regionale leenverkeer en is met katalogusautomatisering van centrale collecties gestart.

5. Enige afstemming tussen P.B en C.b.d. bij aanschaf van de kollekties vindt plaats. De achtergrondkollektie van de C.b.d. is complementair voor de plaatselijke kollekties. Bij de openbare bibliotheek Leeuwarden wordt de regionale inlichtingenfunctie vervuld.
6. De P.B. heeft kontakten met het Hoger Onderwijs. De bibliotheekorganisaties onderhouden kontakten met talrijke instellingen gericht op de Friese cultuur.
7. Een Friese collectie wordt verzorgd door de Provinciale Bibliotheek.

---

#### Groningen

---

1. In 1983 heeft de Provinciale Bibliotheekcommissie een begin gemaakt met de discussie over de bibliotheekvoorziening in een gedecentraliseerde situatie.  
Uitgangspunt is, dat het bibliotheekwerk zich ook dan goed kan ontwikkelen.  
De discussie zal uitmonden in een nota, waarvan de eindversie naar verwachting in maart of april 1984 gereed zal zijn. De nota zal ter inspraak aan de gemeenten en de bibliotheekbesturen worden voorgelegd, en aangevuld met de geactualiseerde gegevens omtrent de bibliotheekvoorzieningen in de provincie het bibliotheekplan voor de periode '86 - '88 vormen.  
In de nota wordt een uiteenzetting gegeven van de nieuwe situatie en een indeling en toedeling van taken en functies gemaakt naar het lokale en het provinciale niveau, waarbij ervan wordt uitgegaan dat er van provinciale taken sprake is wanneer het gaat om die functies die uit een oogpunt van informatievoorziening en organisatie een meerwaarde toevoegen aan de lokale bibliotheekvoorziening en/of die het lokale draagvlak te boven gaan. Het gaat bij het provinciale niveau met name om de complementaire functies, die gericht zijn op kwaliteitsverbetering, spreiding en uitbouw van het netwerk.
2. In dit verband is het van belang te wijzen op het omvangrijke automatiseringsproject van de Stichting Samenwerkende Noordelijke Bibliotheekorganisaties, de S.N.B., waarin wordt samengewerkt door de Provinciale Bibliotheekcentrales van Groningen en Drenthe en de openbare bibliotheek van de stad Groningen. Het gaat om een geïntegreerd systeem met behulp waarvan de ledenadministratie, de uitleen- en de catalogusadministratie verzorgd kunnen worden.  
Er wordt gewerkt aan de opstelling van een netwerkplanning voor de geleidelijke aansluiting van alle aangesloten bibliotheken op dit systeem.
3. Als gevolg van het automatiseringsproject, en van belang voor de netwerkplanning is dat zich tussen de P.b.c.-Groningen en de bibliotheek van de stad Groningen een verdergaande samenwerking ook op andere terreinen ontwikkelt. Eveneens van belang is het dat de besturen van de bij de P.b.c. aangesloten bibliotheken zich zonder uitzondering schriftelijk hebben uitgesproken voor een voortzetting van het samenwerkingsverband, zoals dat momenteel functioneert. Het gaat hierbij om alle bibliotheken in de provincie Groningen met uitzondering van de zelfstandige bibliotheken van de gemeente Hoogezand, Stadskanaal en Vlagtwedde.

Op dit moment zijn besprekingen gaande met P.b.c. en de gemeente Bellingwedde (proefgebied experiment kaderwet) om te komen tot een uitsplitsing van kosten.

4. De NCC-aansluiting zal bij de o.b.-Groningen komen. Overleg met de Universiteits bibliotheek Groningen over gezamenlijke datalijn is gaande. Eén maal per jaar is er overleg over leenverkeer, op initiatief van de regionale steunbibliotheek Groningen.
5. Over de afstemming van collectie zijn globale afspraken gemaakt tussen o.b. Groningen en de p.b.c. Verbetering kan geschieden door automatisering.
7. Er is contact met verschillende instanties over regionale historische documentatie. De openbare bibliotheek Groningen houdt een centrale katalogus van Groningana bij.

---

#### Drenthe

---

1. Uitgangspunt voor het provinciaal beleid is het bibliotheekplan 1983-1985. Daarbij is voor de toekomst de mogelijkheid opengelaten om de verdieping van het werk meer in de planning te betrekken. Vooralsnog is echter de aandacht gericht op spreiding van voorzieningen. Voor het plan 1986-1988 is de koers nog niet bekend. De plancommissie richt zich uitsluitend op haar wettelijke taak.
2. In een samenwerkingsproject van de P.b.c. Drenthe, P.b.c. Groningen en o.b. Groningen is een gezamenlijk automatiseringsproject tot ontwikkeling gekomen voor de katalogus, ledenadministratie en uitleenadministratie. Voor deze drie aspecten voeren funktionarissen onderling overleg in werkgroepen. Voor het bestuur van het project is een stichting Samenwerkende Noordelijke Bibliotheken opgericht, waarin de drie instellingen zijn vertegenwoordigd. Voor zelfstandige bibliotheken in de provincie(s) bestaat de mogelijkheid zich bij het project aan te sluiten. Hierover worden momenteel onderhandelingen gevoerd.
3. Informeel vindt direktieoverleg plaats van stedelijke bibliotheken en P.b.c. Samenwerking en automatisering zijn onderwerp van gesprek. Door funktionarissen worden overleg gevoerd over jeugdbibliotheekwerk (met incidenteel gezamenlijke activiteiten), schoolbibliotheekwerk, bijzondere dienstverlening, automatisering. Een maal per jaar wordt door de regionale steunbibliotheek (o.b. Groningen) een bijeenkomst georganiseerd voor leenverkeer-funktionarissen. Lezingen en bijscholingsactiviteiten, veelal georganiseerd vanuit de p.b.c., staan open voor funktionarissen van stedelijke bibliotheken.
4. Een NCC-aansluiting is voorzien bij de regionale steunbibliotheek. (RSB) Een transportsysteem is in ontwikkeling.
5. Met de RSB zijn globale afspraken gemaakt over de afstemming van kollekties. Verwacht wordt dat het automatiseringsproject hierin verdere verbetering brengt.

6. Er bestaan contacten tussen provinciale en andere organisaties; en b.v. de p.b.c.: o.a. Provinciaal Museum, Rijksarchief.
7. De provincie verzorgt een provinciale knipselkrant. Verder is slechts summier gestalte gegeven aan regionale documentatie. In de Centraal Catalogus van de p.b.c. is de Drenthe-kollektie van de p.b.c. en enkele andere instellingen opgenomen. Overleg tussen Provinciaal Museum, Rijksarchief en p.b.c. is gaande.

---

#### Overijssel

---

1. De Provinciale Bibliotheek commissie besloot in april 1983 de resultaten van een werkgroep binnen de Vereniging van Openbare Bibliotheekorganisaties in Overijssel, over regionale samenwerking als uitgangspunt te gebruiken voor discussie over deze onderwerp "netwerkvorming en automatisering". In het rapport van de VOBO wordt met name ingegaan op knelpunten in de dienstverlening aan het publiek en knelpunten ten aanzien van de kollektievorming. Men onderscheidt:
  - A) volledig lokale taken (voor rekening van de gemeente)
  - B) samenwerkingstaken (voor rekening van deelnemende organisaties)
  - C) steunfuncties (voor rekening van de provincie).
2. Automatisering van b.v. uitlening en catalogus wordt in het VOBO-rapport gezien als een lokale zaak (A) wat de exploitatielasten betreft; de aanschaf van de centrale figuratie, huisvesting, beheer, onderhoud, advisering etc. zijn deels "B" deels "C".

Tot de provinciale taak behoort ook aansluiting op nationale en indirekte, op internationale databases en databanken. Geautomatiseerd toegankelijk maken van de centrale collectie documentalistenbestanden eveneens.

Tot nu toe zijn twee verschillende systemen in bedrijf in de provincie.
3. De VOBO vormt het overlegplatform van bibliotheken binnen de provincie. Daarnaast is er de Stichting Bibliotheken Gemeenschap Twente die sinds 1972 ijvert voor o.a. een regionale steunfunctie in Twente (Enschede). Op direktieniveau wordt regelmatig overleg gevoerd.
4. In het VOBO-rapport wordt uitgegaan van een centrale regionale catalogus om op landelijke ontwikkelingen als NCC, PICA etc. aan te sluiten. Tevens wordt gedacht aan een regionale transportdienst, zoals die nu reeds wordt uitgevoerd door de p.b.c.'s.
5. Regionale afstemming van kollekties en gezamenlijk verrichten van spoorwerk is onderwerp van overleg.
7. In Twente bestaat samenwerking tussen de Twente Academie en de p.b.c. op het gebied van regionale documentatie (ook zelfde huisvesting).

---

#### Gelderland

---

1. Het provinciale beleid is te vinden in het plan 1983-1985 en de Cultuurnota (juni 1983). De lijn van een voorzieningenplanning zal ook voor het plan 1986-1988 worden voortgezet. In de Cultuurnota komt de aandacht voor groepen in achterstands situaties aan bod. Aan het onder-

scheid tussen de provinciale subsidietaak, met instand houden van een provinciale bibliotheekcentrale, en de planningstaak ten behoeve van de gehele provincie wordt strak de hand gehouden. (zie onder 3).

Voor de gedachtenvorming over netwerken en automatisering wordt de volgende werkwijze gehanteerd: Bij de P.b.c. Gelderland wordt binnenkort een herwaarderingsonderzoek gestart i.v.m. bezuinigingen. Onderdeel daar van is de vraag of aangesloten en zelfstandige bibliotheken samen willen werken op het terrein van automatisering.

2. De P.b.c. heeft eigen geïntegreerd automatiseringssysteem ontwikkeld (catalogus-, uitleen- en financiële administratie). Een dertigtal verplicht aangesloten bibliotheken hebben belangstelling getoond.
3. Vanwege het onderscheid tussen provinciale bekostigings- en planningstaak, en het statenbesluit over de adviesstructuur op welzijnsterrein (gescheiden verantwoordelijkheid tussen particulier initiatief en overheid) ziet de provincie zich genoodzaakt, zich uit de Gelderse Bibliotheekraad, adviesorgaan voor bibliothekenzaken, terug te trekken. Overleg over de meest wenselijke oplossing voor advies en overleg is gaande. Een overleg tussen directies van zelfstandige bibliotheken en de P.b.c. is gestart.
4. De rsb-Arnhem heeft een aansluiting op de NCC. Binnen de P.b.c. worden mogelijkheden onderzocht aansluiting bij PICA te vinden. De P.b.c. wil haar lijndienst intensiveren.
5. De rsb-Arnhem en de p.b.c. voeren regelmatig overleg over afstemming van de kollektie. Onlangs is ook overleg over leenverkeer geweest.
6. Provinciale samenwerking.  
M.b.t. bibliothekaire dienstverlening aan bijzondere groepen bestaat - anders dan in p.b.c.-verband, door de provincie van harte ondersteund- niet. Overigens is het beleid van de provincie erop gericht dat het o.b.-werk betrokken wordt bij de steunfunctie Structuur edukatiefwerk van de volwassenen educatie en het emancipatiewerk (en andere werkvelden).
7. De provincie subsidieert een medewerker bij de bibliotheek Arnhem ten behoeve van de Collectie Gelderiana (Gelderse Historische Documentatie).

---

#### Utrecht

---

1. Het beleid is gericht op één provinciaal bibliotheeknetwerk. Aan de 'top' van de informatie structuur wordt de Utrechtse universiteitsbibliotheek geplaatst. Bij de planning 1986-1988 zal het accent minder op de voorzieningen liggen.  
Het accent wordt veeleer verplaatst naar samenhang en samenwerking van bibliotheken onderling, om ondermeer oplossingen te zoeken voor die gemeenten die nog steeds geen rijkserkende voorziening hebben. Daarnaast moet aandacht worden geschonken aan samenwerking met wetenschappelijke bibliotheken. Schoolbibliotheken en sociaalkulturele-instellingen. Discussie hierover vindt binnen de provinciale plancommissie plaats.  
Daarnaast rapporteerde een adhoc adviescommissie p.b.c. Utrecht, ingesteld door G.S. in 1982, over o.a. samenwerking met andere bibliotheken en automatisering.
2. Provinciale Staten hebben onlangs ingestemd met een p.b.c.-plan voor automatisering van catalogus en uitleenadministratie. Het plan gaat uit van een zelfde systeem als de Universiteitsbibliotheek terwijl ook een aantal zelfstandige bibliotheken aansluiting zullen zoeken bij het project.



Andere bibliotheken hebben gekozen voor een eigen, ander systeem.

3. Binnen de Stichtse Culturele Raad, fungeert als sectie een directie-overleg van zelfstandige bibliotheken en p.b.c. met de Universiteitsbibliotheek als toevoerder.  
Ook daar wordt over samenwerking, automatisering, transportdienst etc. gesproken.
4. Over een NCC-aansluiting bij de openbare bibliotheek Utrecht of de p.b.c. is nog niet beslist.  
Een transportdienst van de p.b.c. fungeert voor de aangesloten bibliotheken. Met zelfstandige bibliotheken is daarover wel eens overleg gevoerd.
5. Afstemming tussen kollekties van p.b.c. en o.b. Utrecht vindt summier plaats, doordat men elkaar van de aanschaf op de hoogte houdt.
6. De provincie hecht er aan dat ook bij teruglopende middelen de dienstverlening aan het publiek zo goed mogelijk gehandhaafd blijft.
7. Van regionale documentatie is weinig bekend.

---

#### Noord Holland

---

1. De provincie voert een stimulerend bibliotheekbeleid, conform haar collegeprogram. De commissie provinciaal bibliotheekplan stelt zich voor om in het plan 1986 - 1988 naast een inventarisatie - ook een model netwerkvorming te presenteren om het proces van samenwerking te stimuleren. E.e.a. is echter pas zinvol als van de zijde van de rijksoverheid meer duidelijkheid bestaat.  
De provincie acht zich in een situatie van decentralisatie verantwoordelijk voor de vorming van een provinciaal netwerk. Naast inlichtingenwerk, leenverkeer, raadplegen van minder gevraagd materiaal behoren daartoe ook de regionale steunfunctie, voor wetenschappelijke literatuurvoorziening en andere steunfuncties.
2. In provinciaal verband is nog niet met expliciet gesproken over automatisering. Wel wordt er overlegd tussen enkele zelfstandige bibliotheken en de p.b.c. De provincie hecht aan uitwisselbaarheid van systemen.
3. Binnen de Culturele Raad Noord Holland fungeert een sectie openbare bibliotheken waarin de stedelijke bibliotheken en de p.b.c. zijn vertegenwoordigd. Een gezamenlijke werkgroep van sectie en plancommissie verricht de voorbereidende werkzaamheden met betrekking tot samenwerkingsmodellen. Een schema van publieks- en managementfuncties is ontworpen. Aan een inventarisatie van de dienstverleningsmogelijkheden van de afzonderlijke instellingen wordt gewerkt.
4. Een NCC-aansluiting bij de o.b. Amsterdam is voorzien. Verder is dit onderwerp nog niet expliciet aan de orde geweest. Evenmin als een transportdienst voor de gehele provincie. Aanzetten daartoe zijn aanwezig.
5. Er is sprake van een groeiende samenwerking tussen o.b. Alkmaar en de p.b.c. Ideën over kollektie-afstemming worden onderzocht.
6. Kontakten zijn er met o.a. de Noord Hollandse tentoonstellingsdienst en verschillende groepen binnen de Kulturele Raad.

7. Regionale documentatie is nog niet expliciet aan de orde geweest.

---

Zuid Holland

---

1. Het beleid van de provincie is grotendeels verwoord in haar nota "Bouwen aan bibliotheekbeleid" (1982). Daarin wordt een raamwerk gegeven voor het tot nu toe gevoerde beleid en het toekomstige beleid. Centrale punten zijn : spreiding, kwaliteit en samenwerking (zowel tussen bibliotheken onderling -regionaal/provinciaal niveau - als met andere sociaal-culturele instellingen - lokaal niveau. Naast een stimuleringsbeleid gericht op ondersteuning van het werk in de gehele provincie wordt veel waarde gehecht aan "de edukatieve dimensie" van de informatieverzorging.  
Ingevolge een besluit van Gedeputeerde Staten werd de taak van de provinciale plancommissie verruimd tot "Commissie van advies voor het openbare bibliotheekwerk in Zuid-Holland". (1982) Onlangs bracht deze commissie een advies uit over "de toekomstige provinciale rol in een gedecentraliseerde situatie": behartiging van het bovenplaatselijk bibliotheekwerk door bekostiging van steuntaken, en een voorwaardescheppende functie ten aanzien van uitvoerende taken.  
Bij de voorbereiding van het plan 1986-1988 wordt de gemeente niet alleen gevraagd naar een inventarisatie van voorzieningen, maar ook naar samenwerking met andere (bibliotheek-)instellingen en naar de bezuinigingen. Deze gegevens zullen worden gebruikt bij een advies omtrent de concrete invulling van de provinciale rol voor het bibliotheekwerk.  
Aan automatisering wordt door de provincie hoge prioriteit gegeven, ter bevordering van de samenhang en behoud van de kwaliteit van het werk.
2. Binnen de commissie van advies gaat een werkgroep automatisering van start waarin vertegenwoordigers zitten van de verschillende bibliotheekorganisaties, om aansluiting tot een netwerk te onderzoeken. In p.b.c.-verband nemen vele bibliotheken deel aan een geautomatiseerde uitleen administratie, terwijl de o.b. Rotterdam over een geïntegreerd systeem beschikt. De o.b. Den Haag heeft aansluiting op PICA.
3. Naast de commissie van advies bestaat er geen andere regionale overlegvorm.
4. De o.b. Rotterdam en waarschijnlijk ook de o.b. Den Haag krijgen een NCC-aansluiting. Over een regionale vervoersdienst - verdergaand dan de P.b.c.-lijndienst is niet gesproken.
5. Afstemming van kollekties tussen de grotere bibliotheekorganisaties heeft tot nu toe nauwelijks plaatsgevonden.
7. Regionale documentatie wordt verzameld en ontsloten door de bibliotheek van de provinciale griffie.

---

Zeeland

---

1. Het provinciaal beleid is steeds op samenwerking van bibliotheken gericht geweest en op de zorg voor de tweede lijn. De ideeën over wat daaronder precies moet worden verstaan zijn nog in discussie en staan onder druk van decentralisatie en bezuinigingen.

In het verlengde hiervan besloten Gedeputeerde Staten tot een onderzoek naar de mogelijkheden van integratie tussen P.b.c. en de Zeeuwse bibliotheek. De commissie "Noodlot" die zich hiermee bezig hield besteedde ook nog aandacht aan onderbrenging van de p.b.c. in het gebouw van de Zeeuwse Bibliotheek en aan de 2e lijnszorg, zoals uitgevoerd door p.b.c. en provinciale bibliotheek, (bovenlokale taken). Het rapport "De organisatie van het bibliotheekwerk in Zeeland" zal ter discussie aan de gemeenten worden aangeboden. (voorjaar 1984).

De Zeeuwse Bibliotheek is de verkorte benaming voor de gemeenschappelijke Regeling Integratie Bibliotheekwerk, waarvan de samenstellende delen, de Provinciale Bibliotheek Zeeland, de openbare bibliotheek Middelburg, de Zeeuwse Centrale Muziekbibliotheek en (waarschijnlijk) de Zeeuwse Centrale Discotheek zijn.

De Zeeuwse Bibliotheekraad, die naast de verplichte planning ook bevoegd is tot advisering bracht in 1983 een "discussienota Zeeuws bibliotheeknetwerk" uit.

2. Automatisering in Zeeland begon met de off-line catalogus van de P.B., die ter beschikking werd gesteld aan alle openbare bibliotheken in Zeeland. Inmiddels wordt aan een online-katalogus gewerkt. Daarnaast is de online automatisering van de uitlening in openbare bibliotheken goed op gang gekomen. Over integratie van deze systemen is de discussie in ontwikkeling.
3. Regionaal overleg vindt, doordat alle Zeeuwse bibliotheken in p.b.c.-verband en in Zeeuwse bibliotheek-verband verbonden zijn, veelal plaats in de onderscheiden besturen en de Zeeuwse bibliotheekraad.
4. De regionale steunfunctie berust bij de P.B., die ook de NCC-aansluiting heeft.
5. Door de brede ontsluiting van de P.B.-catalogus is afstemming van kollekties mogelijk. Het gehele leenverkeer in de provincie is geconcentreerd in de P.B.
6. Er bestaat nauwe samenwerking met talrijke provinciale instellingen. Bibliothecaire samenwerking in dienstverlening heeft zich ontwikkeld.
7. De regionale documentatie wordt verzorgd door het Zeeuwse Documentatiecentrum, dat deel van de Provincie Bibliotheek uitmaakt.

---

#### Noord-Brabant

---

1. In februari 1983 verzochten Gedeputeerde Staten aan de commissie voor het openbare bibliotheekwerk in een advies ideeën te ontwikkelen over een wenselijke, te realiseren structuur, waarbij ondermeer wordt aangegeven tot welke bestuursverantwoordelijkheid bepaalde taken kunnen worden gerekend. In het advies van oktober 1983 "Het Noord-Brabantse openbare bibliotheekwerk in perspectief" onderschrijft de werkgroep Structuur de noodzaak tot samenhang en samenwerking. De voorkeur gaat uit naar een provinciaal serviceinstituut. De provincie dient een initiërend, stimulerend en coördinerend beleid te voeren t.a.v. samenwerking, waarbij de commissie voor zorgvuldige begeleiding zorgt. De nota wordt thans in hoorzittingen voor gemeenten en bibliotheken ter discussie gesteld.

Al eerder publiceerde de p.b.c. een rapport:

"Een aanzet voor een basisstructuur voor het openbare bibliotheekwerk in Noord-Brabant", waaruit de provinciale bibliotheekcommissie enkele aanbevelingen heeft overgenomen.

2. Automatisering vormt in dit geheel een onmisbare schakel, ter versnelling en verbetering van werk en voor behoud van kwaliteit van en beheersing van het arbeidsproces in het o.b.-werk, aldus de konklusies en aanbevelingen van de commissie. Samenwerking op provinciale schaal is ook uit kosten-oogpunt noodzakelijk. De provincie is bij het aanvaarden van de p.b.c.-begroting 1983 ook met het automatiseringsonderzoek akkoord gegaan en heeft daarbij gewezen op het belang van aansluiting op landelijke ontwikkelingen.
3. Regionaal overleg vindt behalve in de provinciale bibliotheekcommissie ook plaats binnen de Vereniging van Noord-Brabantse Openbare Bibliotheken (V.N.O.B.) die ook bij Gedeputeerde Staten heeft aangedrongen op aandacht voor de rol van de provincie t.a.v. het o.b.-werk.
4. Over de regionale steunfunctie en in het verlengde daarvan, de NCC-aansluiting wordt door de commissie een discussie voorbereid, waarin ook vele andere punten betreffende het leenverkeer worden opgenomen. Het belang van een geautomatiseerde centrale catalogus wordt onderkend.
5. Jaarlijks overleg tussen funktionarissen van de RSF-bibliotheken en de P.b.c. over leenverkeer e.d. vindt plaats.
6. Tussen het sociaal-cultureelwerk en het openbare bibliotheekwerk bestaan verschillende kontakten. Tot voor kort bestond er gezamenlijke uitvoering van het schoolbibliotheek voor bijna de gehele provincie.
7. De provincie stimuleert regionale documentatie. Naast het Provinciaal Genootschap dat vooral op historische documentatie is gericht, kan door subsidie aan de P.b.c. thans de aktuele Brabant Dokumentatie ontwikkeld worden.

---

#### Limburg

---

1. Het Provinciaal Beleid is met name te vinden in het provinciaal plan 1983-1985 en de voorlopige standpuntbepaling t.a.v. het bestuurlijk experiment Kaderwet Specifiek Welzijn. (1983) In het provinciaal plan zijn bij de prioriteitenbepaling de organisatorische criteria van samenhang en samenwerking, zij het niet in de eerste plaats- genoemd.  
De aanzet voor mogelijk toekomstig provinciaal bibliotheekbeleid is in de "standpuntbepaling" nog zeer summier: "Nader onderzoek naar de structuur en financiering van het werk, alsmede naar een wenselijke taakafbakening tussen provincie en gemeenten wordt noodzakelijk geacht. Planning en steunfuncties door de p.b.c. verricht dienen te worden gehandhaafd. Planning (boven)lokale voorzieningen dient te worden overgedragen naar het provinciale niveau, terwijl activiteiten voor plaatselijk bibliotheekwerk naar het gemeentelijk niveau dienen te gaan."
2. Over automatisering wordt in direktieoverleg Limburg gesproken. De p.b.c. is reeds geruime tijd geleden met katalogus- en uitleenautomatisering begonnen.
3. Naast de provinciale commissie Planning Lectuurvoorziening in Limburg, wordt regionaal overlegd in het Direktie Overleg Limburg waaraan alle bibliotheken deelnemen.

4. Aan de regionale steunfunctie bij de stadsbibliotheek Maastricht hecht de provincie zeer. NCC-aansluiting is daar voorzien.
5. Afstemming van kollekties is nog niet zeer ontwikkeld.
7. De provincie subsidieert de kollektie Limburgensia en de Documentatie Limburg bij de Stadsbibliotheek Maastricht. De p.b.c. beschikt over ak-tuele Limburgdocumentatie.

-----

Brief van Minister Brinkman d.d. 14 december 1982

Geacht College,

Het is mijn bedoeling u eind december 1982 het Landelijk plan voor de openbare bibliotheekvoorziening voor 1983-1985 toe te zenden.

Gezien de relatie van de inhoud van het plan met de onlangs aangekondigde bezuinigingsmaatregelen, wil ik nu reeds aangeven hoe het plan er in grote lijnen uit zal zien.

Op het Landelijk plan voor de openbare bibliotheekvoorziening zullen vooralsnog geen "nieuwe objecten" voorkomen. Het plan zal slechts bestaan uit een inventarisatie van de bestaande voorzieningen, waarin de veranderingen ten opzichte van het Landelijk plan 1980-1982 zijn verwerkt.

Ik wijs u erop, dat er nog een groot aantal beroepen tegen het plan 1980-1982 bij de Raad van State ter behandeling ligt. Behandeling zou kunnen leiden tot wijzigingen achteraf, die doorwerken in het plan 1983-1985.

De reden voor de soberheid van het plan 1983-1985 is mede gelegen in de onzekerheid die het gevolg van het aanhangig zijn van een voorstel tot wijziging van de wet. Eerst wanneer het ingediende voorstel tot wijziging van de wet is afgehandeld kan aanpassing van het plan overwogen worden. Te zijner tijd zal ik op dit onderwerp terugkomen.

Het verdient wellicht overweging, bij vroegtijdige voorbereiding van het provinciaal plan 1986-1988, rekening te houden met de te verwachten wijziging van de wet en het perspectief van onderbrenging van het openbare bibliotheekwerk bij het "kaderwetwelzijn".

Gelet op deze ontwikkeling komt het bij mij zinvol voor, dat discussies over en aanzetten tot onder andere netwerkvorming en automatisering hun neerslag zullen vinden in het provinciale plan. In een aantal provincies heeft men het initiatief daartoe reeds eerder genomen.

Deze visie op de gewenste aanpak van het bibliotheekwerk, waartoe behoort het resultaat van een bezinning over **bibliotheekzaken, die een bovenplaatselijke aanpak vragen**, dient uiteraard ter bepaling van het provinciale bibliotheekbeleid, maar tevens acht ik deze inhoudelijke planning naast de "voorzieningenplanning" van belang, omdat op deze wijze een bijdrage kan worden geleverd aan de meningsvorming rond toekomstige regeling van het bibliotheekwerk onder de werking van de Kaderwet.

Het lijkt aan te bevelen bij de uitwerking van een en ander rekening te houden met de adviezen hieromtrent van de Bibliotheekraad.

Natuurlijk gaat het hier om een suggestie mijnerzijds die op geen enkele wijze een verplichting inhoudt. Ik zou het echter op prijs stellen wanneer u de provinciale plancommissie verzoekt hierover ideeën te ontwikkelen. De rijksinspectie van het openbare bibliotheekwerk is graag bereid hierbij te assisteren.

In de loop van 1983 hoop ik, door middel van een uitgebreider schrijven, op deze zaak terug te komen.

De Minister van Welzijn,  
Volksgezondheid en Cultuur

(Mr. Drs. L.C. Brinkman)

#### **Beleidsnota inzake wetgeving welzijn, volksgezondheid en cultuur**

Op 27 september 1983 heeft de Minister van WVC de organisaties van het particulier initiatief in de welzijnszorg en gezondheidszorg bijeen geroepen om in grote lijnen mededeling te doen van een aantal beslissingen die op dit terrein door de ministerraad op 23 september zijn genomen. De beslissingen moeten gezien worden in het kader van het regeringsvoornemen tot decentralisatie en deregulering en de wens om tot een duidelijke afbakening van verantwoordelijkheden te komen.

De belangrijkste beslissingen zijn:

1. De wet voorzieningen gezondheidszorg wordt omgeboegen tot een wet voor de maatschappelijke dienstverlening en gezondheidszorg waarbij gestreefd wordt naar sterk vereenvoudigde procedures.
2. De Kaderwet specifiek welzijn wordt niet ingevoerd. Voor sommige onderdelen komt een aparte sectorwetgeving, met name voor de volwassenenedukatie en het *bibliotheekwerk*. Daartoe zal de huidige wet worden veranderd.

De gelden voor alle sectoren worden in het kader van de wens om specifieke uitkeringen op te heffen opgenomen in het provincie- en gemeentefonds, dus ook de gelden voor het bibliotheekwerk die in 1985 worden overgeheveld. De experimenten in de proefgemeenten worden voortgezet tot het einde van de kontraktperiode (1986), over de periode daarna zal nog overleg volgen.

De arbeidsvoorwaarden voor de kollektieve sektor wil men in ieder geval op een of andere manier wettelijk regelen. In ieder geval zullen de in het overleg tussen werkgevers en werknemers geformuleerde arbeidsvoorwaarden de goedkeuring van de minister van SoZaWe en WVC blijven behoeven.

## Studie van SCP

**Planning van het openbare bibliotheekwerk;**  
een studie over planning tussen bestuurslagen door  
P. Dekker van het Sociaal en Cultureel Planbureau  
(augustus 1983).

### *Samenvatting*

Deze studie over de planning van het openbare bibliotheekwerk maakte oorspronkelijk deel uit van een onderzoek naar planprocedures op sociaal en cultureel beleidsterrein. Vanwege de aktualiteit is voor een aparte deelluitgave gekozen. De problematiek bij de invoering van de Kaderwet specifiek welzijn komt duidelijk naar voren: Hoe kunnen bij decentralisatie van beleid onvermijdelijke of zeer wenselijke centrale eisen gehonoreerd worden, en kunnen "centrale sturelementen" in het beleid ingebracht worden zonder aan het decentralisatiestreven schade te berokkenen? (Dezelfde vraag werd gesteld en beantwoord in een ander onderzoek, nl. een studie van de Vrije Universiteit te Amsterdam, waarover elders nog zal worden bericht. Zoals zal blijken komt men vanuit verschillende hoek, tot gelijk luidende conclusies. M.K.)

De planning, die onderwerp van deze studie is, betreft de besluitvorming zowel over nieuwe voorzieningen als over middelen voor bestaande voorzieningen. De nadruk ligt op de wijze waarop beleid voortkomt uit de gezamenlijke bemoeienissen van overheidsorganen op meerdere bestuurslagen (=beleidsvervlechting). Vaak is het zo dat binnen de beleidsstructuur - horizontaal en vertikaal - beleidsproblemen niet kunnen worden opgelost. Wederzijdse aanpassing in functionele (betere taakverdeling), territoriale (schaalvergroting) of financiële (extra financiën) zin is dan geboden. Het beleid tot 1975, de totstandkoming en inhoud van de Wet op het openbare bibliotheekwerk, het beleid sinds 1975 komen achtereenvolgens aan de orde. Het gaat om een "papierene" analyse, gebaseerd op cirkulaire, tijdschriftenartikelen e.d. die overigens, vanwege het perspectief van waaruit ze geschreven zijn al veel inzicht bieden.

De huidige situatie wordt in dit verband als volgt geschetst: De Bibliotheekwet kende een lange voorbereidingstijd, en was op moment van Kamerbehandeling in feite al achterhaald. Het tijdelijk karakter van de wet werd benadrukt. Met de beloofde groei van 200 formatieplaatsen per jaar, de planprocedure en een geleidelijke verhoging van kwaliteitsnormen zou in 1990 de ideale situatie bereikt moeten zijn. Maar sinds de Wet in werking trad is het werk weinig geleidelijk en evenwichtig ontwikkeld. Het ontbreekt aan samen-

hang tussen huisvesting, media, arbeidskracht: de personeelsformatie is sterk achtergebleven. Het ontbreekt ook aan stimulans voor samenhang tussen bibliotheekvoorzieningen. Lang wordt er vrijblijvend over ontwikkelingen van voorzieningennetwerken gesproken tot de intrekking van de Wet dreigt. Er is onvoldoende afgewogen tussen spreiding en kwaliteit. Verder is er onvoldoende samenhang tussen de officiële verantwoordelijkheden en doeleinden van de rijksoverheid enerzijds en de feitelijke mogelijkheden om sturend op te treden anderzijds. De gerealiseerde spreiding is geen nationale keuze maar resultaat van lokaal en provinciaal initiatief.

'Hoofdschuldige' is de combinatie van centrale en decentrale elementen in de Wet en het gebruik dat daarvan onder invloed van de wens tot verdere decentralisatie en de noodzaak tot financiële beheersing gemaakt is. Het personeelsgebrek heeft zo centraal gestaan in bibliotheekkringen dat nauwelijks nog aandacht besteed is aan b.v. prioriteitsstelling, samenhang en samenwerking, plaats van het bibliotheekwerk binnen welzijnsbeleid, informatietechnologie en mediabeleid. Daardoor staat de bibliotheekwereld vrij machteloos tegenover de 'dreigende' onderbrenging in de Kaderwet specifiek welzijn.

De ontwikkeling van bibliotheekwerk tot 1975 kenmerkt zich wat het particuliere initiatief betreft door een neutrale start, een fase van verbijzondering, groei van neutrale en 'gemeenschappelijke instellingen'. De provincies en gemeenten vervullen een voortrekkersrol. De rijksoverheid biedt weinig zekerheden. Het bibliotheekwerk heeft financieel weinig mogelijkheden. De gewenste professionalisering wordt nauwelijks gehonoreerd.

Rond 1960 werd aan de voorbereiding van een wet begonnen. De achterstand die in Nederland op bibliotheekgebied bestond en de toenemende behoefte vanuit het onderwijs, recreatie, permanente educatie, 'verdeling van kennis en macht', pleiten voor uitbreiding van het werk. De aanvankelijke brede overeenstemming over de wenselijkheid van een wet verdwijnt naarmate men 1975 nadert. Controverses bestaan er over 1) het obligatoire karakter van de wet (verplichting van lagere overheden) 2) de financiële verhoudingen rijksoverheid en lagere overheden (hoewel de verhouding 2:1 werd - een verbetering t.o.v. vroeger voor de lagere overheden, bleef de systematiek van 100% en 20% problematisch (basisvoorziening of niet?) Deze vraag speelt ook bij de controverse van contributieplicht en -vrijdom.

Bij de bespreking van de inhoud van de wet, stelt P. Dekker, dat de provinciale plannen inhoudelijk het belangrijkste zijn.

Aan de hand van de totstandkoming en tekst van de wet worden bibliotheekproblemen en -doeleinden globaal gekarakteriseerd. In verschillende mate is centraal ingrijpen of althans gecoördineerd beleid nodig voor het niveauprobleem - te kort aan voorzieningen, bestaan van gebrekkige voorzieningen en ongekwalificeerd personeel, zou een doeluitkering met weinig voorwaarden voldoende zijn. Naarmate de voltooide groei dichterbij komt (1990) raakt het bibliotheekwerk een bovengrens, ontstaat een niveau-instandhoudingsprobleem. De evenwichtige spreiding van voorzieningen over het land veronderstelt krachtige stuwung. (toekennen van quota's e.d.) Wordt het streven naar regionale bibliotheeksystemen gehonoreerd dan ontstaan onmiddellijk interactie problemen, die krachtige onderling afgestemde en verfijnde beleidsinstrumenten behoeven.

Kijkt men naar de Wet dan is een tekortschieten van sturingsmogelijkheden of 'overvlechting' te verwachten. Bij de schets van het bibliotheekbeleid sinds 1975 komt het volgende naar voren:

Bij de invoering van de Wet ontwikkelt zich een stormachtige ontwikkeling die door de beleidsmakers van de overheden niet kan worden bijgehouden: een miljoen nieuwe gebruikers, nieuwe vestigingen, grotere kollekties, waarbij het personeelsbestand sterk achter blijft. Tot een herverdelend beleid is het nooit gekomen; In 1982 moet de bovennorm formatie worden ingeleverd. In 1983 zijn er geen nieuwe for-

matieplaatsen meer. De bijdrage in de overige kosten wordt op 15% bevroren, in afwachting van een wetswijziging die geen onderscheid meer maakt tussen beide kostensoorten, die ook verdere bezuinigingen mogelijk moet maken. De rijksoverheid heeft geen mogelijkheid om door toewijzing van middelen inhoudelijk bibliotheekbeleid te voeren; dat wordt meer en meer geformuleerd door de lagere overheden in overleg met de instellingen. Dat beleid vertoont aanzienlijke verschillen. In het algemeen kan men ervan uitgaan dat het openbare bibliotheekwerk niet de eerste begrotingspost is waarop lagere overheden zullen bezuinigen. Niettemin zullen zij meer en meer gedwongen zijn kortingen op de rijksbijdragen aan de bibliotheken 'door te geven' en daar eigen bezuinigingen aan toe te voegen.

De invulling van de raamwet door middel van AMvB's (reeds een concessie aan het decentralisatiestreven) verloopt zonder problemen voor rechtspositie, contributieregeling en jaarstukken. Over onderlinge samenwerking van bibliotheken en samenwerking met andere werksoorten wordt niets geregeld. De samenhang blijft beperkt tot die van de dienstverlening van de PBC. Met moeite kon een tijdelijk Besluit Personeelsformatie tot stand komen. AMvB's over normen haalden de eindstreep niet en dat betekent een verzwakking van de positie van de Rijksinspectie en versterking van de individuele instellingen en lagere overheden.

De Bibliotheekraad - als spreekbuis zonder achterban - speelt geen rol van betekenis en wordt overbodig gemaakt door het NBLC, dat deskundigheid verenigt met belangenbehartiging voor een georganiseerde achterban.

De commissies maken veel werk van de provinciale planvoorbereiding. Naast inventarisatie en prioriteitsvolgorde van voorziening wordt veelal aandacht besteed aan inhoudelijk bibliotheekbeleid, maar vaak als weergave van plaatselijke verbanden zonder provinciale beleidsvisie. Dat was ook niet de bedoeling. CRM benut de verzamelde informatie summier en weegt nauwelijks af. In 1983 verschijnt een landelijk plan zonder nieuwe voorzieningen. De volledige spreiding in 1990 wordt utopie. De discussie over de Wet wordt door CRM ingeleid met een stuk over onderscheiden aspecten van het bibliotheekwerk en het stellen van prioriteiten (1978). Na reacties van NBLC en VNG gaat de discussie stukkend verder via toespraken e.d. tot in 1980:81 het principebesluit valt dat de Wet bij voltooide spreiding ingetrokken wordt en het werk onder de kaderwet gaat vallen. Het aanvankelijke Nee gaat over in een genuanceerd Ja, naarmate het decentralisatiedenken ook binnen de bibliotheekwereld terrein wint. De interne samenhang van het openbare bibliotheekwerk is door bovenstaande ontwikkelingen van groot belang geworden, in het zicht van een dreigende verdere fragmentie van het werk.

De p.b.c.-constructie past slecht in de Kaderwet-logica. Een bepaalde vorm van regionalisering van taken binnen het openbare bibliotheekwerk lijkt ook in een kaderwet mogelijk: dat veronderstelt dan: omschrijving van steunfuncties voor de provinciale overheid, de reorganisatie en herziening van taken van p.b.c.'s en regionale steunbibliotheken en de ontwikkeling van sancties (kwaliteitsvoorschriften e.d.) en premies (beloningen voor samenwerking e.d.) ten aanzien van het lokale bibliotheekbeleid. Het is als een gemiste kans te beschouwen, dat niet eerder op basis van de wet grotere samenhangen binnen het bibliotheekbeleid zijn aangebracht. Nader ingaand op theorie en praktijk van de beleidsvervlechting blijkt dat de reeds bij de aanvang van de wet ge-signaleerde zwaktes inderdaad in het beleid na 1975 naar voren komen: op tal van punten bestaat onvoldoende operationele overeenstemming over te voeren beleid en individuele bijdrage daaraan. Dwang is geen alternatief omdat vele beleidsonderdelen afhankelijk zijn van vrijwillige bijdragen van en goede verhoudingen tussen betrokkenen. Theoretisch komen in zo'n geval allerlei strategieën in ontwikkeling en zij blijken inderdaad alle ook daadwerkelijk in het gevoerde bibliotheekbeleid voor te komen:

- 1) vermindering van het aantal betrokkenen, waar tussen overeenstemming bereikt moet worden. NBLC en VNG staan één kant ingeval van de normen, daarmee IPO



passerend. De Rijksinspectie wordt adviserend.

- 2 vermindering van het aantal beleidsopties; In dit geval spreekt de "coördinatie van onderop" door de planprocedure voor zich. Opdeling van zaken in afzonderlijke beslissingen, is een andere mogelijkheid; AMvB's afzonderlijk behandeld, scheiding van officiële erkenning en technische realisatie van vestigingen; gescheiden toedeling van formatie aan nieuwe en bestaande vestigingen. Nog een mogelijkheid: zelfbeperking van betrokkenen tot 'negatieve coördinatie', waar verdergaande afstemming wenselijk zou zijn; gebrekkige afstemming tussen p.b.c.'s en zelfstandige bibliotheken en gebrekkige belangstelling voor samenhang met andere sectoren.
- 3 minimalisering van conflictmogelijkheden;
  - a. gelijke behandeling: geen differentiatie voor achterstandsgebieden; eenvoudige criteria.
  - b. respecteren van bestaande voordelen; geen herverdelend beleid. Terugbrengen tot normformatie (1982) is ingegeven door bezuinigingen.
  - c. opschorten van conflicten: actuele beslissingen kunnen zonder kritiek blijven door verwijzing naar het jaar 1990; geen AMvB over samenwerking; respresieve tolerantie t.a.v. de controverse over doelstellingen van het werk.
  - d. non-interventie in het uitvoerend beleid; CRM is al gauw genoodzaakt 'boventallige' formatie te accepteren en het negeren van de wettelijk verplichte minimumbijdrage toe te staan. De legitimiteit van centrale sturing en controle wordt in recente ontwikkelingen steeds meer ondergraven.

Onevenwichtigheden per voorziening tussen voorzieningen en tussen regio's blijken voor beleidsvervlochtenheid oplosbare problemen. Beleidsbeslissingen voor beperking van de vrijheid van de afzonderlijke betrokkenen bij beleidsvervlochtenheid, een gerichte toewijzing van middelen afhankelijk van de plaatselijke of regionale situatie en ook herverdeling van middelen kunnen niet genomen worden. Begrijpelijk dat men in 1975 niet aan interactieproblemen wat betreft samenhang van het werk begonnen is: de complexiteit van de afstemmingsproblemen is aanzienlijk; conflicten over integratie, specialisatie en hiërarchisering waarschijnlijk. 'Moeilijker' problemen kunnen door beleidsvervlochtenheid niet worden opgepakt. Dat is opnieuw een waarschuwing tegen de verstregeling van meerdere bestuurslagen in een gemeenschappelijke regulering, planning en financiering van voorzieningen.

Negatieve conclusies ten aanzien van het beleid liggen voor de hand; Deze kunnen wel enigszins gerelativeerd worden - op welzijnsterrein behoren de bibliotheken tot de best gespreide en toegankelijke voorzieningen, vrijwillige samenwerking zorgt voor enige samenhang - maar nemen niet weg, dat met dezelfde inzet van middelen waarschijnlijke betere resultaten behaald, en de hoge besluitvormingskosten van de ontwikkelde beleidsvervlochtenheid ten dele vermeden hadden kunnen worden.

Aan het slot van de studie wordt geconcludeerd dat de Wet tekortkomingen heeft gekend vanwege

- 1) de ongelukkige combinatie van decentrale en centrale sturelementen (100% en 15% bijdrage) en het erkennen van verschillende, deels strijdige, sturingsperspektieven;
- 2) de onduidelijkheid en verblijvendheid t.a.v. coördinatie mechanismen in de wet, m.n. ook door decentralisatie en bezuinigingen;
- 3) diverse misrekeningen: 'vergeten' o.b. Rotterdam, onderschatting van het anticiperend gedrag van gemeenten bij aanstelling van personeel vóór inwerkingtreding van de wet en bij realisering van nieuwe voorzieningen, niet voorzien van de enorme toeloop nieuwe gebruikers.

Beleidsvervlochtenheid heeft geleid tot sturingsgebreken, overvlochtenheid en verminderde flexibiliteit van de beleidsvoering tegen hoge kosten.

Met de onderbrenging van het werk onder (bereik van) de kaderwet, zal een aantal - vaak toch al formele - bevoegd-

heden van de rijksoverheid verdwijnen. Verschillende argumenten spreken echter tegen een al te eenvoudige overdracht van bevoegdheden:

- 1) bij de voortschrijdende(?) decentralisatie hebben de lagere overheden een zeer ongelijke startpositie t.a.v. o.b-werk. Voornamelijk een kwestie van geld.
- 2) De bestaande structuur van bibliotheekvoorzieningen - stedelijke bibliotheken - p.b.c.'s - rsf; laat hoe dan ook geen ondubbelzinnige overdracht van bevoegdheden en geld aan lagere overheden toe.
- 3) Een overkoepelende politiek-bestuurlijke bemoeienis is nodig om tot de gewenste versterking van interne samenhang van het werk te komen. Lokale initiatieven zullen beperkt zijn en het ontstaan van samenhang langs professionele en technologisch zijn zonder politieke controle is niet wenselijk.
- 4) Ook externe samenhangen kunnen om centrale bemoeienis vragen. De plaats van de o.b. is al naar gelang het maatschappijbeeld voortdurend veranderd; vrije tijdmaatschappij; permanente of volwasseneneducatie, welvaartsstaat - informatiemaatschappij.
- 5) Centraal gefinancierde en begeelde experimenten e.d. zijn wenselijk voor het totaal van het bibliotheekwerk (automatisering, informatietechnologie).

Deze en andere decentralisatieproblemen worden ook in het advies van de Bibliotheekraad over dit onderwerp, onderkend. Gezien de risico's en nadelen van beleidsvervlochtenheid verdient het voorkeur beleidsarrangementen zo min mogelijk op complementaire taakvervulling van meerdere bestuurslagen te baseren, maar eerder op afgeronde beleidstakenpakketten per bestuurslaag; waar beleidsvervlochtenheid onvermijdelijk is moet in de wetgeving gegarandeerd worden dat beleidsprocessen niet afhankelijk worden van de voortdurende consensus van alle betrokkenen. Overigens geldt deze problematiek voor alle werkvormen die onder de kaderwet gebracht moeten worden. Het adequaat op elkaar afstemmen van beleidsinhoudelijke (kwaliteit, samenhang e.d.) en bestuurlijke voorkeuren (decentralisatie, duidelijke taakverdeling) zal geen eenvoudige opgave zijn. Voor het bibliotheekbeleid lijken mogelijkheden te bestaan voor een scheiding van eenvoudige regelgeving t.a.v. lokale bibliotheken en provinciale dienstverlening enerzijds en de ontwikkeling van flexibele programma's t.b.v. centrale belangen anderzijds: tijdelijke subsidie voor grote achterstanden, betaling van bepaalde functies in het reguliere bibliotheekwerk en premies op samenwerking.

M. Koren  
dienst algemene bibliotheekzaken

Mogelijkheden voor provinciale planning van het openbare bibliotheekwerk.

Inleiding voor de studiedag van de Adviescommissie Bibliotheekwet van het NBLC, Utrecht 15 maart 1984.

In deze inleiding zal ik proberen enkele algemene planningswaarschuwingen en -aanbevelingen uit te werken voor het opstellen van de provinciale bibliotheekplannen 1986 - 1988 en wat interessanter is: voor het uitstippelen van het toekomstig provinciale bibliotheekbeleid. Dat klinkt ongewild direct al wat pretentiefus.

Behalve dat mijn kennis van inhoudelijke problemen van het openbare bibliotheekwerk betrekkelijk gering is, bestaat er ook voor de zeer nabije toekomst grote onzekerheid: onzekerheid over veranderende maatschappelijke taken van en behoeften aan bibliotheekwerk, onzekerheid over (informatie)technologische innovaties en de consequenties daarvan voor het bibliotheekwerk, onzekerheid over de wettelijke taakverdeling en financieringsstromen tussen de bestuurslagen.

Wat betreft het laatste heeft de vergadering van de Bijzondere Kamercommissie van 12 maart j.l. over de beleidsbrief van minister Brinkman weinig opheldering verschaft. Waarschijnlijk is nu een "raamwet" voor sterk uiteenlopende "resterende" welzijnsvoorzieningen, waaronder het openbare bibliotheekwerk. De financiële bijdrage van het rijk zou dan via brede doeluitkeringen aan de provincies en gemeenten verstrekt worden. De financiële gevolgen voor afzonderlijke gemeenten en provincies kunnen aanzienlijk verschillen in de varianten "raamwet" & BDU en herziene WOB & financiering via gemeente- en provinciefonds. Voor de rest hoeven de verschillen tussen beide varianten niet zo groot te zijn. Zowel een WOB zonder geld als een raamwet voor een smal maar divers welzijnsterrein dwingt de rijksoverheid tot een uitsplitsing van werkzaamheden binnen het openbare bibliotheekwerk om bestuurlijke verantwoordelijkheden tussen provincies en gemeenten te kunnen verdelen. In beide gevallen is het stellen van minimale kwaliteitseisen onvermijdelijk (op een of andere manier moet het verschil tussen een openbare bibliotheekvoorziening en uitleenbare collectie boeken in het kerkgebouw vastgelegd worden, hoewel het binnen ideeën over de zelfredzaamheid en zelfwerkzaamheid van de "zorgzame samenleving" zou passen met een zeer ruime omschrijving van de voorziening te volstaan). In beide gevallen is het stellen van preciese voorwaarden ook onmogelijk: in het ene geval omdat men niet te veel kan eisen als er geen geld tegenover staat, in het andere geval omdat men een brede doeluitkering juist geeft om plaatselijke en provinciale afweging mogelijk te maken.

Ik ga in het vervolg van mijn verhaal van een aantal veronderstellingen uit. Een eerste veronderstelling is, dat in de toekomst geen gemeente direct verplicht is met de provinciale instellingen samen te werken. Ten tweede ga ik ervan uit dat de provincies taken zullen krijgen, die mede - direct of indirect, herkenbaar of onherkenbaar - door de rijksoverheid gefinancierd worden. Ten derde ga ik ervan uit dat de bibliotheekwereld invloed kan uitoefenen op de verdeling van taken tussen provincies en gemeenten (ik kan me voorstellen, dat de provinciale plannen 1986 - 1988 een goede gelegenheid zijn een voor alle provincies mogelijke verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden

aan WVC te presenteren). Ten vierde veronderstel ik, dat niemand zich hier in een 0-positie waant van waaruit vrijelijk structuren voor het bibliotheekwerk ontworpen kunnen worden; anders gezegd: ik veronderstel dat iedereen probeert van de bestaande organisaties, relaties en ervaringen optimaal gebruik te maken om de continuïteit te waarborgen en kapitaalvernietiging te voorkomen. Tenslotte ga ik er vanuit - en dat is ook de basis van de zojuist genoemde veronderstelling - dat de middelen schaars blijven en nog schaarser zullen worden, ondanks de tot nu toe gebleken grote welwillendheid van de lagere overheden ten aanzien van het openbare bibliotheekwerk.

In de eerste plaats wil ik kort enkele problemen van de planning van het openbare bibliotheekwerk tot nu toe in herinnering roepen. Ik zal daaruit en uit andere ervaringen met "planning over meerdere bestuurslagen" enkele negatieve conclusies trekken: wat kan er in de toekomst beter niet meer gedaan worden. Vervolgens ga ik heel kort - hier bent U immers zeer veel beter op de hoogte dan ik - in op enkele waarschijnlijke taken voor de provincie op het terrein van het openbare bibliotheekbeleid. Tot slot geef ik dan enkele suggesties voor de provinciale planning.

#### 1. De planning van het openbare bibliotheekwerk tot nu toe.

Als ik het nu over planning heb, dan heb ik het over de politieke en bestuurlijke bemoeienis met het openbare bibliotheekwerk. Het is belangrijk dat te benadrukken, want bladert men in ambtelijke beleidsnota's en in stukken uit de bibliotheekwereld, dan blijkt men het in totaal verschillende denkwerelden over hetzelfde te kunnen hebben. In de ambtelijke nota's gaat het om bestuurlijke bevoegdheden en relaties en lijkt het bibliotheekwerk niet meer dan beleidsuitvoering: het verrichten van in principe geheel door beleidsbeslissingen gedetermineerde handelingen. Lees je vervolgens de door bibliotheekmensen geschreven stukken over netwerkkorming e.d., dan krijg je de indruk dat - gegeven de financiering door een of andere overheid! - de ontwikkeling van de openbare bibliotheekvoorzieningen verregaand intern en autonoom bepaald wordt. Het spreekt vanzelf, dat beide manieren van denken irreeel zijn. De 30.000-grens kwam in het beleid nadat in de praktijk een vrij vaste scheiding tussen bibliotheekwerk in de steden en ten plattelande had plaatsgevonden; omgekeerd is die 30.000-grens van het beleid in de praktijk een probleem geworden, dat ook na afschaffing van de grens in het beleid nog wel een rol zal blijven spelen.

Aan de andere kant: gedeeltelijk is het wel waar dat overheidsbeleid enerzijds en beleidsvorming van professionals en organisaties binnen een sector of voorzieningenstelsel relatief autonoom naast elkaar kunnen verlopen. Dat is ook niet alleen de veelal negatief ervaren gegevenheid van beperkte politieke beheersbaarheid; het is ook een veronderstelling voor werkbare verhoudingen en een stimulans voor innovaties en experimenten.

Het openbare bibliotheekwerk is zeker geen uitvoering van overheidsbeleid, zeker niet slechts een "instrument" voor het realiseren van politieke doelstellingen. Met andere woorden: als ik nu kort op de planningservaring van de laatste jaren en de bestuurlijke relaties die daarbij een rol speelden inga, dan niet met de vraag of er "sluitend"

gestuurd is, maar met de vraag hoe door beslissingen in het openbaar bestuur over financiering, afstemming etc. etc. juiste en onjuiste stimuli en barrières gegeven zijn.

De ontwikkelingen van de (overheids)planning ten aanzien van het openbaar bibliotheekwerk tussen 1975 en 1983 heb ik geprobeerd te analyseren vanuit het idee van de "beleidsvervlechting" tussen bestuurslagen. Die analyse heeft geresulteerd in een boekje van het Sociaal en Cultureel Planbureau, waarvan U een samenvatting bij de stukken voor deze studiedag hebt aangetroffen. Ik heb geprobeerd aannemelijk te maken dat zoveel mogelijk vermeden moet worden dat meerdere bestuurslagen zich met eenzelfde beleidsprobleem bezighouden, omdat de "vervlechting" van bestuurslagen in het algemeen hoge besluitvormingskosten met zich mee brengt en zelden de beoogde resultaten behaald worden. Afstemmingsprocedures om de complementariteit van beleidsbeslissingen op verschillende bestuurslagen te bereiken, die er op papier sluitend uitzien, blijken in de praktijk stuk te lopen op de formele en feitelijke autonomie en divergerende belangen van betrokkenen. Voor bestuurlijk gezien simpele problemen als het laten toenemen van het aantal voorzieningen werkt de beleidsvervlechting vaak nog wel (maar in die gevallen zouden simpeler beleidssystemen vaak ook werken). Bij bestuurlijk gezien ingewikkelde problemen als de totstandbrenging van een afgewogen verdeling van voorzieningen of het aanbrengen van structuur en specialisaties binnen een voorzieningenstelsel (in het gebruikte vocabulair: verdelings- en interactieproblemen) gaat het veelal fout (terwijl juist deze problemen de legitimatie voor de vervlechting vormen). Dat is voor diverse beleidsterreinen te illustreren. Ik zal dat hier niet doen en roep wat betreft het openbare bibliotheekbeleid sinds 1975 slechts enkele problemen in herinnering: de gebrekkige spreiding van voorzieningen, de onvoldoende afstemming tussen verschillende elementen van de bibliotheekvoorziening (personeel, collecties, huisvesting) en het bijna geheel laten liggen van de onderlinge afstemmingsproblematiek (bibliotheeksystemen en -netwerken, centrumbibliotheken, etc. etc.: er is veel vrijblijvend over gepraat, maar "het beleid" heeft zijn vingers er niet aan gebrand).

Waar de voorziene complementariteit van beleidsbijdragen van verschillende bestuurslagen stukloopt op de autonomie en divergerende belangen van betrokken instanties, "stopt" het beleid natuurlijk niet. De beleidsvoering gaat door, maar de oorspronkelijke ambitieuze doeleinden worden stapje voor stapje ingeruild tegen het realisme van de beperkte mogelijkheden: conflicten worden opgeschort door te volstaan met overeenstemming over een tot niets verplichtend einddoel (het magische jaar 1990, waarin de OB-wereld in orde zou zijn), afzien van herverdeling (de door het rijk betaalde personeelsformaties), non-interventie (het niet heffen van de minimum-contributie en "boventallig" personeel toestaan), het zoeken van overeenstemming tussen een beperkt aantal betrokkenen en over een beperkt aantal beleidsalternatieven (VNG-NBLC-deal rond concept-AMvB's, vanzelfsprekende acceptatie van uitkomsten van provinciale plannen). Het verhaal over beleidsvervlechting is een verhaal tegen ingewikkelde gelaagde planningsstelsels en een pleidooi voor eenvoudige, maar harde afspraken tussen bestuurlijke instanties die zoveel mogelijk voor afgeronde takenpakketten verantwoordelijk zijn. Het is niet alleen van

belang voor de relaties rijk - provincies - gemeenten, maar ook voor binnenprovinciale vervlechtingen (provincie - gemeenten en "horizontaal" tussen gemeenten). Overigens gelden de waarschuwingen ook voor vertikale en horizontale vervlechtingen van formeel of anders in ieder geval feitelijk verregaand zelfstandige bibliotheekinstanties. Tot zover enkele punten vanuit de beleidsvervlechtingstheorie.

## 2. Veronderstellingen wat betreft de toekomstige plaats van de provincie in het openbare bibliotheekbeleid.

Ten eerste de rol van de provincie. Tjeenk Willink heeft denk ik niet zonder reden op een onlangs in Tilburg gehouden symposium over de provincie gewezen op de bureaucratisering van dit bestuursniveau. Hij constateerde een personeelsgroei van 60 % bij de griffies tussen 1974 en 1983 (rijksoverheid: 17.3%) zonder een vergelijkbare toename van provinciale taken anders dan in de zin van coördinatie-, afstemmings- en planningsopdrachten. Het gaat daarbij om nota-productie, veelal ten behoeve van de ambtgenoten bij de rijksoverheid: de provinciale bureaucratie als verlengde van de "tussenlaag" van het rijksapparaat. De planningstaak van de provincie op het terrein van het openbare bibliotheekwerk (niet de taken van de provincie voor de eigen bibliotheekcentrale !) is typisch: het samenbundelen van gemeentelijke plannen, vaak zeer gedegen, maar uiteindelijk zonder veel effect. Het gaat hier niet om de goede bedoelingen van betrokkenen en het geringe gebruik van de provinciale plannen op rijksniveau lag zeker niet aan de kwaliteit van die plannen. Het probleem ligt min of meer in de positie van de provincies als bemiddelaars besloten. Ik denk dat men er goed aan doet de toekomstige provinciale taken niet meer te zoeken in het verlengde van de "nota"-taken, die enkele jaren geleden nog zeer populair waren (ideeën over "provinciale beleidsplanning" e.d.). Ook op het terrein van het openbare bibliotheekwerk staat de provincie voor een keuze: is zij de - bijna bij voorbaat bureaucratische - bemiddelaar tussen rijk en gemeenten of is zij een (grootschalige) lagere overheid ? Tot zover een nogal negatieve karakterisering van de provincie.

Wat speelt er op het terrein van het openbaar bibliotheekbeleid ? Ik noem slecht enkele U veel beter bekende problemen.

1. Herziening van relaties, schuiven met personeel e.d. naar aanleiding van nieuwe nationale regelgeving (vervallen 30.000-grens, taakverdeling tussen rijk, provincies en gemeenten).
2. Automatisering met administratieve consequenties (personeels- t/m uitleenadministratie) en consequenties voor de opbouw van, aansluiting op en koppeling tussen geautomatiseerde catalogi.
3. Bezuinigingen op alle bestuurslagen en toenemende concurrentie tussen "subsidiabele" voorzieningen, terwijl de behoefte aan financiële middelen voor het bibliotheekwerk aan de aanbodkant blijft groeien (toenemend aantal en toenemend aantal soorten informatiedragers).
4. Toenemende vraag naar bibliotheekdiensten en een toenemende differentiatie van die vraag (verslechterende inkomenspositie, toenemend aantal mensen dat door werkloosheid gedwongen is buiten de werkorganisaties in specifieke informatiebehoeften te voorzien, studie etc.).

5. Los van wat er van buitenaf op het bibliotheekwerk afkomt, is er de behoefte aan herstructurering van het bestaande voorzieningenstelsel om de efficiency van het werk te vergroten.

Bovengenoemde soorten problemen raken de provincies. Er zijn echter niet zonder meer argumenten voor een zware rol van de provincies in het openbare bibliotheekbeleid aan te ontleen. Ten eerste is niet vanzelfsprekend dat het openbare bibliotheekwerk alle problemen moet oplossen. zo kan men zich afvragen of de nieuwe informatietechnologieën die "op de bibliotheken afkomen" daar ook terecht moeten komen. Bibliotheken komen ongetwijfeld in aanmerking voor terminalverbindingen met mogelijke lokale, regionale en nationale informatiesystemen, maar postkantoren ook. Als het problemen van het openbare bibliotheekwerk betreft, is niet vanzelfsprekend, dat het overheidsbeleid een belangrijke bijdrage aan de oplossing moet bieden. Zo kan men zich in ieder geval afvragen of tal van technische en adviserende taken niet prima zonder directe politieke bemoeienis verricht kunnen worden en ook al worden. Ik zie bijvoorbeeld niet in waarom de provinciale overheid nu juist verantwoordelijkheden zou moeten krijgen voor automatiseringsadviezen of "deskundigheidsbevordering". Waarom zouden dat geen taken van landelijke organisaties kunnen blijven? Hier spelen immers ook vaak andere criteria dan geografische nabijheid een rol (omvang van de voorziening, typische gebruikersgroepen e.d.) en Nederland is klein genoeg voor landelijke bijeenkomsten. Als problemen openbare bibliotheekproblemen zijn en als openbare bibliotheekproblemen "politiek" opgelost moeten worden, dan zijn er tenlotte nog argumenten nodig waarom juist de provinciale overheid de mees y aangewezen verantwoordelijke zou zijn.

Deze in politiek-bestuurlijke discussies vaak vergeten vanzelfsprekendheden gezegd zijnde, beperk ik me verder tot "varianten van de provinciale planning".

### 3. Varianten voor een toekomstige provinciale planning.

Even afgezien van een eventuele opname van het openbare bibliotheekwerk in de welzijnsconvenanten van de vier grote steden, lijkt mij dat aan alle gemeenten resp. alle provincies dezelfde bestuurlijke verantwoordelijkheden voor het bibliotheekwerk moeten worden toegewezen. Zonder die voorwaarde wordt de zaak erg onoverzichtelijk en wordt ook de formulering van wetteksten e.d. al erg moeilijk. De varianten moeten dus niet gezocht worden in een diversiteit van verantwoordelijkheden, maar in de diversiteit van toewijzing van taken door de bestuurslagen aan bibliotheekinstanties en in de samenwerkingspatronen van die instanties. In het toegestuurde overzicht van provinciale beleidsvoornemens en bibliotheekstructuren is een grote variëteit zichtbaar.

Ik weet niet of we dat allemaal "varianten in de planning" moeten noemen. De meeste informatie in het toegestuurde overzicht heeft in ieder geval betrekking op initiatieven van bibliotheekinstanties en niet op bestuurlijke initiatieven van de provinciale overheid en/of gemeentelijke overheden. Natuurlijk kan het zijn dat de bestuurlijke bijdragen aan de beschreven ontwikkelingen en voornemens wat weggemoffeld zijn en de politieke instemming en ambtelijke medewerking als min of meer vanzelfsprekend onvermeld gebleven zijn. Men krijgt

echter de indruk dat los van bestuurlijke bemoeienissen thans al veel gaande is in verschillende provincies rond de automatisering en de netwerkvorming.

Provinciale en lokale politici kunnen die ontwikkeling en initiatieven als uitgangspunt nemen en zich afvragen wat politiek-bestuurlijk gestimuleerd of geremd, eventueel ge- of verboden moet worden.

We komen hier ongetwijfeld na de presentatie van verschillende provinciale modellen nog op terug. Laat ik mij hier beperken tot het opsommen van een paar uitgangspunten ten aanzien van de planning van de provincies op het terrein van het openbare bibliotheekwerk.

#### UITGANGSPUNT 1.

Het is zinloos te streven naar een sluitende regulering van het openbare bibliotheekwerk door middel van overheidsbeleid. Accepteer de autonomie van andere overheden en vermijd waar mogelijk "beleidsvervlechting".

#### UITGANGSPUNT 2.

Het is niet mogelijk een optimale taakverdeling en samenwerking binnen en tussen bibliotheekvoorzieningen politiek af te dwingen. Zeker zoiets als "netwerkvorming" veronderstelt tijd en professionele vrijheid. Stel bestuurlijke idealen niet al te centraal en probeer in het beleid aan te sluiten op in gang gezette ontwikkelingen en bestaande capaciteiten. Dat kan betekenen dat in de ene provincie taken door meerdere zelfstandige OB's worden uitgevoerd, in andere provincies door de PBC of een tot "service-instituut" gereorganiseerde PBC, een wetenschappelijke bibliotheek of door samenwerkende instanties worden verricht.

#### UITGANGSPUNT 3.

Stimuleer positieve en frustreer negatieve ontwikkelingen zo globaal mogelijk. Beleid slaagt meer naarmate het in staat is betrokkenen vrijwillig te laten doen "wat ze zouden moeten doen". Sturen via geld - het goedkoper en dus relatief aantrekkelijk maken van het door de beleidsmakers gewenste alternatief - is beter dan sturen via ge- en verboden of moeizaam overleg over wederzijdse verplichtingen. Liever hier en daar een wethouder Hekking die zwelgt in de zelfstandigheid van "zijn" kwalitatief slechte bibliotheek, dan een dicht net van afgedwongen verplichtingen, dat de ontwikkelingsmogelijkheden van alle bibliotheekvoorzieningen in een provincie beperkt.

#### UITGANGSPUNT 4.

Enigszins ter relativering van mijn voorafgaande drie "bibliothecarisvriendelijke" uitgangspunten: houd de professionals met hun perfectioneringszucht in de gaten: vermijd het ontstaan van een op zichzelf perfect bibliotheekstelsel, waarvan de afzonderlijke voorzieningen niet meer bruikbaar zijn als bouwstenen van lokaal verschillende voorzieningensystemen. Een zinvolle bijdrage van het bibliotheekwerk aan verschillend gedefinieerde en in de tijd wisselende soorten "samenhangend beleid" (rond vrije tijd of informatievoorziening, rond categorieën als jongeren en bejaarden) legt beperkingen op aan het streven naar interne samenhangen in het bibliotheekwerk.

Tot zover enkele algemene bestuurlijke aanwijzingen, ingegeven door de negatieve ervaringen met complexe beleidsstelsels, waarin welwillende politici, ambtenaren en adviserende professionals afgestemde

regelstelsels ontwerpen, die in de praktijk niet werken (immobiliteit) of een geheel eigen en veelal ongewenste dynamiek induceren.

Ik laad nu de verdenking op me een modieus deregulerings- en no-nonsensepraatje te houden. Dat is zeker niet de bedoeling, hoewel het natuurlijk goed is te beseffen dat men de komende tijd bij de invulling van een "raamwet" voor het resterend welzijn of een afgeslankte WOB de handen in Den Haag niet meer op elkaar krijgt voor complexe reguleringsvoorstellen vanuit een nauwelijks ingevulde initierende, coördinerende en anderszins bemiddelende rol van de provincies.

Ter afsluiting wil ik wat concretere suggesties voor de inhoud van de provinciale plannen 1986 - 1988 geven. Het uitsluitend voldoen aan de wettelijke verplichtingen is betrekkelijk zinloos. In het beste geval resulteren die werkzaamheden in een geactualiseerd overzicht van adressen en nummerborden, geheten "landelijk plan". Het lijkt verstandiger in de provinciale plannen de minister van WVC - en voor hem worden de provinciale plannen thans toch nog voornamelijk gemaakt - te laten zien wat er provinciaal rond netwerkvorming e.d. gaande is, welke perspectieven er zijn en welke taakverdeling tussen provincies en gemeenten een terugtrekking van de rijksoverheid tot enkele landelijke taken verantwoord maakt.

Het moet mogelijk zijn een voor alle provincies gelijke heldere opdeling van beleidsverantwoordelijkheden aan te geven. Over die opdeling is al herhaaldelijk in bibliotheekkringen gesproken. De gemeenten zouden verplicht kunnen worden tot instandhouding van een minimale eigen voorziening en het garanderen van aansluitingen op grotere boekencollecties en informatiesystemen (zonder planningsverplichtingen gemeenten e.d.; gemeenten moeten kunnen volstaan met een simpele uitbesteding van het werk, zonder dat met de verbalismen van een "eigen bibliotheekbeleid" te hoeven versieren). De provincies zouden verplicht kunnen worden tot de instandhouding van regionale en/of provinciale catalogi, het binnenprovinciaal leenverkeer, de aansluiting op het landelijk leenverkeer en nationale catalogi en eventueel de instandhouding van wetenschappelijke collecties (RSF) en een service-instituut, waaraan lokaal bibliotheekwerk uitbesteed kan worden. Deze opdeling van verantwoordelijkheden staat los van de vraag welke bibliotheekorganisaties wat doen (als een provincie om welke reden dan ook de voorkeur geeft aan lokaal bibliotheekwerk in kleine plaatsen door de PBC in plaats van door samenwerking tussen gemeenten of lokale bibliotheken, dan moet ze de PBC door financiering van overheadkosten e.d. maar in staat stellen een concurrerend bod te doen aan de gemeenten; omgekeerd: een grootstedelijke bibliotheek of een centrale bibliotheek in een "netwerk" kan goede argumenten hebben om in aanmerking te komen voor provinciale financiering van functies, die onder de provinciale beleidsverantwoordelijkheid vallen).

Wat betreft de bestuurlijke verantwoordelijkheden is een uitwerking van het bovenstaande voldoende. Aan het formuleren van provinciale taken in het rijtje adviseren - stimuleren - ondersteunen - coördineren - enzovoort bestaat m.i. geen behoefte. Als zelfstandige taken versterken ze ongewild slechts de bureaucratische tussenlaagpositie van de provincies. Of het provinciaal beleid het bibliotheekwerk



ondersteunt en stimuleert blijkt wel in concrete interventies en initiatieven ten aanzien van ontwikkelingen binnen de voorzieningestructuur in de provincie.

Wat is dan tenslotte de plaats voor de provinciale bibliotheekplanning in de toekomst? Er zijn twee dimensies te onderscheiden: de planning van het eigen beleid van de provinciale overheid als een lagere overheid met directe bevoegdheden enerzijds, anderzijds de planning van de provincie als intermediair tussen rijk en gemeenten. De provinciale bibliotheekplanning heeft tot nu toe betrekking gehad op de tweede dimensie. Het is te hopen dat de thans nog geldende planningsverplichtingen komen te vervallen en vervangen worden door simpel provinciaal toezicht op de gemeentelijke naleving van wettelijke verplichtingen. De informatie die daarbij verkregen wordt is ook bruikbaar voor het verkrijgen van een overzicht ten behoeve van het eigen provinciale bibliotheekbeleid. Bovendien kunnen gemeenten, provinciale ruimtelijke ordenaars en de rijksoverheid dergelijke informatie benutten. In samenhang met deze informatieverschaffing zou jaarlijks een overzicht gegeven kunnen worden van ontwikkelingen en zwakke plekken in het bovenlokale bibliotheekwerk in de provincie en een presentatie van provinciale beleidsvoornemens. Dat kan in een beleidsnota of in een jaarlijks programma op basis van een vierjarenplan of in een jaarlijks bijgesteld "plan".

Samengevat: voor de provincie zijn er diverse zinvolle concrete verantwoordelijkheden ten aanzien van het stimuleren van bovenlokale samenwerking en het garanderen van grotere samenhangen. Daaraan wordt gewerkt en over de ervaringen horen we vandaag meer. Ik hoop dat de provincies daarbij vooral hun rol als grootschalige lagere overheid en wat minder hun rol als bestuurlijke tussenlaag waarmaken. Wanneer het bibliotheekwerk voldoende eigen ruimte behoudt en op essentiële punten politiek-bestuurlijk geduwd of geremd wordt, dan zijn de perspectieven niet ongunstig. Het grote probleem blijft de financiering; daaraan kan "bestuurlijk" en "planmatig" handelen van de lagere overheden ook weinig veranderen. Een wervende presentatie van de verworvenheden op bibliotheekterrein en een heldere uiteenzetting van provinciale beleidsvoornemens - van mijn part in de vorm van een provinciaal "plan" - kan wellicht iets bijdragen aan de bereidheid financiële middelen ter beschikking te stellen en in ieder geval de cooperatieve instelling van betrokken gemeenten en bibliotheekinstellingen vergroten.

Paul Dekker, Sociaal en Cultureel Planbureau, 14.3.1984

Uitgesproken, à titre personnel

Geachte dames en heren,

Het is vanmorgen niet mijn taak u te vermoeien met alle associaties die het thema "provinciale planning voor het openbare bibliotheekwerk" bij mij oproept. Niettemin krijg ik bij dit onderwerp onwillekeurig een wat bitterzoete smaak in de mond. Zoet vanwege enige door nostalgische gekleurde herinneringen aan de Utrechtse plancommissie. Dat was dan ook nog in de goede tijd. Bitter, omdat de doelstellingen van de Wet op het openbare bibliotheekwerk door bezuinigingen zijn ingehaald. Er schuilt een contradictie in het zich bezig te houden met een planning, het uitzetten van een route terwijl de plaats van uiteindelijke bestemming minder dan ooit valt vast te stellen. Het bibliotheekwerk is een roerig tijdperk ingegaan. Het ontbreken van een financieel meerjarenperspektief bemoeilijkt het formuleren van doelstellingen, gebrekkige doelstellingen vormen op hun beurt weer een rem op de planning. Wanneer ik het in een beeld mag vatten, dat in het openbaar bestuur altijd enigszins gekunsteld uitvalt; plannen vandaag de dag heeft veel weg van het op pad gaan in een auto met een lekkende benzinetank. Op weinig valt meer staat te maken; jarenlang gekoesterde doelstellingen worden in een klap omver gekegeld. Eén ding schijnt nochtans vast te staan; het bibliotheekwerk zal worden gedecentraliseerd. Mijn inleiding vanmorgen zal uiteenvallen in twee onderwerpen die daarmee in nauw verband staan; de taakverdeling tussen de overheden, en de financiële problematiek. Daarbij zal ik op enkele algemene achtergronden willen ingaan. Laten wij eerst voor wat betreft de taakverdeling tussen de overheden de koe bij de horens vatten.

Ik zou eerst willen stilstaan bij de oplossingen die vanuit het ministerie van Binnenlandse zaken voor de regionale problematiek worden aangedragen. Daarna volgt de toepassing voor de volwasseneneducatie en het bibliotheekwerk.

Onder invloed van de maatschappelijke ontwikkelingen die gaan in de richting van een schaalvergroting hebben vele overheidstaken een gemeentegrens-overschrijdend karakter gekregen. De wens om zoveel mogelijk bevoegdheden bij de gemeenten te leggen en te behouden is er wel maar kan vaak niet worden gehonoreerd, omdat het draagvlak van vooral de kleinere gemeenten voor allerlei taken te gering is. Opeenvolgende kabinetten hebben sinds 1969 gepoogd een invulling te geven voor deze problematiek. Eerst werd gedacht aan gewestvorming, daarna aan provincies nieuwe stijl. Maar ook die nieuwe snit voor de provincies is achterhaald en past niet meer in het huidige modebeeld. Onder de huidige minister Rietkerk wordt het accent weer meer verlegd naar de intergemeentelijke samenwerking.

Hoofdpunten van het regeringsbeleid zijn:

De regionale problematiek moet primair vanuit de gemeenten worden opgelost, waar nodig met behulp van intergemeentelijke samenwerking. Maatregelen zijn nodig ter verbetering van die samenwerking en ter vermindering van een verzelfstandiging daarvan ten opzichte van gemeenten.

De provincie krijgt een aandeel in de oplossing van de regionale problematiek door toekenning van een toezichthoudende rol ten opzichte van de gemeentelijke samenwerking.

Teneinde de gewenste verbeteringen te kunnen doorvoeren heeft het kabinet een wetsontwerp met nieuwe bepalingen voor de gemeenschappelijke regelingen ingediend (WGR). De tweede Kamer zal het wetsontwerp naar verwachting rond mei van dit jaar behandelen.

Verbeteringen wordt in de eerste plaats verwacht van een indeling van het grondgebied van de provincies in intergemeentelijke samenwerkingsgebieden, waarbinnen bestaande gemeenschappelijke regelingen kunnen worden gebundeld en waarbij het tot een samensmelting van gemeenschappelijke regelingen kan komen.

Artikel 2 van de ontwerp wet gemeenschappelijke regelingen zegt het zo eenvoudig; provinciale staten delen hun provincie in samenwerkingsgebieden in, na overleg met o.m. alle gemeentebesturen in de provincie. Het is de bedoeling voor het gehele land tot zulke samenwerkingsregio's te komen. Hierdoor zal er een vaste gebiedsindeling voor de samenwerking tussen gemeenten ontstaan.

Dit houdt in, dat een gemeenschappelijke regeling in principe slechts voor alle gemeenten in zo'n regio kan gelden; alle gemeenten moeten bereid zijn eraan mee te doen. Slechts in uitzonderingsgevallen mogen gedeputeerde staten aan wie een toezichthoudende taak toevalt een gemeenschappelijke regeling goedkeuren, die voor wat het gebied betreft niet in overeenstemming is met de door provinciale staten gemaakte indeling. In de termen van de wet: de afwijking moet bijzonder "aangewezen" zijn. Bestaande gemeenschappelijke regelingen moeten binnen een bepaalde periode met de gebiedsindeling in overeenstemming worden gebracht.

Op papier is het mooi geregeld, maar wat als de gemeenten er niet aan willen? Voor dat geval ontbreekt een stok achter de deur niet. Het sluitstuk wordt in zekere zin gevormd door de bepalingen waarbij ingeval een zwaarwegend openbaar belang dat eist provinciale staten aanwijzingen kunnen geven aan de gemeenten omtrent het treffen van een gemeenschappelijke regeling. Uiteindelijk kunnen gedeputeerde staten een gemeenschappelijke regeling opleggen.

Is dit nu het middel dat de kwalen van de gemeenschappelijke regeling zal verhelpen? Zal dit nu eindelijk een werkbare oplossing voor de regionale problematiek blijken te zijn, of moeten we ook hier, volgens de in voorgaande jaren opgebouwde traditie, vrezen dat het gaat om een regeling waarbij de kan zolang te water gaat tot ze breekt, d.w.z. de conceptie voldoet, totdat het moment van tenuitvoerlegging daar is. Ik geloof inderdaad dat we daar bang voor moeten zijn. In de eerste plaats - de stuurgroep voor de ontwikkelingsprojecten kaderwet heeft erop gewezen - lijkt de regeling te weinig flexibel. Het zal ontzettend moeilijk zijn het verzorgingsgebied van allerlei door het particulier initiatief gedragen en door de overheid gesubsidieerde instellingen op het welzijnsterrein binnen het raam van de vaste gebiedsindeling te brengen. Voordat er van decentralisatie sprake was werden instellingen veelal door het departement van C.R.M. gesubsidieerd en hoefden zij zich voor wat betreft hun verzorgingsgebieden weinig van gemeentegrenzen aan te trekken. Het patroon van verzorgingsgebieden is dan ook uiterst grillig. Als de bestuurlijke optiek voorrang krijgt zal dat het werk niet altijd ten goede komen.

Een punt van heel andere orde is dat het initiatief om gemeenschappelijke regelingen af te sluiten in eerste instantie aan de gemeenten wordt overgelaten. In zekere zin is dat een zwak punt. Het is uit de praktijk duidelijk, en het is ook heel herkenbaar, dat er spanningen ontstaan tussen gemeenten bij het aangaan van gemeenschappelijke regelingen, omdat het verschrikkelijk moeilijk is geheel vrijwillig een stukje van de gemeentelijke autonomie op te geven en nog slechts één partner te vormen binnen het geheel van een gemeenschappelijke regeling. M.n. de spanningen tussen centrumgemeente en overige gemeenten zijn - vanwege een gevreesde dominantie van de centrumgemeente - vaak niet gering te achten. Ook de bezuinigingen, die tot verschillende inzichten aanleiding geven stellen de samenwerking op de proef. De nieuwe regeling trekt een zware wissel op de bereidheid van gemeenten samenwerkingsrelaties aan te gaan. Als bijv. in een regio met 10 gemeenten 3 kleinere gemeenten een gemeenschappelijke regeling willen, maar 7 andere gemeenten niet omdat die hun boontjes aardig kunnen doppen, komt zo'n regeling er niet. In ons voorbeeld is het steeds een aantal van 10 gemeenten dat bij het bereiken van een consensus betrokken is en dat maakt de zaak er niet eenvoudiger op. Wanneer de preventieve werking van de stok-achter-de-deur-bepalingen betrokkenen niet tot inkeer brengt kan de gewenste regeling er alleen maar komen indien de samenwerking wordt opgelegd. Zo'n gedwongen gemeenschappelijke regeling is echter een paardemiddel, waarnaar provincies niet graag zullen grijpen omdat dit hun aanzien en populariteit bij gemeenten niet ten goede zal komen. Bovendien zullen bij een gedwongen opleggen van de gemeenschappelijke regelingen de emoties tussen de deelnemende gemeentebesturen naar moet worden vermoed, onverantwoord hoog oplopen. Een gebiedsindeling is ontegenzeggelijk een verbetering, vanwege de mogelijkheid tot bundeling van gemeenschappelijke regelingen. Maar ik zou een ieder willen afraden daarvan de oplossing van de regionale problematiek geheel te verwachten, vanwege de genoemde nadelen. De focus is op dit moment sterk gericht op de nieuwkomer van de gebundelde gemeenschappelijke regelingen binnen één gebied, de verwachtingen zijn hoog gespannen, toch verwacht ik dat de provincies op het gedecentraliseerde welzijnsterrein een heel behoorlijke rol zullen blijven spelen bij de oplossing van de regionale problematiek.

#### Volwassenenedukatie

Laten we eerst de bewegingen volgen op het front van de volwasseneneducatie: de contouren zijn nog vaag. Op de tafel van de ontwerpers echter wordt gewerkt aan een bouwtekening die qua plattegrond grote overeenkomst vertoont met de uitgangspunten van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Een uitgemaakte zaak is het nog niet. Voor de invoeringswet van de kaderwet volwasseneneducatie werkt het departement van onderwijs momenteel voorstellen uit, waarin de volgende lijn te onderkennen valt:

1. bij de planning wordt een prominente rol voor het particulier initiatief voorzien. Niet zo verbazingwekkend voor onderwijs
2. omdat gemeenten in een groot aantal gevallen te kleine gebiedseenheden omvatten om een voldoende gedifferentieerd en geschakeerd aanbod te kunnen bieden wordt bij de planning van het uitvoerend werk plus een bescheiden vorm van ondersteuning (hier is dus sprake van een combinatie) gemikt op regionale samenwerking, waarbij aan  $\pm$  60 gebiedseenheden voor het gehele land wordt gedacht. Uitgangspunt is, dat deze tot stand komen door het afsluiten van gemeenschappelijke regelingen.

De gemeenten kunnen zelf met voorstellen voor gebiedseenheden komen. De provincies hebben een aanwijzingsbevoegdheid. Voor het voorbereiden van een educatief plan komt er in elke regio een educatief beraad, samengesteld uit vertegenwoordigers van het particulier initiatief. Het educatief beraad maakt een ontwerpplan, de samenwerkende gemeenten stellen het plan vast, het rijk toetst.

Voor de provincie is een bescheiden rol weggelegd. De provincie is in beeld voor enkele gespecialiseerde steunfuncties die qua omvang beperkt zullen blijven.

Zie daar de - nog niet aan het oordeel van de tweede kamer getoetste - plannen, die op het eerste gezicht een indicatie vormen van de hartelijke betrekkingen waarin de bewindsleden van onderwijs en binnenlandse zaken tot elkaar staan. Toch mogen wij gevoeglijk aannemen, dat sectorbelangen ook bij het departement van onderwijs een zware rol hebben gespeeld.

Bij nader inzien valt zeer wel de stelling te verdedigen, dat onderwijs nu juist niet in de geest van binnenlandse zaken handelt, door allerlei uitvoerende taken zo vergaand aan het gemeentelijke niveau te onttrekken. Het zou mij niet verbazen, wanneer daarover het laatste woord nog niet gesproken is. Bij de volwasseneducatie is er maar zeer ten dele van decentralisatie sprake. De rijksoverheid houdt enkele zeer belangrijke touwtjes - alias sturingsinstrumenten - in handen waaronder de financiële. Bij de intergemeentelijke samenwerking wordt zo lijkt, het weinig aan het toeval - d.w.z. aan de vrijwilligheid van de gemeenten - overgelaten. Het element van vrijwilligheid, dat zoals ik hiervoor al aangaf, vaak een zwakke plek is bij het totstandkomen van gemeenschappelijke regelingen - is hier langs een indirecte weg vergaand ingetoomd. Daar is eerst de subsidievoorwaarde aan het particulier initiatief, dat zo'n belangrijke voorbereidende rol bij de planning speelt, zich regionaal te organiseren, doordat de aansluiting bij een educatief beraad verplicht wordt gesteld. Bovendien deelt de rijksoverheid de gelden voor de uitvoering van het werk toe aan de plannen van de gebiedseenheden of regio's. Dit geld komt dus niet eerst bij de gemeenten terecht, hetgeen bij gedecentraliseerde werkvelden wel het geval is, en wat gewaarborgd is wanneer de gelden in gemeente- (en provinciefonds) worden opgenomen.

#### Openbaar bibliotheekwerk

Wij naderen het bibliotheekwerk. De beleidsbrief van WVC is net in de Tweede Kamer besproken, de uitkomst is nog niet helemaal duidelijk. Maar niemand zal het toch met de beleidsbrief oneens zijn, wanneer daar - met haast vertederende eenvoud wordt gesteld: de bibliotheken vormen een zeer dicht bij de burger staande voorziening. Het is niet discutabel dat de verantwoordelijkheid voor het lokale bibliotheekwerk aan de gemeenten behoort toe te vallen. Daarnaast voorzie ik - naar ik hoop in overeenstemming met velen en in afwijking van sommigen - een belangrijke aanvullende provinciale verantwoordelijkheid t.a.v. de ondersteuningsstructuur voor het bibliotheekwerk. De provincies willen het, getuige hun brief van mei 1983 aan de minister van WVC. De ontwikkeling lijkt mij ook het meest logisch aangezien een provinciale verantwoordelijkheid voor het bibliotheekwerk in de tweede lijn kan worden gebaseerd op praktische, bibliotheekinhoudelijke en bestuurlijke argumenten die elkaar over en weer versterken.

1. Praktisch: de provinciale bibliotheekcentrales hebben een sterke positie opgebouwd bij de ondersteuning van het plaatselijke bibliotheekwerk in gemeenten beneden de 30.000 inwoners. Voor de ontwikkeling van het bibliotheekwerk in deze gemeenten heeft dit goed gewerkt.
2. Bibliotheekinhoudelijke argumenten. Technische ontwikkelingen maken het mogelijk (o.m. automatisering) het materiaal dat de eigen bibliotheek niet voorhanden kan hebben snel op te vragen. Een ontwikkeling naar een provinciale geautomatiseerde catalogus waarin de gegevensbestanden van alle in de provincie bestaande bibliotheken zijn opgenomen, is gaande.

Afstemming van collecties kan voor bibliotheken aanzienlijke besparingen opleveren.

3. En voor wat de bestuurlijke argumenten betreft: Steunfuncties zijn ook elders, ik denk in het bijzonder aan het sociaal-cultureel werk, een provinciale verantwoordelijkheid. Bibliotheeknetwerken zullen niet alleen een bovengemeentelijke maar ook een bovenregionale schaal kennen. En dat alleen al is een doorslaggevend element. Bovendien is de ontwikkeling naar bibliotheeknetwerken, naar mijn overtuiging te belangrijk, om die helemaal afhankelijk te stellen van de ongewisse bereidheid van gemeentebesturen gemeenschappelijke regelingen af te sluiten. Wanneer men de doelstelling van netwerken en van samenwerking tussen de openbare bibliotheken wil bereiken, kan men beter niet op dit wat moeilijk te leiden paard wedden.

Wij hoeven ons niet te ontveinzen, dat het totstandbrengen van provinciale netwerken voor het bibliotheekwerk onder provinciale verantwoordelijkheid beslist geen sinecure is, wanneer wij bedenken dat de provincies naast de p.b.c. waarschijnlijk ook de zelfstandige bibliotheken in de grote(re) gemeenten zal willen inschakelen, bij de instandhouding van het netwerk.

Om die reden valt er veel voor te zeggen de provinciale verantwoordelijkheid duidelijk en ondubbelzinnig in de Wet te verankeren. Bovendien moet de geldstroom die in handen van de provincies komt zodanig zijn, dat zij zo'n netwerk ook metterdaad kunnen bekostigen.

Waar toe, zult u wellicht verzuchten, dan dat hele verhaal over de gemeenschappelijke regelingen, als het voor het bibliotheekwerk toch een andere kant opgaat. Op twee manieren kunnen de bibliotheken naar mijn mening toch bij de gebiedsindeling van de WGR betrokken raken. Indien de provincies bij het vervullen van bepaalde bibliotheektaken aan regio's denken, kan men moeilijk om de gebiedsindeling van de WGR heen. Bovendien: als de regionale planning van gemeenten via de weg van de gemeenschappelijke regelingen, op het welzijnsterrein een onverwacht succes mocht blijken- hetgeen ik zeker niet verwacht- dan zal de taakverdeling ten aanzien van het bibliotheekwerk opnieuw in discussie kunnen komen.

Naast de gemeentelijke en provinciale taken blijft er een tussengebied: dat van de bovengemeentelijke taken. Taken die zonder meer als uitvoerend bibliotheekwerk te rekenen zijn, maar die de schaal van de kleinste gemeente boven gaan. Ik zou wat dit betreft vooral praktisch te werk willen gaan. Het lijkt mij juist dat deze taken in eerste instantie aan de gemeente worden toebedeeld, die ook de daarmee gemoeide financiën in handen krijgen. Wellicht kan een bibliotheek in een naburige gemeente bereid worden gevonden de nodige service te verlenen. Het is zeer wel denkbaar dat de beide bibliotheekbesturen dan een overeenkomst van dienstverlening afsluiten, die vanwege de financiële doorberekening door de betreffende gemeentebesturen wordt goedgekeurd. Een gemeenschappelijke regeling is niet per se nodig.

Bovendien dient de provincie zich op voorhand bereid te verklaren de p.b.c. in staat te stellen de nodige service t.b.v. de kleinere bibliotheken te verlenen met een doorberekening van kosten. Om te voorkomen dat de provincie hier buiten de orde wordt verklaard, is het aan te bevelen dat de bevoegdheid van de provincie zich dit werk aan te trekken, in de Wet wordt neergelegd.

#### Financiële problematiek

Hiermee zou ik dan de beschouwingen over de taakverdeling tussen de overheden willen beëindigen en de aandacht willen verleggen naar de financiële problematiek. Kan ik u uitnodigen voor een potje koffiedik-kijken? De materie is er belangrijk genoeg voor. Naast gewoon geld bestaat er ook leergeld. Binnen het ipo doet de stelling opgeld, dat je je nooit met een voorstel akkoord moet verklaren, voordat je weet hoe het financiële hoofdstuk eruit ziet. Ik zal niet veel verder komen dan het aangeven van enige voetangels en klemmen, die zich rond de decentralisatie van het bibliotheekwerk voordoen. Dat de stand van zaken van dag tot dag moet worden bijgehouden blijkt uit het debat van 12 maart 1.1. in de Kamer; een aparte bibliotheekwet lijkt voorgoed van de baan; de gedachten lijken de richting uit te gaan van een zorgwet, een wet op de volwasseneneducatie, een brede welzijnswet, waarin het bibliotheekwerk is opgenomen, met een doeluitkering voor de brede sektor daaraan gekoppeld. In het onderstaande is nog uitgegaan van de oude situatie en waarnodig aangegeven in hoeverre de gesignaleerde knelpunten zich in meerdere of mindere mate ook zullen doen gelden in de thans voorgestelde situatie.

Daar is eerst het probleem van het doormidden knippen van de geldstroom die het rijk nu in totaal voor het bibliotheekwerk inzet op een zodanige manier dat de provincies en gemeenten het geld in handen krijgen om de taken die hen toevallen op een juiste manier te kunnen bekostigen, waarbij verondersteld wordt dat ze hun eigen middelen voor het bibliotheekwerk daarvoor mede aanwenden. De splitsing in de rijks-gelden naar een gemeentelijk deel en een provinciaal deel zal niet meer lopen langs de lijn van de p.b.c., omdat het geld voor het uitvoerde werk anders dan tot nog toe bij de gemeenten in handen zal komen. De moeilijkheid van het doormidden knippen van de geldstromen blijft ook in het nieuwe voorstel bestaan. Maar de nieuwe oplossing maakt waarschijnlijk een meer doordachte aanpak mogelijk, omdat de doeluitkering van jaar tot jaar kan worden bijgesteld. Voor de berekeningen kan men dan ook iets meer tijd nemen. Bij het doormidden knippen van de geldstroom zal de niveautoedeling van de taken aan gemeenten enerzijds en aan provincies anderzijds moeten worden gevolgd. Er zijn dus twee veronderstellingen: a. de taken moeten duidelijk kunnen worden aangegeven en b. de huidige kosten van die taken zouden moeten worden berekend. Beide veronderstellingen zijn momenteel nog niet ingevuld. Daarnaast moet worden geconstateerd, dat er in het werkveld nogal wat in beweging is. Het systeem van de financiële verdeling moet flexibel genoeg zijn om ruimte te geven aan toekomstige ontwikkelingen. Het zou vrij dwaas zijn de provincie aan de ene kant een taak te geven voor de instandhouding van een provinciaal netwerk en aan de andere kant van te voren al een financieel stokje voor de ontwikkeling van zo'n netwerk te steken.

Een tweede moeilijkheid is de overdracht van middelen naar het gemeent- en provinciefonds. Vanuit de tweede kamer viel in het debat van maandag te beluisteren dat de minister de financiële vereveningsproblematiek in zijn beleidsbrief onderschat. Gesteld werd dat de vereveningsproblematiek niet kan worden opgelost zonder de inzet van zgn. knelpuntengelden die evenwel in de huidige situatie ontbreken.

We raken aan de kwestie van de algemene uitkeringen versus doeluitkeringen. Specifieke uitkeringen zijn uitkeringen van het rijk aan de lagere overheden waarbij het doel van bestedingen vooraf is aangegeven.

Daartegenover staan de algemene middelen van provincie en gemeenten, waarbij de overheden een bestedingsvrijheid hebben; de fondsen worden gevoed met een bepaald percentage van de belastingen welke de rijksoverheid heft (dus ook met gelden uit specifieke uitkeringen). De verdeling over de provincies en gemeenten geschiedt aan de hand van een aantal objectieve verdelingsmaatstaven. Voor het gemeentefonds zijn dat:

- een voor alle gemeenten gelijk bedrag
- het aantal hectaren land en water van een gemeente
- de oppervlakte van de bebouwde kom
- het aantal inwoners en
- het aantal woningen van de gemeente.

In de mogelijk nieuwe situatie is het cruciaal dat de verdeelsleutels van gemeente- en provinciefonds niet behoeven te worden toegepast. Een brede doeluitkering behoeft een verevening niet noodzakelijk te maken. Men kan ook eenvoudigweg de bijdragen die nu voor de verschillende werksoorten naar gemeenten en provincies gaan per afzonderlijke gemeente/provincie optellen en die doorgeven. Er is daar geen objectieve verdelingsmaatstaf.

Andere openstaande mogelijkheden: men beperkt de verevening in eerste instantie tot het welzijn, dat onder de brede sectorwet valt. Men zou daarbij bijv. het inwonertal tot maatstaf kunnen nemen.

Nog een andere mogelijkheid: een verevening binnen de welzijnssector op een zodanige manier dat na een x aantal jaren opname in het provincie- en gemeentefonds kan plaatsvinden.

Deze laatste mogelijkheid acht ik het meest juist, aangezien opname van de gelden in provincie- en gemeentefonds het logische sluitstuk van de decentralisatie is.

Maar door de doeluitkering wordt tijd gewonnen, hetgeen mij juist lijkt om de financiële problematiek grondig te kunnen doorrekenen en er is meer ruimte voor verbijzonderingen. Het geeft voorlopig lucht. De regering wil het aantal specifieke uitkeringen- uit onderzoek is gebleken dat het er inmiddels meer dan 500 zijn - terugdringen, om de beleidsvrijheid van de lagere overheden te vergroten. De specifieke uitkeringen hebben de algemene middelen overwoekerd. De provincie Utrecht bijv. verkreeg haar inkomsten in 1983 voor 40% uit de specifieke uitkeringen en maar voor rond 31% uit de algemene middelen. Teneinde de specifieke uitkeringen binnen de perken te houden zijn de provincie- en gemeentewet recent aangepast. Uitgangspunt is dat slechts in bepaalde omstandigheden specifieke uitkeringen nog toelaatbaar zijn, en dan alleen nog maar wanneer zij bij krachtens de wet geregeld zijn. De omstandigheden die een uitzondering op de algemene regel mogelijk maken zijn:



- de uitkeringen hebben door de aard van het onderwerp een tijdelijk karakter of
- er bestaat onvoldoende inzicht in de kosten per gemeente/provincie of
- de kosten zijn zeer ongelijkmatig gespreid over gemeenten/provincies. Bestaande doeluitkeringen mogen blijven voortbestaan gedurende een periode van 5 jaar na de datum waarop de wijzigingen in provincie- en gemeentefonds in werking zijn getreden.

De financiële verhoudingswet 1984 bevat een bepaling - het is artikel 38 - waardoor het mogelijk wordt bij de overgang van specifieke uitkeringen naar de algemene uitkeringen de weg der geleidelijkheid te bewandelen. In een begroting van het gemeente- en provinciefonds kunnen op een afzonderlijk artikel bedragen van specifieke uitkeringen worden opgenomen, die tijdelijk niet volgens de algemene verdelingsmaatstaven over gemeenten en provincies worden verdeeld. In dat geval moet de verdeling in een amvb worden opgenomen. Daarbij moet ook de tijdsduur van de overgangperiode worden vastgelegd, alsmede de wijze waarop de genoemde bedragen geleidelijk worden opgenomen in provincie- en gemeentefonds.

Bij de sanering van de specifieke uitkeringen zijn vele departementen betrokken. Door aan te kondigen dat de uitkeringen voor het bibliotheekwerk in het gemeente- en provinciefonds terecht zullen komen, zijn de bibliotheken in breed vaarwater terecht gekomen. Daarover zodadelijk meer.

In de mogelijke nieuwe situatie heeft het brede vaarwater waarin de bibliotheken terecht zullen komen zich versmald. Voorlopig wordt gedacht aan het welzijn. Hoe breed de sektorwet voor het welzijn gaan worden is echter nog niet bekend.

Voor de eenvoud beperken wij ons nu tot het bibliotheekwerk. Een overheveling van de bestaande uitkering voor het openbaar bibliotheekwerk naar het gemeente- en provinciefonds brengt een andere verdeling van de middelen met zich mee. De verdeling volgens de normen van de huidige wet wordt vervangen door een verdeling volgens de algemene maatstaven volgens het provincie- en gemeentefonds. Voor individuele provincies en gemeenten zal deze wijziging een voordeel of nadeel betekenen. a. omdat er een andere verdeling zal gelden (het zou de moeite waard kunnen zijn die rekensom eens te maken) en b. omdat het bibliotheekwerk nog niet gelijkmatig over alle gemeenten en provincies gespreid is. Het fenomeen van de witte en grijze vlekken.

Hoe groot de effecten van een verevening voor het bibliotheekwerk zullen zijn, is mij niet bekend. Maar zij kunnen voor een bepaalde sektor nogal oplopen. Dat bleek toen in 1981 een interim rapport uitkwam van de projectgroep financiële gevolgen decentralisatie. De projectgroep berekende bij het gemeentelijke sociaal cultureel werk verschillen van soms meer dan f 25,- per inwoner. Sindsdien is van deze projectgroep niets meer in de openbaarheid gekomen en dat lijkt mij een onheilspellend teken.

Sindsdien luidt het: het is onmogelijk de vereveningsproblematiek binnen een smalle sektor op te lossen, een brede-band-aanpak is vereist om de voor- en nadelen die in de verschillende sectoren voor de gemeenten en provincies optreden zoveel mogelijk tegen elkaar weg te laten vallen. Daarom wordt getracht meerdere specifieke uitkeringen tegelijkertijd in provincie- en gemeentefonds over te brengen. Door de wet van de grote getallen in aanmerking te nemen, wil men het gewenste

resultaat bereiken. Uitgangspunt is dat de verevening een zo veel mogelijk budgettair karakter zal dragen. Ik wil niet ontkennen dat de wet van de grote aantallen de vereveningsproblematiek in zijn totaliteit kan temperen. Maar ik zou dat liever toch wel eens op papier willen zien. Dat de maatregelen voor elke gemeente en elke provincie budgettair neutraal zullen uitvallen is te mooi om waar te zijn, en lijkt mij meer dan iets anders wishfull thinking. De bewering dat negatieve en positieve effecten tegen elkaar weg zullen vallen is nog nimmer door becijferingen gestaafd.

De vereveningsproblematiek moet niet worden onderschat. Terecht heeft de kamer daarvoor gewaarschuwd. Ik kan niet overzien of de brede band aanpak voor het bibliotheekwerk positief dan wel negatief zou uitwerken. Is de verdeling van de geldmiddelen voor andere specifieke uitkeringen minder egaal dan die voor het bibliotheekwerk, dan lijkt mij daarvan geen positief effect uit te gaan.

Bovendien is het niet bekend, waaraan wij moeten denken bij de wet van de grote getallen, hoe breed zal de vereveningsoperatie uitvallen. Worden de uitkeringen binnen de welzijnssector eerst aan elkaar gekoppeld en worden zij vervolgens in gemeente- en provinciefonds ondergebracht, of moet gedacht worden aan een meerdere departementen omvattende overheveling? In de nieuwe situatie lijkt mij de stelling dat wanneer de verdeling voor andere welzijnssectoren minder egaal is dan die voor het bibliotheekwerk, dit voor het bibliotheekwerk niet erg gunstig zal uitpakken, nog steeds opgeld te doen.

Zo strekte tot afgelopen maandag het financiële mijnenveld zich voor ons uit.

De taxatie dat het met de financiële vereveningsproblematiek niet zo gemakkelijk los zal lopen is uiterst realistisch gebleken. Na het debat van afgelopen maandag moet worden verwacht dat de minister voorlopig voor 10 jaar een sectorwet voor het welzijn zal ontwerpen, met daaraan gekoppeld een brede rijksbijdrageregeling. De overheveling van de gelden naar het provincie- en gemeentefonds gaat niet door. Zo'n brede rijksbijdrageregeling moeten we dan zien als een bij wet geregelde specifieke uitkering die zijn eigen maatstaven kent.

En zo zien we maar weer. Het oplossen van de financiële problematiek in een klap zou een onverantwoord groot bestuurlijk wonder geweest zijn. Maar inmiddels weten we wel beter: want sinds het intrekken van de kaderwet voor het specifiek welzijn, zijn dit soort wonderen de wereld uit.

Lezing door drs. A. Krijnen:

Dames en Heren,

Er moet iets verstandigs gezegd worden over de barrières in de samenwerking tussen twee categorieën openbare bibliotheken. De ene wordt gevormd door de zelfstandige, veelal stedelijke bibliotheken. De andere bestaat uit de bij een PBC aangesloten bibliotheken. Waarom moet juist daar nu iets verstandigs over gezegd worden? Omdat er in de komende jaren steviger samengewerkt moet worden. Ja maar, zo zal de ingewijde opmerken, "steviger" hoeft nog niet zo heel erg stevig te zijn. Laat ik het daarom nog duidelijker zeggen. Het belang van het totale openbare bibliotheekwerk zal vragen om een stevige en hechte samenwerking. Omtrent één zaak wil ik overigens iedereen meteen geruststellen. Deze hechte samenwerking hoeft geen eenheidsstaat te zijn als die van Noordelijke en Zuidelijke Nederlanden na de val van Napoleon. Volgens de daarvoor in juni 1814 opgestelde zogenaamde acht artikelen van Londen zou die eenheid namelijk "intime et complète" moeten zijn. Er zal in die nieuwe constellatie van het openbare bibliotheekwerk geen sprake zijn van zo'n eenheidsstaat, waarin altijd wel iemand in de verdrukking komt. Zo'n eenheid zou daarom wellicht ook een nog korter leven beschoren zijn dan die van Noordelijke en Zuidelijke Nederlanden. Maar een stevige en hechte samenwerking zal wel nodig zijn. Wij willen immers ook nu - met minder geld en weinig formatieplaatsen - de kwaliteit van het werk overeind houden. Dit zal vragen om een gezamenlijke aanpak bij de automatisering. Dit zal vragen om het in breder verband op elkaar afstemmen van deskundigheden en geldstromen. Dit zal vragen om moed bij het formuleren van nieuwe voorstellen. Het kan er dan niet om gaan een grotere schaal van werken bij voorbaat af te wijzen. Ik kom daar straks nog op terug. Het is duidelijk dat een stevige en hechte samenwerking heel wat betekent. Waarom?

## 1 Stad en platteland

In de eerste plaats is er het onderscheid tussen stad en platteland. De geleerden praten dan over urbaan en ruraal. Dat zijn dan overigens twee bijvoeglijke naamwoorden bij het éne, door mensen bewoonde land. Het onderscheid urbaan - ruraal moet nooit begrepen worden als een scheiding. De grote stedelijke centra in de menselijke beschavingsgeschiedenis ontstonden aan zee of langs grote rivieren, vaak daar waar een grote rivier de zee bereikte. Waarom kon een stad daar ontstaan? Vanuit het platteland - ergens ver weg over zee dan wel in het eigen vruchtbare rivierdal gelegen - kon het voedsel worden aangevoerd. De stad stelde daar wat tegenover: geld, militaire bescherming, kennis en kunde bij de aanleg van irrigatiewerken, enzovoorts. Stad en land hadden elkaar nodig en hielden elkaar overeind. In de stad kon de cultuur zich ontwikkelen, omdat het platteland er was. De stedeling hoefde zijn eigen tarwe niet te zaaien.

Allengs ging echter de cultureel ontwikkelde stedeling spreken over de dorping. De laatste ging zich achtergesteld voelen. En ook in werkelijkheid raakte hij achter. Vanuit de steden wilde men het dorpsvolk gaan verheffen, onder meer door boeken. De lectuurvoorziening ten plattelande werd opgezet. Het platteland kreeg wat de stad passend vond. En als het platteland wat ver van de stad lag, kreeg het vaak niets. De complementariteit van stad en platteland - zo kenmerkend rond de eerste levensbehoeften (tarwe, drinkwater, vlees, kennis, geld, kunde, bescherming enzovoorts) - werd zodoende in de lectuurvoorziening niet uitgewerkt.

Maar na de tweede wereldoorlog ging ook het platteland verstedelijken. Dit gebeurde hier en daar fysiek: grote gebouwen en nieuwe wijken. Door beter onderwijs en veelvormige media gebeurde het overal mentaal: in denkpatronen en levenswijze. De hierboven aangestipte afhankelijkheids-

verhouding van het platteland ten opzichte van de stad raakte hiermee achterhaald. Deze nieuwe ontwikkeling vroeg om een veel breder aanpak van de lectuurvoorziening ten plattelande. Deze kwam er ook, niet in afhankelijkheid van de stad, maar in de vorm van de provinciale bibliotheekcentrales. Zo ontstond er toch weer een scheiding tussen de stad en het nu verstedelijkte platteland. De Perspectievennota zegt daarover het volgende:

"Deze scheiding heeft goede gronden gehad: zij heeft de ontwikkeling van het plattelandsbibliotheekwerk onafhankelijk gemaakt van de stedelijke bibliotheken en daardoor krachtig bijgedragen tot het tot stand brengen van een gelijkwaardig voorzieningspeil in de kleine woonkernen" (bladzijde 33).

## 2 De wet van 1975

Deze scheiding tussen stad en platteland kreeg een extra dimensie, toen de wet op het openbare bibliotheekwerk in 1975 de bestaande toestand fixeerde. Het bestaan van de twee genoemde categorieën openbare bibliotheken werd voor de naaste toekomst gelegitimeerd. De wet bevatte geen enkele stimulans tot of premie op samenwerking tussen beide categorieën. Bij de zelfstandige openbare bibliotheken bleef de eigen autonomie uitgangspunt. De via een verplichte overeenkomst van dienstverlening bij een PBC "aangesloten hoofdbibliotheken" bevonden zich aan de andere kant van de waterscheiding. Er was ook weinig noodzaak tot meer contact of samenwerking. Beide categorieën bibliotheken konden over voldoende mensen en middelen beschikken om alle door de afnemers gewenste functies zelf uit te voeren. En ook door de mislukte pogingen tot de vorming van bibliotheeksystemen waren beide categorieën van elkaar verwijderd geraakt. In deze situatie heeft het nieuwe wettelijke regime bij beide categorieën bibliotheken processen van zelfbevestiging versterkt en daarmee bijgedragen tot vervreemdingsverschijnselen ten opzichte van elkaar:

- De bij een PBC aangesloten bibliotheken vormden in het gezamenlijke verband met hun PBC steeds meer een eigen circuit. Binnen dit circuit kon de dienstverlenende organisatie sterk worden, omdat de aangesloten bibliotheken toch verplicht waren tot afneming van diensten. En omdat de daarin begrepen beleidsvoorbereiding en advisering vaak van heel goede kwaliteit waren, gingen de besturen van de aangesloten bibliotheken daar gemakkelijk op koersen. Wellicht kwamen zo vele besturen te weinig tot een eigen beleidsontwikkeling. De cultuurpolitieke profilering van het werk binnen de eigen gemeente kon zo wel eens wat te veel als iets van de PBC naar voren komen. En soms konden problemen in het werk mogelijk wat onderhuids blijven omdat de besturen binnen hun eigen bibliotheek niet altijd kritisch waren en in het grotere geheel van de PBC maar beperkte of zelfs marginale zeggenschap hadden. Maar over het algemeen werd er in PBC-verband goed werk geleverd en beleefde een aangesloten hoofdbibliotheek zichzelf met voldoening als PBC-bibliotheek. Dat er ook stedelijke zelfstandige bibliotheken bestaan, is natuurlijk in PBC-kring wel bekend. De contacten er mee vinden echter vooral op directie-niveau plaats. Functionarissen zien elkaar vaak alleen maar af en toe in het Studiecentrum voor Functionarissen. En daarmee geraken de stedelijke bibliotheken wellicht uit de voorste helft van de dagelijkse horizon.
- Deze zelfstandige stedelijke bibliotheken voelden zich door de wet sterk bevestigd in hun volledige autonomie. Deze zekerheid kon voortaan simpelweg in een getal worden uitgedrukt: >> 30.000 inwoners. Daarmee werd de vraag naar de vereisten voor het autonoom functioneren van een openbare bibliotheek vaak tot enkel maar deze getalsmatige vraagstelling gereduceerd. Bij iedere vraag naar feitelijk functioneren en ook bij elke vraag naar samenwerking in groter verband kon voortaan een legitieme terugtrekkende beweging worden gemaakt. De wet bood een verschansing en ging fungeren als een schild. Op deze wijze ontstond ook hier - evenals bij de PBC-en met hun verplichting tot aansluiting - de wettelijke mogelijkheid om eigen problemen te verbergen.

3 De zelfstandige bibliotheek en het grote PBC-bedrijf

De provinciale bibliotheekcentrales ontwikkelden zich voor-  
spoedig. Aanvankelijk waren zij naar denominatie georga-  
niseerd evenals vele zelfstandige bibliotheken. Gaandeweg  
kwam een proces op gang in de richting van meer gemeen-  
schappelijkheid. Thans bestaan overal grote en krachtige  
PBC-bedrijven. De Perspectievennota noteert:

" Als jonge instellingen, minder dan de stedelijke biblio-  
theken "belast" met historisch gegroeide verplichtingen,  
hebben vele provinciale bibliotheekcentrales een voorsprong  
kunnen opbouwen in de integratie van nieuwe media en de  
ontwikkeling van steunfuncties, terwijl in hun kring ook  
het professionele management eerder dan in de meeste  
stedelijke bibliotheken tot ontwikkeling is gekomen"  
(bladzijde 33).

Wat bij dit citaat opvalt, is het antithetisch denkkader  
waarin de auteur zich uitdrukt. De PBC-en zijn jonge instel-  
lingen, de stedelijke zelfstandige bibliotheken zijn  
belast met historisch gegroeide verplichtingen. (Tussen  
haakjes: welke zijn dat dan wel en komen die zo veel-  
vuldig voor dat van een algemene karakteristiek kan worden  
gesproken?) De PBC-en hebben een voorsprong bij de inte-  
gratie van nieuwe media en bij de ontwikkeling van steun-  
functies, terwijl de stedelijke zelfstandige bibliotheken  
daar een achterstand hebben. Bij de PBC-en is de ontwikke-  
ling van het professionele management eerder geweest, bij de  
zelfstandige bibliotheken later. De Perspectievennota  
concludeert dan:

"De gescheiden organisatiestructuur heeft verhinderd dat  
deze voorsprong mede ten goede is gekomen van het stede-  
lijk bibliotheekwerk" (bladzijde 33).

Maar dan draait de auteur van de Perspectievennota het  
beeld ineens om:

"Omgekeerd kan worden vastgesteld dat de belangrijke collecties die de grote stedelijke bibliotheken hebben opgebouwd in een vaak veel langere historie dan bij de provinciale bibliotheekcentrales het geval kon zijn, niet vanzelfsprekend ten dienste staan van de gebruikers in de kleinere gemeenten. Dat laatste is dan weer wel het geval voor de regionale wetenschappelijke steuncollecties, die een dertiental grote openbare en provinciale wetenschappelijke bibliotheken sedert 10 jaar hebben opgebouwd. Ook de goed ontwikkelde ondersteuningsfuncties van de grote stedelijke bibliotheken moeten zich in hun reikwijdte beperken tot de gemeente van vestiging, terwijl tegen relatief geringe méérkosten ook de kleine randgemeenten ervan zouden kunnen profiteren" (bladzijde 33).

De langere historie van de stedelijke bibliotheken heeft ook voordelen. En na een aanstippen van de regionale steunfunctie klinkt ook weer de oude stedelijke bereidwilligheid door ten gunste van de kleine dorpse gemeenten. Maar die moeten dan wel in de omgeving liggen. Zou de auteur van de Perspectievennota een stedeling zijn? (En dan denk ik niet aan iemand uit een kleine stad van 30.001 inwoners).

In de hierboven gegeven citaten wordt bij de voorspoedige ontwikkeling van de provinciale bibliotheekcentrales niet gesproken over de voordelen van de grotere schaal. Dat is - denk ik - heel typerend. De PBC-en zijn - vooral na samenvoegingen van per denominatie werkende PBC-en - vrij grote instellingen geworden. Zonder dat ik nu meteen en in alles ongenueanceerd voor de grote schaal wil kiezen, lijkt het mij toch duidelijk dat deze hier een voordeel was. In deze grotere instellingen kan een differentiatie van functies tot stand worden gebracht. Voor afzonderlijke specialistische deskundigheden was voldoende werk en volop uitdagend werk. De voor succesvol handelen specifieke configuratie van kennis en kunde werd hier realiteit. Ook geeft het tezamenkomen van vele op zich niet zo grote geldbedragen meer mogelijkheden tot efficiënte aanwending van budgetten en



daarmee tot groter rendement dan bij afzonderlijke aanwending. Alleen de hele grote zelfstandige stedelijke bibliotheken hebben een dergelijke bedrijfsomvang, dat ook daarvan deze zelfde dingen gezegd kunnen worden. Bij de kleinere zelfstandige bibliotheken zijn differentiatie en specifieke configuratie van kennis en kunde heel vaak in veel mindere mate mogelijk. Zij zijn daar ook niet altijd per se noodzakelijk. Maar bij afwezigheid er van gebeuren zaken van beleidsontwikkeling en management vaak toch anders dan mogelijk zou zijn geweest.

De vraag naar de voordelen van samenwerking stelt zich daardoor primair in de kring van de kleinere zelfstandige bibliotheken. De bereidheid om diensten af te nemen van een groot service-verlenend bedrijf is in die kring de laatste jaren sterk toegenomen. Een voorwaarde is dan uiteraard wel, dat zij zelf kunnen beslissen welke dienst en in welke omvang zij afnemen. De problemen dienen zich echter aan zodra zulke samenwerking tegelijk afbouw van tot dan toe in eigen bedrijf verricht werk betreft. Dan doen zich vragen voor van organisatorische en ook van personele aard. Ik wil daar niet licht aan tillen. De oplossing van deze problemen zal dan echter nooit gevonden kunnen worden in het wegdeneren van de voordelen van de grotere schaal. De filosofie van het "Small is beautiful" klinkt aardig en ligt goed in de markt. Maar wordt er wel een ècht antwoord door gegeven? Ik denk van niet. Een typerende rationalisatie in dit verband vind ik het volgende grapje. Het is afkomstig uit de wereld van de zelfstandige bibliotheken. Het grote, blijkbaar consumentistisch overkomende PBC-bedrijf wordt daarin de cafetaria genoemd, terwijl de eigen bibliotheek de delicatessenzaak is.

#### 4 Psychologische barrières

Hierboven heb ik geprobeerd enkele barrières te omschrijven die gelegen zijn in de structuren zelf van het bibliotheekwerk. De tegenstelling tussen stad en platteland, de fixaties en legitimaties van de bibliotheekwet en de schaalgrootte zijn naar mijn gevoel in dat verband van

belang. Het is echter bekend, dat de materiële en structurele omgeving waarin wij werken invloed heeft op onze belevingen en onze oordelen. Niet voor niets praten we over "een echte Philips-man", "een echte beroepsmilitair", "een typische welzijnswerker". En naarmate zo'n invloed bij ons doorwerkt, helpen wij des te harder mee aan het versterken van het vooroordeel. Wanneer bij Philips veel echte Philips-mannen werken, krijgt het bedrijf meer stereotiepe trekjes. Enzovoort. Nu heb ik de indruk dat ook in de bibliotheekwereld zulke processen werkzaam zijn. Zou dat zo zijn, dan is het zaak deze bij de naam te noemen, nu stevige en hechte samenwerking een overlevingsnoodzaak gaat worden. Want een gewaarschuwd man telt voor twee. En dan telt een gewaarschuwde bibliotheekmedewerk(st)er toch al gauw voor drie of vier. Mijn indrukken zijn die van een betrekkelijke buitenstaander, die toch al een aantal jaren in die bibliotheekwereld rondloopt. En dat ik het niet op de tenen van wie dan ook gemunt heb, zal duidelijk zijn. Bovendien wil ik vooraf stellen, dat ik hier en daar enige zwart-wit-benadering gebruik. Ik weet natuurlijk ook wel, dat de ontwikkelingen verder gaan. Dingen die ik noem, zullen thans wellicht achterhaald zijn. De concrete werkelijkheid is altijd genuanceerder dan de zwart-wit-tekening.

Een eerste indruk is dat de openbare bibliotheekwereld eigenlijk een heel kleine wereld is. Wanneer je enkele jaren meeloopt, de publicaties in Bibliotheek en Samenleving bijhoudt, enkele vergaderingen bezoekt en in een paar commissies terechtgekomen bent, ken je al heel wat namen en gezichten. Je zult ze in de komende jaren in allerlei wisselende samenstellingen weer ontmoeten. Dit betekent onder meer, dat de individuele beslis- en handelingsruimte daardoor wordt ingeperkt. Wanneer ik iets doe dat tegen het bestaande cultuurtje ingaat, is dit snel overal bekend. Wanneer het binnen het OB-wereldje ongebruikelijk is als kleine zelfstandige bibliotheek elders

diensten af te nemen, zal de bibliothecaris daarvan zo iets niet gauw doen. Op deze manier draagt dan het feit van het kleine wereldje bij tot de handhaving van de status quo.

Een tweede indruk is die van een sterke fixatie op het eigen bedrijf. Bij de PBC-functionarissen valt zo'n verschijnsel op. Daar is het een betrokkenheid bij vele collega's, deskundigheden en afzonderlijke bibliotheken. De openheid naar de zelfstandige bibliotheken wordt daardoor niet altijd vergroot. Bij de functionarissen van de zelfstandige bibliotheken is het vooral een fixatie op de eigen bibliotheek. Van Swigchem heeft er blijkbaar ook over nagedacht. In het afscheidsgesprek (Bibliotheek en Samenleving, december 1983, bladzijde 379) spreekt hij over het voordeel dat hij zelf van zijn landelijk werk heeft gehad:

"Als je landelijk met dit soort zaken bezig bent, leer je om je eigen bibliotheek in een wat betrekkelijker perspectief te zien. Ik heb het al eens eerder zo uitgedrukt: je bent eigenlijk bezig naar de openbare bibliotheken te kijken door een omgekeerde verrekijker. Wat je ziet is hetzelfde, maar je ziet het op een andere manier".

Zo'n fixatie op de eigen bibliotheek leidt dan al gauw tot rationalisaties: de delicatessenzaak, de "small is beautiful"-filosofie. De boerenleenbanken gingen in een coöperatie samenwerken. De Raiffeisen-banken deden iets soortgelijks. En in een verder stadium vormden zij samen de Rabobanken. De Amsterdamsche Bank en de Rotterdamsche Bank werden samen de AMRO-bank. Vele kleine gemeenten gingen in streekgewesten samenwerken. Halve provincies kwamen samen in stadsgewesten. In de wereld van de verzekeringen, van de winkels, van de kranten kwamen er allerlei samenwerkingsvormen. En temidden van al zulke maatschappelijke processen blijven wij dan staan bij "Small is beautiful".

Een derde indruk die ik heb opgedaan betreft het beroepsbeeld dat de gemiddelde bibliothecaris heeft. Ik denk dat daarin toch een aantal elementen van onzekerheid, van het eigenlijk ook allemaal niet weten, van het vroeger op de opleiding niet geleerd hebben enzovoort zit opgesloten. In de voorstellen van het eindrapport herstructurering, door de betrokken commissie aan het bestuur van de stichting Bibliotheek- en Documentatie-Academies uitgebracht, vind ik daarvan ook wel bevestigingen. Vergis ik mij, wanneer ik denk dat het benadrukken van de wettelijke autonomie ook iets heeft van een bezweringsformule van deze onzekerheid?

Het beeld is echter niet een en al somberheid. De landelijke dienstverlening vult vele leemtes op. Jaarlijks komen nieuwe generaties bibliothecarissen van de opleidingen. Zij zijn beter geschoold in zaken van management en marketing. Zij hebben al geroken aan systemen van automatisering enzovoort. En wanneer de herstructureringsvoorstellen voor de BDA's gaan resulteren in een vierjarige eerste fase-opleiding, gaat er nog meer aandacht komen voor deze zaken.

Tenslotte een vierde indruk. Dat is die van de beelden, de stereotyperingen. Het zijn rationalisaties van het eigen gelijk en van de gebreken of het falen van de andere partij. Wellicht doelt Van Swigchem daarop, wanneer hij in genoemd gesprek opmerkt:

"Tegenwoordig praat men over netwerken. Daar ging het toen ook over. De samenhang, de aansluiting op elkaar moest worden bevorderd en dat was niet altijd een eenvoudige zaak, want men had van weerskanten vaak een verkeerd beeld van de ander".

Het zijn van die vooroordelen waardoor de ene categorie van de andere nauwelijks verwacht dat die eerlijk en oprecht tot samenwerking wil komen. Dat zijn eigenlijk fnuikende stereotyperingen. Hoe zijn die ontstaan? Heeft de PBC-functionaris een hoge dunk gehad van de kwaliteit, de kundigheden, de grote omvang en het onmisbare belang

van het eigen bedrijf? Is hij daardoor in de ogen van de stedelijke functionaris wat zelfverzekerd overgekomen? Is de stedelijke bibliothecaris allergisch voor wat hij het centralisme van de PBC-en noemt? Ik kan hier slechts zulke vragen aanstippen. Ik denk wel dat die beelden van elkaar nog steeds werkzaam zijn, zij het overigens in afnemende mate.

Na dit sombere verhaal met indrukken over rationalisatie, sublimering, vluchtgedrag, stereotypering, overcompensatie enzovoort, wil ik graag ook nog iets aardigs zeggen. Bibliothecarissen zijn meestal heel attente, aardige en behulpzame mensen. Dat zijn ze ook voor elkaar. Een PBC-bibliothecaris en een stedelijke bibliothecaris zullen hun best doen het gebrek aan samenwerking te minimaliseren en, voorzover het aanwezig blijft, te wijten aan die domme wettelijke bepalingen. En vervolgens gaan ze in alle vriendschap naar elkaars verjaardagsfeest en met elkaar op vakantie. Ook dit is een voorwaarde voor de hechte en stevige samenwerking in de naaste toekomst, welke niet onderschat moet worden.

##### 5 Hechte en stevige samenwerking in de naaste toekomst

Het openbaar bibliotheekwerk heeft de zeven vette jaren achter de rug. Op dit moment slaat de rijksoverheid toe. En ook provincie en gemeente voelen de bezuinigingen in hun portemonnaie. Bovendien is een tijd van economische crisis en budgettair bewind niet het meest geëigende klimaat voor het opbloeien van cultuurpolitieke idealen. Een hechte en stevige samenwerking tussen beide categorieën openbare bibliotheken is een voorwaarde tot overleven op aanvaardbaar kwalitatief niveau. Als wij geen hecht front vormen, zal de minister niet aarzelen ons uit elkaar te spelen. En ook de lagere overheden zouden wij maar geen kansen moeten bieden om een schot voor open doel te plaatsen. Want ook zij moeten bezuinigen. En dan wordt diegene gepakt, waarbij dat met de minste problemen gaat. Zo werken zulke

dingen nu eenmaal. In het kader van een pleidooi voor zo'n hechte en stevige samenwerking merkt de Perspectievennota het volgende op:

"De huidige organisatievormen en organisatiestructuren van het openbare bibliotheekwerk hebben vooral met betrekking tot de ontwikkeling van voorzieningen in de kleine gemeenten grote verdiensten gehad. Thans kan worden vastgesteld dat deze organisatiestructuren steeds meer een belemmering gaan vormen voor een goede ontwikkeling in de toekomst en hun doelmatigheid beginnen te verliezen. Een kernprobleem van de huidige structuur is de scherpe scheiding tussen de organisatie van het bibliotheekwerk in de steden en van dat ten behoeve van het platteland, de provinciale bibliotheekcentrales" (bladzijde 33).

In de komende jaren zal er de financiële ruimte niet meer zijn om een zo luxe organisatiestructuur in stand te houden. De technologische wetmatigheden van de automatisering dienen zich aan. De wettelijke verplichtingen tot aansluiting bij een PBC of zelfs tot instandhouding van een bibliotheek vallen weg of worden zwakker. En voortdurend is er de kritische blik van de provincies en gemeenten, op zoek naar te duur werk, naar overbodig werk, naar onnodig dubbel verricht werk. Deze factoren zullen noodzaken tot hechte en stevige samenwerking.

En dat kan ook. Ik realiseer mij zeer wel, zoals ik hiervoor al gezegd heb, dat het samenwerken niet altijd eenvoudig zal zijn. Wanneer de stedelijke bibliotheek een dienstverlening kan afnemen, die in eigen huis nog niet aanwezig is, gaat zo iets betrekkelijk gemakkelijk. Wanneer echter bij wijze van spreken het wisselbibliotheekwerk aan de orde is, zullen de medewerkers die tot nu toe in de stedelijke bibliotheek daarvoor zorgen, vragen gaan stellen. Vragen naar de organisatorische consequenties. Ook als er nog volop overig werk is voor deze medewerkers, zal er verzet zijn. Het feit dat een bepaalde sector in bespreking komt, wordt zo gemakkelijk gezien als een onder-

waardering van deze sector. Over vragen naar personele consequenties (overplaatsing, andere functie binnen het bedrijf) praat ik dan nog niet. Naarmate de druk van de bezuinigende overheid toeneemt, zal echter de moed nodig zijn om desondanks deze vragen aan de orde te stellen. Met inachtneming van alle vereiste zorgvuldigheid zal dat toch moeten gebeuren. Bij voorbaat deze zaken onbespreekbaar achten zal de kwaliteit van het werk op termijn uithollen. En dan wordt ook geen dienst bewezen aan de legitimatie van het werk en aan de werkgelegenheid. Die moed wens ik iedere betrokkene toe.

Dames en Heren, ik wil eindigen met het motto van het nieuwe Overijsselse rapport:

"Samenwerking werkt alleen,  
als er samen aan gewerkt wordt."

Ik dank u allen voor uw aandacht.

Tilburg, 13 maart 1984

PON - Ad Krijnen/WvH

Provinciale planning OB-werk in Utrecht; een pragmatische aanpak

Ik schilder u beknopt de stand van zaken die gekleurd wordt door de provinciale bibliotheeksituatie en persoonlijke opvattingen.

Het uitgangspunt dunkt mij onomstreden; de OB is een openbaar informatie-centrum voor iedereen met materiaal op ieder gebied voor zover dat bedoeld is voor verspreiding in ruimere kring.

Als de bibliothecaris in zijn rol van informatiebemiddelaar erin slaagt een prettig evenwicht te bewaren tussen enerzijds

- de eisen van een redelijk representatieve collectie waarin uitingen van een zgn. elitecultuur een harmonieus onderdeel vormen van een evenwichtig aanbod, anderzijds
- de vraag van het publiek die het grootst is naar uitingen van populaire en massacultuur, dan is die bibliothecaris een vakbekwaam mens.

Dan kent hij ook de beperkingen van de eigen collectie; zowel in een tijd van overvloed als bij bezuiniging.

Bekend is dat een zekere kwaliteit nodig is om diversiteit te bereiken.

Ook wordt erkend dat de kleinste bibliotheken over het grootste aantal boeken per inwoner moeten beschikken en relatief het duurst in exploitatie zijn.

Ik wil benadrukken dat geen enkele bibliotheek, werkzaam op dorps/wijkniveau, op streekniveau of regionaal niveau, er in slaagt op eigen kracht de doelstelling te vervullen. Verwezenlijking van de doelstelling - voor iedereen op ieder gebied enz. - veronderstelt dat elke bibliotheek functioneert als schakel in een landelijk stelsel.

In de praktijk van het collectioneren is de taakverdeling tussen bibliotheken impliciet; wat je uit rendementsoverwegingen laat schieten wordt met Finger-spitzengefühl aan een bibliotheek in een hoger echelon toegedacht.

Om te komen tot een netwerk zal het nodig zijn de gelaagdheid van de OB-voorziening beter te structureren.

In Utrecht is het toverwoord automatisering - van uitleenadministratie, besteladministratie en catalogus - ingevoerd als voorwaarde voor een betere structurering.



De provincie Utrecht heet maatschappelijk, cultureel en economisch een eenheid. De stad Utrecht is het natuurlijk centrum voor werkgelegenheid, winkels, onderwijs en culturele voorzieningen.

De besturen van gemeente en provincie zijn twee werelden.

Er is één universiteit. De UB leent uit niet alleen aan docenten, maar ook aan studenten van het HBO.

Aan de OB Utrecht is de regionale steunfunctie voor de wetenschappelijk literatuurvoorziening toegekend.

De PBC heeft zich door wijs beleid een hechte positie verworven. Ik maak me sterk dat bij het vervallen van de verplichting tot samenwerking de bibliotheken in de kleine gemeenten vrijwillig aangesloten blijven vanwege het aantrekkelijk aanbod. De schoolbibliotheekdienst en de bejaardendienst van de PBC opereren ook in enkele kleinere gemeenten met een zelfstandige OB.

UB, OB en PBC hebben in principe besloten tot onderlinge afstemming van automatiseringsplannen. De bedoeling is te komen tot een regionale catalogus van het bezit van de 3 instellingen, on-line te raadplegen tot in de verste uithoeken van de provincie.

De UB is al ver gevorderd met de automatisering van de catalogus en de uitleenadministratie. Het gekozen systeem, GEAC, heeft in Canada, VS en Engeland zijn verdiensten bewezen voor zowel wetenschappelijke als openbare bibliotheken. De PBC is inmiddels gestart met de invoering van een project waaraan 5 aangesloten en 2 zelfstandige OB-en meedoen. De OB Utrecht verkeert nog in een onderzoeksfase.

Lang vóór de minister van WVC er in december 1982 per brief aandacht voor vroeg heeft de provinciale plancommissie zich beraden op samenhang en samenwerking. Bij de voorbereiding van het provinciale plan 1983 - 1985 is het vraagstuk voorgelegd aan de sectie OB van de provinciale Culturele Raad, zijnde het verzamelpunt van mensen die het bibliotheekwerk gestalte geven. Bij deze direct verantwoordelijke functionarissen heerste in 1980/81 weinig animo om te discussiëren over structuren onderwille van de structuren, hetgeen de voorzitter van de Plancommissie destijds het spreekwoord in gedachten bracht: "Met onwillige honden is het slecht hazen vangen".

Anno 1984 verzocht de Plancommissie aan de sectie OB van de Culturele Raad een werkgroep in te stellen - waarin nagenoeg dezelfde leden zitting zullen nemen als die welke in de Plancommissie bibliotheken vertegenwoordigen, want in de kleine bibliotheekwereld kom je jezelf overal tegen - die als opdracht krijgt te inventariseren wie wat doet, welke overlappingen er zijn en welke lacunes.

Bij deze benadering "van onderaf" komen aan bod de diverse publieksfuncties en de daarvan afgeleide interne bedrijfsvoering. Speciale aandacht gaat uit naar:

- achtergrondcollecties van de PBC t.b.v. de bij haar aangesloten bibliotheken en die van de OB voor filialen;
- speciale collecties van Schoolbibliotheekdiensten;
- speciale collecties voor bejaarden, zieken en gehandicapten.

Samenwerkingsmogelijkheden moeten m.i. per functie worden gezien. Het ideale draagvlak, zoal bekend en haalbaar voor sommige functies, hoeft niet voor alle hetzelfde te zijn.

Het goede doel van samenwerking kan ook worden ondergraven door belemmerende factoren zoals afstand en kostenverhoging. Angst voor statusverlies door bij collega's te polsen of samenwerking en taakverdeling mogelijk zijn, koester ik niet zo zeer; dat hangt misschien samen met het feit dat in de provincie Utrecht nog betrekkelijk veel vrouwen op leidinggevende posten zitten.

Over herverdeling van verantwoordelijkheden van de verschillende overheden heeft de plancommissie nog geen afgerond oordeel.

De lokale verantwoordelijkheid voor de plaatselijke bibliotheekvoorziening staat niet ter discussie. Persoonlijk meen ik dat een landelijke regeling nodig is voor datgene wat plaatselijk vaak onvoldoende aandacht krijgt:

- het aanbieden van avant-gardistische, controversiële literatuur, ook belangrijk uit het oogpunt van een cultuurbeleid dat niet alleen gericht is op cultuurbehoud en culturele participatie maar ook op vernieuwing;
- de aansluiting van elke OB-vestiging, al dan niet getrapt, op de hogere echelons in het landelijk bibliothekenstelsel.

De door de PBC vervulde functies moeten vervuld blijven, maar niet persé binnen dezelfde organisatievorm.

De regionale steunfunctie voor de wetenschappelijke literatuurvoorziening veronderstelt een topcollectie die geïntegreerd is in het totale media-bestand van de instelling en de daarop gebaseerde dienstverlening. De verantwoordelijkheid voor deze bovenlokale taak wordt in de toekomst aan de provincie toegedacht.

Lezing door de heer H. de Weever

## Regionale Samenwerking in Overijssel

### 1. Wat vooraf ging

Zeventien jaar geleden, om precies te zijn op 30 november 1967 werden op de ledenvergadering van het Studiecentrum van openbare bibliotheken twee lezingen gehouden over "Bibliotheeksystemen in Duitsland en Engeland" door de heren Mozes en Tilstra. Voor mijn gevoel is hiermee de bal aan het rollen gebracht. Er ontstond een groeiende belangstelling voor samenwerking tussen bibliotheken. Vijf jaar later, in 1972, stond het Bibliotheekcongres in Enschede, zelfs geheel in het teken van de 'bibliothekengemeenschap'. Er volgde een groot aantal artikelen en rapporten, het één nog beter doorwrocht dan het andere. Maar, helaas, de praktische resultaten bleven uit, met uitzondering van Zeeland.

De bal had het doel gemist en kwam achter het net te liggen. De tijd was er kennelijk nog niet rijp voor.

De grote struikelblokken zijn naar mijn mening dat enerzijds de ideeën en plannen teveel van buitenaf en vooral te veel van bovenaf kwamen, zoals in N-Brabant het Rapport Pirenne, anderzijds dat pogingen op kleinere schaal van onderop geen poot aan de grond kregen, zoals de Bibliothekengemeenschap Twente.

Het doel van deze Stichting was (en is) ambitieus, namelijk samenwerking tussen alle typen bibliotheken in de regio.

Kort na het bibliotheekcongres van 1972 werd de Stichting opgericht door een groep bibliothecarissen van o.a. de Technische Hogeschool Twente, diverse grote bedrijven, o.a. de Akzo, 2 Ziekenhuizen, instellingen van hoger beroepsonderwijs, T.n.o. en alle openbare bibliotheekorganisaties in Twente. Uit een onderzoek bleek dat de deelnemende bibliotheken tezamen meer dan 90% van het totale boekenbezit in de regio onderdak verschaften.

Over de wenselijkheid en de wensen waren de deelnemers het spoedig eens:  
een centrale catalogus  
onderlinge afstemming bij collectievorming  
regionale leenverkeer  
een eigen transportdienst enz. enz.

Maar gezien het sterk uiteenlopende karakter van de bibliotheken, particulier, gemeente, rijk, bleken de organisatorische en bestuurlijke problemen te groot om zonder hulp van deskundigen van buitenaf te worden opgelost. En hier begon de vertraging en de demotivatie.

Het bestuur van het Stichting werd letterlijk van het kastje naar de muur gestuurd in haar pogingen om financiële steun te verkrijgen van een degelijke uitwerking van de plannen.

Heel in 't kort kwam het hierop neer dat de Provincie het een goed idee vond, maar geen gelden ter beschikking kon stellen voor een project, dat niet de gehele provincie omvatte, zodat we bij het Bestuur van het Gewest Twente moeten zijn. Het Gewest vond de plannen nog mooier dan de provincie, maar ze hadden helaas geen middelen voor projecten op cultureel terrein. De Rijksinspectie raadde toen aan om met het Ministerie van C.R.M te gaan overleggen. C.R.M. wilde wel steun verlenen, maar niet nadat de Bibliothekraad hierover advies had uitgebracht.

De Bibliotheekraad was heel positief, maar verzocht ons met een meer uitgewerkt plan voor enkele deelprojecten terug te komen. Hoewel dat eigenlijk niet onze bedoeling was, hebben we dat toch gedaan. De Bibliotheekraad heeft hierover inderdaad een positief advies uitgebracht aan de Minister en daarna hebben we er nooit meer iets over gehoord!

Het enige positieve van deze Stichting is dat veel bibliothecarissen in de afgelopen 10 jaar in toenemende mate het belang zijn gaan inzien van samenwerking in regionaal verband voor een optimale bibliotheekvoorziening voor alle inwoners binnen de regio.

## 2. Oorzaken van de hernieuwde belangstelling

Sinds enkele jaren is er een hernieuwde belangstelling voor nauwere samenwerking tussen bibliotheken.

Dit wordt veroorzaakt door:

- 1e de automatisering
- 2e de bezuinigingen
- 3e de decentralisatie-gedachte
- 4e de uitholling van de Wet op het op. bibl. werk en de onzekerheid omtrent nieuwe wetgeving
- 5e het verzoek van de minister om in het volgende provinc. bibliotheekplan aanzetten tot netwerkvorming te geven.

Wat betreft Automatisering is in Overijssel uit offertes gebleken dat bij gezamenlijke aanschaf van apparatuur bij één leverancier de kosten van investering 50% lager liggen, dan bij aanschaf per bibliotheek. Het betekent een besparing van miljoenen.

Uit de in Twente verzamelde gegevens, begrotingsvergelijkingen etc. blijkt dat de opgelegde bezuinigingen, voor een heel groot deel kunnen worden opgevangen door nauwe samenwerking, vooral op het gebied van de indirecte dienstverlening, zoals financiële administratie, bestel- en cataloguswerkzaamheden, etc.

De decentralisatie en de wijziging van de wet met betrekking zal de 30 duizendgrens kan grote invloed krijgen op het functioneren van de provinciale bibliotheekcentrales.

De functies die deze centrales vervullen moeten echter gehandhaafd blijven binnen de provincie, liefst binnen de regio, in welke vorm dan ook.

Tenslotte heeft het verzoek van de minister tot gevolg dat de meeste provinciale bibliotheekcommissies zich met regionale samenwerking zijn gaan bezighouden, zij het op zeer uiteenlopende manieren.

Verschillende van de bovengenoemde oorzaken van de hernieuwde belangstelling voor samenwerking tussen bibliotheken zijn helaas onzuivere argumenten.

In mijn visie is nauwe samenwerking noodzakelijk om een zo efficiënt mogelijke en effectief mogelijke bibliotheekvoorziening voor alle inwoners van een provincie of regio te creëren. Automatisering is hierbij een hulpmiddel en met bezuinigingen heeft het eigenlijk niets te maken.

### 3. De ontwikkeling in Overijssel

Eind 1981 besloot de VOBO (Vereniging van Openbare Bibliotheekorganisaties in Overijssel) het vraagstuk van de regionalisering gezamenlijk te gaan bestuderen.

Maar de start verliep niet goed.

Er kwam prompt een organogram op tafel, dat iedereen heel mooi vond, maar waar ook bijna niemand warm voor liep.

We kwamen tot de conclusie dat 'samenwerking in een netwerk' niet automatisch als een panacee mag worden beschouwd, waarmee alle problemen kunnen worden opgelost, maar omgekeerd, dat je eerst alle knelpunten en problemen op een rij moest zetten, die in de huidige praktijk van het lokale bibliotheekwerk voorkomen en dat je op grond daarvan een vorm moet kiezen, waarmee je de beste oplossingen bereikt.

Een tweede conclusie was, dat alle organisaties vanaf het begin aan de leesprekingen moesten deelnemen om de betrokkenheid te bevorderen en om elkaars standpunten te leren kennen.

De vobo werd opgedeeld in twee werkgroepen: een werkgroep op ten een werkgroep met, omdat inmiddels duidelijk was geworden, dat een draagvlak van meer dan een miljoen inwoners in combinatie met de uitgestrektheid van de provincie (de derde in grootte), meer na- dan voordelen zover opleveren.

2e dat de geografische situatie en de verhoudingen in West-Overijssel heel anders liggen dan in Twente

3e dat er nog steeds 2 pbc-en in de provincie zijn

4e dat de oplossingen in Oost- en West niet identiek hoeven te zijn.

Nadat de inventarisatie van knelpunten had plaatsgevonden, ging de Provinciale Bibliotheekcommissie vergaderen over de voorbereiding van het provinciaal plan 1986-1988, dus ook over netwerkvorming.

Op dat moment was de vraag of de Plancommissie zelf een ambtelijke werkgroep moet invullen of dat men de resultaten van de VOBO als uitgangspunt zou nemen. Na een pittige discussie werd tot het laatste besloten.

De knelpunten werden uitgewerkt in een nota getiteld "Bibliotheeknetwerken in Overijssel"; regionale samenwerking tussen openbare bibliotheekorganisaties. (Zwolle, 1983)

In deze nota wordt zo duidelijk mogelijk aangegeven welke bibliotheekwerkzaamheden een volledig lokale taak zijn, welke uitgevoerd kunnen worden in een samenwerkingsverband als bovenlocale ondersteuning, vooral in materiële zin, van het lokale werk en tenslotte wat typische steunfuncties zijn, dus advies- en begeleidingstaken van de regio als geheel en die naar verwachting voor rekening van de provincie zullen komen.

Een eerste conclusie op grond van deze nota was dat eigenlijk niet één bibliotheekorganisatie in staat is om alle genoemde taken en werkzaamheden optimaal uit te voeren of hij zou over vrijwel onbeperkte middelen moeten beschikken. /n.b. bladmuziek/

Een tweede conclusie was dat er een aanzienlijke overlapping van identieke werkzaamheden plaats vindt bij de p.b.c.-en en de grotere stedelijke bibliotheken in de regio.

In deze fase beland begonnen de discussies over de meest wenselijke structuur.

In de Provinciale plancommissie kwam een eerste 'Scenario' op tafel waarin naast een aantal uitgangspunten en doelstellingen ook voorbeelden werden uitgewerkt voor

- a. een plattelands bibliotheek
- b. een stedelijke bibliotheek
- c. de centrum-bibliotheken met de netwerkorganisatie
- c. een provinciaal service-centrum

Er werd een zgn. 'kleine commissie' benoemd die dit 'le scenario' zou gaan bijstellen op grond van de commentaren van de beide werkgroepen van de VOBO.

Inmiddels is de Derde versie van het 'scenario' verschenen (nov. 1983) op basis waarvan nu berekeningen worden gemaakt om een goed inzicht in de kosten te krijgen.

Wat zijn nu die uitgangspunten in dit 3e scenario?

Ik kan ze u het beste voorlezen:

Het openbaar bibliotheekwerk valt in eerste instantie onder gemeentelijke verantwoordelijkheid.

De provincie heeft een taak in het creëren en instandhouden van een provinciale infrastructuur ten behoeve van het plaatselijk bibliotheekwerk.

Met behoud en versterking van de autonomie van de plaatselijke bibliotheek dient een kader van samenwerking tussen de openbare bibliotheekorganisaties in Overijssel geschapen te worden ten behoeve van de instandhouding en verbreding van de bestaande voorzieningen.

De functies van de huidige provinciale bibliotheekcentrales worden zoveel mogelijk overgedragen aan de plaatselijke bibliotheken en voor het overige overgebracht naar regionale netwerken. D.w.z. alle formatieplaatsen van locale taken gaan naar de gemeenten.

In Overijssel worden twee regionale netwerken opgericht, één in Twente en één voor westelijk Overijssel. In West-Overijssel met twee samenwerkende uitvoerenden: Zwolle en Deventer.

Er wordt na een kosten-baten analyse zonodig een provinciaal service-centrum opgericht, waaraan technische, administratieve en coördinerende functies worden toebedeeld.

De huidige provinciale bibliotheekcentrales worden vervolgens opgeheven. Na de inkrimping die reeds in 1984 moet plaats vinden, zullen bij de invoering van de nieuwe bibliothecaire infrastructuur geen ontslagen meer mogen vallen.

De vestigingen voor openbaar bibliotheekwerk met een werkgebied van minimaal 2000 inwoners zullen allen instandgehouden moeten worden.

Er dienen door de provinciale bibliotheekcommissie advies-normen ontwikkeld te worden voor openbare bibliotheken in de volgende categorieën met betrekking tot:

- a. openstelling uitlening
- b. openstelling studie- en leesalen
- c. uitleen-collectie
- d. naslag- en tijdschriften-collectie
- e. bibliotheektechnisch personeel
- f. administratief en huishoudelijk personeel

Dus afzonderlijk voor:

1. centrumbibliotheken met regionale steunfunctie
2. stedelijke hoofdbibliotheken
3. hoofdbibliotheken op platteland (met streekfunctie)
4. stedelijke filialen
5. plattelands filialen
6. bibliobussen

Deze normen dienen als criterium voor de te hanteren functieverdeling en zullen door gedeputeerde staten besproken worden met de V.N.G.-Overijssel.

Samengevat:

Het doel van deze nieuwe bibliotheekwerk-structuur is:

- a. de bevolking van kleinere dorpen en grotere steden in staat te stellen binnen een redelijke tijd en op redelijke afstand gebruik te maken van een volledig dienstenpakket van de openbare bibliotheekvoorziening;
- b. met behoud en versterking van de autonomie van de plaatselijke bibliotheek een kader voor samenwerking te scheppen tussen de openbare bibliotheekorganisaties in Overijssel ten behoeve van de instandhouding en verbreding van de bestaande voorzieningen;
- c. de kosten van het openbaar bibliotheekwerk zo laag mogelijk te houden en het zoveel mogelijk handhaven van de kwaliteit.

En hoe zien de centrum-bibliotheken en netwerkorganisaties eruit?

De centrum-bibliotheken onderscheiden zich van de andere stedelijke bibliotheken doordat zij als het ware een dubbelorganisatie zijn: stedelijke bibliotheek en netwerkuitvoerder.

De centrum-bibliotheken zullen dienen te beschikken over een afdeling Netwerk onder een regionaal bestuur.

Bestuur van het netwerk.

Het regionaal bestuur wordt gevormd door de deelnemende openbare bibliotheken, zonder onderscheid tussen 30.000+ en 30.000-. Elke bibliotheek heeft 1 zetel in het bestuur; openbare bibliotheken uit gemeenten met meer dan 50.000 dan wel 100.000 inwoners zijn met 2 respectievelijk 3 leden in het bestuur vertegenwoordigd. In een te creëren directie-overleg hebben zitting de directies van de toekomstige centrumbibliotheek en de huidige zelfstandige bibliotheken tesamen met een vertegenwoordiging van 5 leden van de huidige "30.000-minners" (minimaal maandelijks beraad). Daarnaast is er 1x per drie/vier maanden een overleg met de hoofdbibliothecarissen ter voorbereiding van de vergadering van het regionaal bestuur; zogenaamde "deelnemersbijeekkomsten".

Opdat de kosten van netwerk/centrumbibliotheek zo laag mogelijk blijven, dient de huisvesting van het netwerk zo dicht mogelijk (geografisch en organisatorisch) liefst in de centrumbibliotheek gerealiseerd te worden. Het netwerk zal met een eigen begroting moeten werken.

Uitgangspunt voor de bekostiging zou moeten zijn, dat de provincie in beginsel de enige subsidiënt is, als verantwoordelijke voor de instandhouding van de netwerken, onder aftrek van de inkomsten uit dienstverlening aan de deelnemende bibliotheken.

Het bekostigingsmodel is dan simpel van de vorm:

uitgaven:

personeel  
huisvesting  
overige kosten

inkomsten:

betalingen deelnemers  
provinciaal subsidie

En wat zijn de diensten van het netwerk?

1. beheer geautomatiseerde regionale-catalogus
2. samenstellen en distribueren aanschaf-informatie
3. coördinatie collectie-vorming deelnemers
4. schoolbibliotheekdienst
5. bibliotheekwerk bijzondere groepen
6. steunfunctie volwassenen-educatie c.a.
7. advisering financieel-economisch beleid deelnemers
8. advisering personeelszaken deelnemers
9. inlichtingen- en documentatiedienst
10. bibliobusdienst; het voert te ver om op alle punten in te gaan, maar een volledig andere route-planning waardoor veel minder rijtijden en meer stopplaatsen kunnen ontstaan.
11. de regionale steunfunctie
12. transportdienst

De werkgroep van administrateurs in Twente heeft deze week berekend dat het mogelijk moet zijn alle genoemde taken plus nog een Dienst Onderzoek en Voorlichting en een Dienst van bijscholing en opleiding te realiseren met 2 à 3 formatieplaatsen meer dan er na afloop van de bezuinigingen in Oost-Overijssel overblijven (exclusief kosten van automatisering).

Er moeten nog heel wat obstakels overwonnen worden voordat het zojuist geschetste beeld realiteit kan worden: bibliotheek-besturen, gemeente-besturen, provinciale staten, personele problemen, rechtspositie-problemen enz.

Tenslotte nog dit.

Deze regionale reorganisatie van het bibliotheekwerk, betekent een herverdeling van taken en functies van nu geheel zelfstandige organisaties, die letterlijk allemaal inboeten aan autonomie.

Maar dit zal de gebruikers koud laten als de dienstverlening daadwerkelijk verbetert. En daarom gaat het toch?



Studiedag 'Varianten van provinciale planning voor het openbare bibliotheekwerk'

15 maart 1984.

Verslag van de informatieve vragen n.a.v. de ochtendlezingen.

De voorzitter van de studiedag, de heer Castenmiller, nodigt een ieder uit vragen te stellen of discussiepunten voor het forumgedeelte in de middag aan te dragen.

De heer Koolthoff, voorzitter van de Drentse bibliotheekcommissie heeft twee vragen. Behalve zgn. convenant-regelingen met enkele grote steden zijn er ook proefgebieden om de filosofie van de kaderwet specifiek welzijn uit te proberen. Hij vraagt de heer Dekker hoe deze een mogelijk nieuwe bibliotheekwetgeving ziet in relatie tot die proefgebieden. Een tweede vraag is voor mevr. De Boer. Weet zij misschien de verhouding tussen (1) de bedragen die het rijk thans beschikbaar stelt voor provinciaal en lokaal bibliotheekwerk en (2) de eigen, autonome, middelen van lagere overheden voor het bibliotheekwerk. Dit gerelateerd aan de zgn. vereveningsproblematiek. Verder heeft de heer Koolthoff moeite met de stelling van de heer Krijnen dat gemeenten, als zij bezuinigen, zij bij voorbaat 'de zwaksten' (dus ook bibliotheken) pakken.

De heer Dekker antwoordt dat het volgens hem niet veel uitmaakt of er naast een nieuwe bibliotheekraamwet de situatie zich voordoet dat er voor de proefgebieden een aparte regeling is tot 1990. Bij de convenanten ligt het volgens hem iets anders omdat provincies aan die grootstedelijke bibliotheken bepaalde provinciale bibliotheektaken wensen te delegeren. Mevr. De Boer stelt dat de huidige financiële verhouding tussen rijks- en lagere overhedenmiddelen voor het bibliotheekwerk bepaald is door de bibliotheekwet uit 1975. Bijvoorbeeld: de personeelskosten worden op grond daarvan voor 100 % vergoed door het rijk en de overige kosten voor een x-percentage. Het ontbrekende deel komt voor rekening van de lagere overheden. Verder stelt zij dat zowel de bibliotheken als de lagere overheden met de vereveningsproblematiek krijgen te maken. Zij werkt dat uit met een voorbeeld voor het bibliotheekwerk. Een gemeente die thans een goede voorziening op dat terrein heeft ontvangt straks na de verevening hiervoor minder geld en zou daardoor op deze voorziening moeten bezuinigen. Hoewel het denkbaar is dat in dat geval de gemeente besluit die bezuinigingspijn niet voor de volle honderd procent door te schuiven, ziet zij dat niet overal gebeuren.

De heer Krijnen stelt dat je in Brabant op dit moment moet vechten voor het legitimeren van je bibliotheek. Je moet niet de illusie hebben dat men daar een zwembad of een sportveld niet vele malen belangrijker vindt dan een bibliotheek. Je moet dus alert en politiek inspelen op de gemeentelijke politiek en besluitvorming. Hij vermoedt dat dit ook geldt voor andere delen van het land.

De heer Buve (provincie Friesland) heeft een vraag voor de heer Dekker. Volgens Buve blijkt uit diens voordracht dat de provincies moeten stoppen met het maken van zinloze plannen. Daarnaast ziet deze inleider weinig taken voor provincies op bibliotheekgebied. Buve vindt dat deze overheid wel degelijk een bibliotheekopgave dient te krijgen, welke ten dele ook ligt op het uitvoerend vlak. Buve wijst in dit verband op stellingnames van IPO-cultuur. Waarom elke keer weer deze taakverdeling tussen provincies en gemeenten volledig in twijfel trekken?

De heer Dekker ziet niets in planning door provincies als een soort tussenlaag en die het resultaat daarvan doorschuift naar de minister. Dekker vindt wel zinvol provinciale beleidsnota's op bibliotheekgebied met bijv. duidelijke prioriteiten t.a.v. eigen beleid. Dat moet dan geen bellenblazerij zijn met ondersteuningstaken, coördinatie en wat niet meer, maar moet zo concreet mogelijk zijn: voor wat soort catalogi is de provincie verantwoordelijk en door welke organisaties worden die dan onderhouden. In het verlengde hiervan merkt mevr. De Boer op dat zij niet uitvoerig is ingegaan op de taakverdeling op bibliotheekgebied tussen provincies en gemeenten. Zelf zit zij op de IPO-lijn: een veel ruimere taak op bibliotheekgebied voor provincies dan alleen op het terrein van de zgn. steunfuncties. Zij wijst op netwerkvorming, instandhouding van achtergrondcollecties en een richtinggevende functie van de provincie op het gebied van automatisering. Daarnaast denkt zij ook aan uitvoerend werk op bibliotheekgebied in gemeenten die te klein zijn om dat allemaal zelf te doen.

#### Verslag van de forumdiscussie tijdens het middaggedeelte.

De voorzitter constateert aan het begin van de discussie een gemeenschappelijke lijn die dwars door alle 5 inleidingen van vandaag heen loopt: dat we verder moeten gaan op de lijn van de bibliotheeksamenwerking. Maar 'hoe en wat', dat zou hij graag tot het centrale element van de discussie willen maken. Zelf heeft hij een klemmende vraag voor de heer De Weever. Hoe denkt deze Enschedese bibliothecaris het door hem geschetste bibliotheekplan voor Overijssel te realiseren?

De heer De Weever stelt dat er in Overijssel op drie fronten wordt gewerkt: de provinciale plancommissie (met daarbinnen een kleine commissie) en twee bibliotheekwrgroepen, respectievelijk in 'oost' en 'west'. In 'oost', zo stelt de heer De Weever, wordt deze werkgroep, waarin de directies van de vijf openbare bibliotheekorganisaties zitting hebben, gesteund door een overleg van administrateurs van betrokken instellingen. Het bibliotheekscenario voor Overijssel is opgesteld door de provinciale plancommissie. De werkgroepen gaan na wat ze daarmee kunnen doen: (1) is de geschetste structuur inderdaad de meest geëigende voor het oplossen van een aantal knelpunten en realiseren van wensen en (2) is een en ander ook financieel te verwezenlijken, ook als je bij die berekeningen de voorgenomen bezuinigingen betreft. Voor 'oost' is gebleken dat een en ander inderdaad kan binnen het hierboven aangegeven financiële kader, tenminste als de investeringskosten voor automatisering hierbuiten worden gehouden. Volgens de voorzitter komen in het verlengde van deze vernieuwingsaanpak de bestuurlijke hobbels: hoe krijg je, als je de zaak eenmaal 'rond' hebt de gemeentebesturen mee? De heer De Weever antwoordt dat er binnen het provinciale bestuur van Overijssel de gedachte leeft om wanneer het eenmaal zover is, te gaan overleggen met gemeentebesturen.

De heer Frequin (provincie Zuid-Holland) stelt het thema van deze dag aan de orde: varianten in planning. Volgens de boodschap van vooral de twee laatste inleiders moet je geen plannen van bovenaf opleggen aan bibliotheken, maar moet je met samenwerking van onderaf beginnen. Dat betekent, aldus Frequin, dat er geen pasklare oplossingen (van bovenaf) zijn voor diverse zaken. Kun je daarom dan maar niet meteen ophouden met plannen, vraagt hij zich af. Moeten we niet zeggen: planning, jammer; het heeft op dit moment geen enkele zin meer? Wij kijken hoever we kunnen samenwerken; in het ene gebied

is dat meer dan in het andere. En als er niemand wil samenwerken, dan maar niet.

De heer Dekker benadrukt nog eens het belang van provinciale meer-jaren-beleidsnota's, waaruit blijkt wat deze overheden zélf willen op bibliotheekgebied. In die 'oude voorzieningenplanning' ziet ook de heer Dekker geen droog brood meer. Verder stelt hij dat de rol van de politiek op bibliotheekgebied in provincies heel verschillend is, afhankelijk van wat er op bibliothecarissen-nivo gebeurt.

Mevr. Hol stelt in dat verband dat de taak van de provincie in de twee eerste planperiodes zich beperkte tot: 'stimuleren'. De gemeenten moesten zelf met initiatieven komen op voorzieningengebied. De toenmalige rol van provincies sloot sancties uit. Naar verwachting is dat ook in de toekomst het geval, al blijft de mogelijkheid open van bevorderen van samenwerking via geld.

De heer Buve merkt op dat wij nu eindelijk eens af moeten van die 'erende' functies van provincies op bibliotheekgebied (stimulerende, coördinerende etc.). Hij spreekt in dat verband over een basisdenkfout bij velen. In de nieuwe situatie hebben volgens hem provincies wel degelijk een uitvoerende taak, zoals op gebied van automatisering en het interbibliothecair leenverkeer. Als je dat niet erkent, kom je nooit tot een taakverdeling tussen provincies en gemeenten.

De heer Krijnen komt terug op de planningstaak van provincies. Hij heeft er moeite mee wanneer mensen de planningstaak van deze overheid op bibliotheekgebied reduceren tot een karikatuur. Deze vorm van sturing moet er volgens hem wel degelijk blijven, ook als die het karakter van 'open-end'-planning krijgt: de uitvoering ervan ligt in de handen van de direct-belanghebbenden. Provinciale planning, aldus Krijnen, is een middel om de afzonderlijke uitvoerende organen in de bibliotheekwereld op één lijn zien te krijgen; geen onbelangrijke zaak die je zo maar moet laten schieten. Krijnen is het verder oneens met Buve die tijdens zijn 'hartekreet' van hierboven had opgemerkt dat PBC's een uitvoeringsorgaan van de provincies zouden zijn. Dat moeten ze volgens Krijnen nu precies niet zijn. Ze moeten een eigen identiteit hebben, zodanig dat er een goed samenspel is tussen de subsidiënten (ook gemeenten) en het particulier initiatief.

Mevr. De Boer introduceert een tweetal begrippen: eerste-lijns en tweede-lijns uitvoerend bibliotheekwerk. Het eerste zou dan een verantwoording van gemeenten zijn, het tweede van provincies. Zij noemt in dat verband voor provincies als taak het instandhouden van achtergrondcollecties. Voor dergelijke taken zullen provincies in tegenstelling tot vroeger (toen het nog om voorzieningenplanning ging) zelf plannen moeten opstellen. Ze moeten in de toekomst m.a.w. hun eigen (uitvoerende) taken plannen. Hoe dat gebeurt en door wie, bijvoorbeeld de griffies zelf dan wel de huidige provinciale plancommissies, is nog de vraag, aldus mevr. De Boer. (Er ontstaat grote hilariteit en bewondering in de zaal. Tijdens haar slotzinnen over dit onderwerp zit een fotograaf van het blad Binnenlands Bestuur bijna op haar lip, maar mevr. De Boer gaat in één vloeiende lijn door).

De heer Braaksma heeft een vraag voor de heer De Weever betreffende de werkzaamheden van de administrateurs van de vijf openbare bibliotheekorganisaties in Overijssel 'oost'. Wat hebben die precies gedaan tot nog toe? De heer De Weever antwoordt dat de administrateurs eerst de vijf begrotingen onderling vergelijkbaar hebben gemaakt. Daarna is nagegaan de omvang van de bezuinigingen in de eerstkomende jaren, inclusief de afvloeiingskosten van medewerkers. De eerste uitkomst in geval van nauwe samenwerking van betrokken instellingen toont aan dat ondanks die bezuinigingen iets meer functies dan nu kunnen worden vervuld. Weliswaar met 2 of drie extra formatieplaatsen dan dat er na de bezuinigingen overblijven en uitgezonderd de investeringskosten voor automatisering.

De heer Braaksma concludeert (voor zichzelf) dat ondanks besparingen

goed bibliotheekwerk in Twente mogelijk is. Ook heeft hij er **mét** de heer De Weever geen moeite mee wanneer dit het inleveren van een stukje autonomie van de deelnemende bibliotheken inhoudt. Verder stelt hij dat er een premie zou moeten staan op deze vorm van samenwerking. Dat zou kunnen door het geld dat je via nauwe afstemming/samenwerking bespaart in een apart fonds te stoppen. Dan heb je kans dat het veranderingsproces op gang komt. Veranderen moet zich laten belonen, dan doen mensen mee, zo stelt de heer Braaksma.

De heer Houdijk (secretaris plancommissie provincie Utrecht) stelt n.a.v. een vraag van de voorzitter aan de zaal wie nu precies dit soort veranderingen moet stimuleren, dat dit onder meer de provinciale plancommissies zouden moeten doen. Maar daarnaast ook het veld zelf. Hij is redelijk optimistisch tot pessimistisch.

De heer Braaksma vraagt zich af of wij wel knap genoeg zijn om ingrijpende samenwerkingsprojecten/plannen op bibliotheekgebied te maken. Misschien kan dat maar een handjevol mensen. En hoe krijg je die bekwame mensen bij elkaar. Als die een écht goed plan maken, dan verkoopt dat zich zelf. Hij vraagt zich af **wáár** je deze mensen moet zoeken: bij de overheid, de eigen bibliotheekorganisaties dan wel adviesburo's?

De heer De Weever antwoordt dat men in Overijssel overweegt externe deskundigen aan te trekken voor allerlei bestuurlijke en organisatorische hobbels.

De heer De la Court antwoordt dat deskundigen niets oplossen. De doorvoering van veranderingen moet volgens hem voortkomen uit de kring van de bibliotheekwereld zelf, terwijl de overheid daaraan een aantal voorwaarden moet koppelen. Premiëring lijkt in dat verband een goede mogelijkheid. Daarnaast kunnen provincies bijv. op het gebied van geautomatiseerde gegevenssystemen initiatieven nemen, zodat verkeerde keuzen van gemeenten, althans gedacht vanuit het netwerkidee, voorkomen kunnen worden. De provincies zouden dus de initiatie van automatiseringsprojecten ter hand kunnen nemen, zij zouden daaraan goed doen, aldus De la Court. Daarbij zou tussen de provincies en de betrokken VNG-afdelingen tot een praktische manier van overleg hierover gekomen kunnen worden. De heer De la Court eindigt zijn eerste bijdrage in deze discussie met de stelling dat provincies via automatisering een belangrijk stuulement in handen hebben voor samenwerking op bibliotheekgebied. Als je over automatisering praat, wordt je als deelnemende bibliotheken ook gedwongen te overleggen over allerlei praktische zaken. De (provinciale) overheid moet dus voorwaardescheppende maatregelen nemen.

De voorzitter vraagt aan mevr. De Boer en aan aanwezige secretarissen van provinciale plancommissies of provincies het betoog van de heer De la Court ondersteunen. Mevr. De Boer vindt dat provincies samenwerkingstaken (financieel) moeten stimuleren. Verder merkt zij op dat bibliotheekautomatisering in eerste instantie niet direct een zaak tussen provincies en gemeenten hoeft te zijn, wanneer nl. het particulier initiatief (dus de bibliotheken zelf) onderling en met de provincie tot een accord kunnen komen. Lukt dat niet, dan kan dat alsnog via een rechtstreeks contact tussen deze twee bestuurslagen. Zij stelt in dat verband dat in de provincie Utrecht het gestuctureerde overleg tussen de provincie de afdeling VNG aldaar tot nog toe weinig concreet is. Over praktische zaken wil de afdeling VNG eigenlijk niet praten (De VNG is een adviserende instantie). De voorzitter onderstreept dit.

De heren Kustner (provincie Noord-Holland) en Frequin gaan beide in op de vraag van mevr. Hol of bibliotheken voor automatisering kunnen rekenen op extra middelen van provincies. De heer Kustner is heel duidelijk: door het treffen van efficiency-maatregelen zullen hiervoor gelden beschikbaar moeten komen. De heer Frequin stelt in het verlengde hiervan dat men in Zuid-Holland als provincie heel praktisch heeft geredeneerd: laten we er

maar in stappen. Dit heeft geleid tot een extra bedrag van 3 miljoen gulden voor automatisering in 1984 in Zuid-Holland. De provincie wil dus voorwaarden scheppen ('er geld tegenaan gooien'), maar dan zal er wel een duidelijk signaal moeten komen vanuit de plaatselijke bibliotheken. Zij zullen moeten aangeven dat zij op automatiseringsgebied willen samenwerken; onderling, maar ook met de PBC, de eerste ingang op bibliotheekgebied voor de provincie.

De heer Penders vraagt waar die drie miljoen vandaan komen? De heer Frequin antwoordt dat die afkomstig zijn uit de 'heroverwegingssfeer'. Hij sluit niet uit dat er voor het bibliotheekwerk in Zuid-Holland in de komende jaren nog meer extra geld beschikbaar komt.

Daarna krijgt de heer Mozes het woord. Hij komt terug op de vraag wie er moet beginnen op bibliotheeksamenwerkingsgebied: de bibliotheekwereld of de overheid. Hij vermoedt dat als je het alleen aan de bibliotheekwereld overlaat er niet zoveel uitkomt. Hij is wat dat betreft somberder geworden. De provincie zal volgens hem wel degelijk sturend moeten werken. Grote probleem: allerlei gevoeligheden over en weer tussen gemeenten en provincies, tussen PBC's en plaatselijke zelfstandige bibliotheken. PBC's hebben tegen dat ze verweten kunnen worden dat zij juist nu willen samenwerken om hun voortbestaan te redden. Ze zitten thans in de 'verdachte hoek'. Hij stelt verder dat er nog onvoldoende bewustzijn bij de bibliotheekwereld is over wat de toekomst aan bedreigingen inhoudt. De gemeenten en provincies zullen moeten 'ingrijpen' om te voorkomen dat het bij een academische discussie over bibliotheeksamenwerking blijft.

De heer De la Court keert de stelling van heer Mozes over het overleven van PBC's om. De Amsterdamse bibliothecaris vindt het vanzelfsprekend dat de PBC's thans proberen hun voortbestaan te verzekeren. Zeker als dit gebeurt met de nodige openheid, vindt hij dit een alleszins verdedigbare zaak. Bij de PBC's werken tenslotte ook honderden mensen. De la Court constateert dat het vooral de provinciale besturen zijn die thans proberen het voortbestaan van PBC's te continueren op een zodanige wijze dat deze weinig openingen biedt voor de noodzakelijk geachte netwerkvorming. Alle provinciale besturen subsidiëren tot op de dag van vandaag de PBC's, maar nog niet de stedelijke bibliotheken, waarvan de gebruikers bewoners zijn van dezelfde provincie. De provinciale besturen zouden de totaliteit van het bibliotheekwerk in ogenschouw moeten nemen, moeten aangeven wat zij gewenste ontwikkelingen achten en daar vervolgens hun subsidiëring op af stemmen. Op het ogenblik is dat nog te weinig het geval. Waar we vanaf moeten is dat heen-en-weer-spelletje: wie begint er nou. De beleidsmakers op provincie-nivo moeten dit doorbreken en de huidige structuur (alleen PBC's subsidiëren en niet de zelfstandige bibliotheken) daarmee laten voor wat ze is. Laat men de durf hebben om de verhoudingen wat opener te maken. Dat maakt het voor het particulier initiatief mogelijk afstand te nemen van de subsidiestromen, zoals die in het verleden bestonden.

De heer De Weever vraagt of de heer Frequin kan aangeven in hoeverre die drie miljoen voor automatisering in Zuid-Holland alleen bestemd zijn voor bij de PBC aangesloten bibliotheken. Frequin antwoordt dat zij de aansluitingen willen verzorgen tot de deur van de gemeenten. Dat kunnen ook gemeenten zijn die niet zijn aangesloten bij de PBC. Maar in de huidige praktijk is dat laatste erg moeilijk. Er is een soort concurrentieslag aan de gang. Wat moet je daar als provincie mee? Gelukkig is er in alle drie gevallen (PBC, OB Den Haag en Gemeentebibliotheek Rotterdam) - door toeval - gekozen voor het hetzelfde systeem. Dat neemt niet weg dat automatisering bij deze grote drie een soort remmende invloed op samen-

werking kan hebben, terwijl het als smeermiddel is bedoeld.

De heer Buue benadrukt nog eens de noodzaak van een duidelijke taakverdeling tussen de beide lagere overheden. Hij wijst in dat verband op een nota van de provincie Friesland over deze materie. Daarin krijgt de provincie de verantwoording voor de 'electronische communicatie' tussen bibliotheken, verder voor het IBL, twee steunfuncties (schoolbibliotheekwerk en volwasseneneducatie) en een deel achtergrondcollectie, voorzover dit een rol in het IBL vervult. De PBC fungeert in dit geheel als een soort loonbedrijf voor gemeenten. Een en ander is ook financieel vertaald.

De heer Houdijk vindt het niet verwonderlijk dat PBC's tot op de dag van vandaag geld van de provincies hebben gekregen. Het ging de provinciale besturen, maar ook de provinciale plancommissies vooral om een goede spreiding van het bibliotheekwerk. Hij constateert echter dat een en ander een andere richting uitgaat: de noodzaak van samenwerking met zelfstandige bibliotheken. Hij sluit niet uit dat provincies bepaalde taken van bibliotheken in grote steden gaan meesubsidiëren.

De heer Elderink vraagt zich af wat de rol van WVC in dit geheel is? Hij vindt dat de verschillende regionale bibliotheeksystemen onderling koppelbaar moeten zijn en dat die systemen de toegang tot nationale informatiesystemen mogelijk moeten maken. Hij is erg benieuwd naar een netwerknootitie van WVC die hierover wellicht enig uitsluitsel zou kunnen geven.

De heer De Haan (rijksinspectie) stelt dat er binnen de WVC-automatiseringscommissie gestreefd wordt naar onderlinge afstemming van die systemen. Men is bezig met het formuleren van een beleid hieromtrent, al zullen concrete resultaten nog wel enige tijd op zich laten wachten. De netwerknootitie, die de Kamer beloofd is, is er nog niet. Onbekend is wanneer deze wel wordt gepubliceerd.

De voorzitter vraagt of er 'over en weer' in den lande voldoende informatie over bibliotheeksamenwerking wordt uitgewisseld. Moet die uitwisseling geen permanent karakter krijgen?

De heer De la Court gaat op deze vraag in. Hij vindt dat het de taak van het NBLC-buro is, de ontwikkelingen op de voet te volgen. Dan zijn we er niet mee met rapporten uitdelen en uitwisselen. Ook is nodig een analyse van onderwerpen uit die rapporten die meervoudig bruikbaar zijn. Elke provincie heeft zo z'n eigen specifieke situatie. Er bestaan veel varianten. De organisatorische en structurele ontwikkeling in de ene provincie kan niet zo maar worden overgeplaatst naar een andere. Dat is een illusie. Misschien zijn er een paar vergelijkbare eenheden, zoals Friesland en Zeeland. Het NBLC-buro moet de plancommissies informeren over uitwisselbare mogelijkheden. Zoiets kan efficiënt en zinvol zijn.

De voorzitter stelt dat er binnen het NBLC-bestuur gediscussieerd wordt over een meer actieve rol van het NBLC in de netwerkplanning. Meer mededelingen kan hij er niet over doen.

Mevr. Vermeer (rijksinspectie) stelt dat de rijksoverheid zich momenteel heel voorzichtig opstelt als het gaat om de formulering en vaststelling van richtlijnen voor de lagere overheden. Politiek wordt er gezegd: rijksoverheid hou je handen af van die stuuerelementen, wij willen decentraliseren. Neemt niet weg, aldus mevr. Vermeer, dat men bij het denken over nieuwe bibliotheeplannen/vormen in de verschillende provincies een beroep kan blijven doen op de Rijksinspectie.

De voorzitter dankt mevr. Vermeer voor haar woorden en de toezegging als het gaat om de bereidheid van de rijksinspectie. Hij sluit vervolgens met dank aan de vijf inleiders de vergadering.